



Datum

2019-10-2211

Vår referens

Per-Erik Ebbeståhl

Ledningsstrateg

Per-Erik.Ebbestahl@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### **Remiss från försvarsdepartementet - förbättrat skydd för totalförsvaret SOU 2019:34 STK-2019-1025**

#### **Sammanfattning**

Försvarsdepartementet har gett Malmö stad möjlighet att yttra sig om SOU 2019:34 Förbättrat skydd för totalförsvaret. Utredningen föreslår ett tillägg i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, där det uttrycks att kommunen i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav och vid behov samråda med länsstyrelsen. En annat tillägg föreslås i plan- och bygglagen (2010:900) att länsstyrelsen ska verka för att totalförsvarets intressen inte motverkas.

En ny föreslagen lag om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret reglerar ett kontrollsystem så att staten kan hindra en tilltänkt försäljning, uthyrning eller avveckling för strategisk egendom, som hamnar, flygplatser, fastigheter i de gamla militära skyddsområdena, civilförsvarsanläggningar samt aktier i kommunala bolag som äger sådan egendom. Denna strategiska egendom kan användas för en antagonists underrättelseinhämtning, andra väpnade förberedelser eller är av betydelse för Sveriges transporter och försvar.

Ett samråd föreslås ske mellan kommunen och en länsstyrelse före en överlåtelse eller upplåtelse av strategisk egendom. Samrådet bedömer affärens lämplighet ur totalförsvarynpunkt och kan ge villkor eller förbud men samförstånd är att föredra framför beslut. En förbjuden försäljning ska inte medföra rätt till ersättning till kommunen från staten.

Stadskontoret anser att den problematik som förslagen innebär för en kommun inte fullt ut är beaktade. Särskilt kan problem uppstå om hinder införs för överlåtelse och upplåtelse av kommunal fast egendom som till exempel mark i hamnområden utan ersättning från staten. Finansieringsprincipen bör följas med ersättning till kommunerna för indirekta kostnader. Stadskontoret menar att en mer framkomlig väg är att istället för förbjuden försäljning av mark eller fastigheter är att staten får förköpsrätt till denna.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Försvarsdepartementet.

#### **Beslutsunderlag**

- *Remiss från Förvarsdepartementet - Remittering av slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU:2019:34)*
- *Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34)*
- *G-Tjänsteskrivelse KSAU 191028 Remiss Förbättrat skydd för totalförsvaret*
- *Förslag till yttrande Remiss Förbättrat skydd för totalförsvaret*

### **Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-10-28

Kommunstyrelsen 2019-11-13

### **Beslutet skickas till**

Förvarsdepartementet

### **Ärendet**

Malmö stad har fått möjlighet att yttra sig över slutbetänkandet från Kommittén för förbättrat skydd för totalförsvarets verksamhet, SOU 2019:34 Förbättrat skydd för totalförsvaret. Den beslutade försvarspolitiska inriktningen 2015 innebär att en sammanhängande planering för totalförsvaret ska återupptas. Beslutsunderlaget var regeringens proposition 2014/15:109 vilken beskriver att den säkerhetspolitiska situationen i Europa har försämrats. En del av detta är möjligheten till en väpnad konflikt i närområdet eller ett väpnat angrepp mot Sverige och den planering som behövs för att möta detta. Ärendet är berett inom stadskontoret med genomförda samråd med handläggare på stadsbyggnadskontoret, Räddningstjänsten Syd och fastighets- och gatukontoret.

### **Gråzonsproblematik**

En del i den säkerhetspolitiska situationen är gråzonsproblematik som beskrivs i Säkerhetspolisens årsbok 2018 där ageranden från främmande makt rör sig mellan vit fred och svart krig. Dessa ageranden är svåra att bedöma om de är förberedelser för en konflikt eller inte. Det finns enligt Säpo flera antagonistiska hot som vill skapa osäkerhet, misstro och dilemman, särskilt om västländernas internationella samarbeten men även deras militära allianser. Detta sker för att etablera antagonisterna som nya stormakter och bevara deras inre enighet. Viktigt att notera är att en främmande makt som agerar i en gråzon mot en annan vill undvika väpnad konflikt.

I det som benämns som aktiviteter i gråzon finns följande exempel: påverkansoperationer mot beslutsfattare och medborgare, strategiska uppköp av företag och infrastruktur, cyberoperationer inklusive elektroniska sabotage, diplomati, militära maktdemonstrationer, underrättelseinhämtning, olika antagonistiska förberedelser mot Sverige samt att befintliga totalförsvarstillgångar skingras eller förstörs.

Det som utredningens förslag vill skapa ett regelverk för är främst att förhindra strategiska uppköp av byggnader och mark, försvåra underrättelseinhämtning och andra antagonistiska förberedelser från byggnader i eller nära strategiska områden samt hindra att totalförsvarsviktiga objekt förstörs, t ex ledningscentraler som byggts med statligt stöd.

### **Försvaret - en statlig angelägenhet som följer finansieringsprincipen**

Försvaret av Sverige är en statlig angelägenhet som kommunen inte har rådighet över. Icke-statliga aktörer som till exempel kommuner som får uppgifter inom totalförsvaret och då särskilt det

civila försvaret, ska få finansiering för detta.

### **Fast egendom är en viktig tillgång**

En utgångspunkt är att fast egendom är en viktig tillgång för kommunen vilket tydligt framgår i Plan och bygglagen. Om den inte får avyttras eller hyras ut medför detta att en möjlighet för inkomst för kommunen faller bort samt ett ingrepp i det kommunala självstyret. Det är en grundlagsskyddad rätt att få disponera sin egendom, enligt 2 kap. 15 § regeringsformen, även för en kommun.

### **Konflikten mellan det kommunala intresset och det statliga**

Ett känt exempel på konflikten mellan det kommunala intresset och det statliga är det så kallade Nord Stream 2-projektet. Projektet avser en gasledning i Östersjön för transport av naturgas från Ryssland till Tyskland. Ett ryskt konsortium önskade hyra hamnutrymme i bland annat Slite hamn på Gotland och hamnen i Karlshamn för lagring av rör med mera under projektets gång. Uthyrningen skulle ge inkomster till regionen respektive det kommunala bolaget, vilket är ett tydligt kommunalt intresse. Regeringen informerade de berörda kommunerna om säkerhetsläget och försvarsintressen kopplade till upplåtelse. Region Gotland valde att inte hyra ut Slite hamn, medan Karlshamns Hamn AB, efter att ha vidtagit vissa säkerhetsåtgärder, ingick avtal om upplåtelse. Händelserna utlöste diskussioner om gränserna för kommunernas bestämmanderätt i frågor med säkerhetspolitiska implikationer och vilka verktyg staten borde ha i sådana frågor.

### **Utredningen SOU 2019:34 Förbättrat skydd för totalförsvaret**

Försvarsdepartementet har bett ett antal remissinstanser inom bland annat myndigheter, landsting, kommuner och civilsamhället att yttra sig om utredningen SOU 2019:34 Förbättrat skydd för totalförsvaret. I denna argumenterar departementet för ett antal förändringar av gällande lag samt att införa en ny.

### **Förändring av lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap**

Utredningen föreslår att öka medvetenheten inom kommuner och landsting om deras betydelse inom totalförsvaret samt för att öka skyddet av totalförsvarsverksamhet genom ett tillägg i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Tillägget tydliggör att kommuner och landsting har en skyldighet att beakta totalförsvarets krav i all sin verksamhet.

### **Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)**

Även plan- och bygglagen föreslås av utredningen få ett tillägg som innebär att länsstyrelsen under samråd med kommunen och då en detaljplan granskas, ska verka för att totalförsvarets intressen inte påtagligt motverkas.

### **Förslag till lag om överlåtelser och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret**

En ny föreslagen lag är att införa ett kontrollsystem så staten kan hindra en tilltänkt överlåtelse, upplåtelse eller avveckling för strategisk egendom som:

- hamnar och flygplatser

- fastigheter i områden av väsentlig betydelse för militärt försvar
- skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar
- aktier och andelar i kommunala bolag som äger egendom

Ett samråd föreslås ske med en granskningsmyndighet (en av fyra namngivna länsstyrelser) före en överlåtelse eller upplåtelse. Samrådet bedömer affärens lämplighet ur totalförsvarssynpunkt och kan ge villkor eller förbud men samförstånd är att föredra framför beslut. En förbjuden försäljning ska inte medföra rätt till ersättning till kommunen från staten.

### **Stadskontorets bedömning av konsekvenser enligt utredningens förslag**

Stadskontoret bedömer att det finns ett antal objekt och områden i Malmö stad som kan påverkas och att konsekvenserna kan bli:

- En förhindrad avveckling, försäljning eller uthyrning av fastigheter och mark i hamnområdena<sup>1</sup> och nära kajplatser. Särskilt utbyggnaden av Nyhamnen och eventuellt kryssningsanlöp kan påverkas.
- En förhindrad avveckling av de stora befolkningsskyddsrummen Arkaden (Kalendegatan) och Domus (köpcentrum Triangeln) som byggdes för uppemot 4 000 personer men idag endast har en (1) skyddsrumplats.
- Förhindrad avveckling av civilförsvarsanläggningen i Kulladal öster om Kulladalsskolan
- Förhindrad försäljning eller uthyrning av Räddningstjänsten syds station Hyllie med SOS Alarm till en ny aktör.

Områden av väsentlig betydelse för militärt försvar är de gamla militära skyddsområdena vilket inte berör Malmö stad.

Aktier och andelar i kommunala bolag berör inte Copenhagen Malmö Port eftersom de inte äger egendom utan hyr mark från Malmö stad.

### **Bedömda konsekvenser på sikt**

Om utredningens förslag vidareutvecklas i kommande författningar så kan andra skyddsvärda objekt eller områden uppstå på sikt vilka har direkt bäring på Malmö stad t ex:

- Broar, särskilt Öresundsbron med brofästet, kan vara strategisk infrastruktur av lika stor betydelse för transporter och införsel till Sverige som en hamn.
- En framtida Öresundsmetro med eventuell station i Västra Hamnen i kan vara skyddsvärd infrastruktur eftersom denna avlastar Öresundsbron.
- Järnvägsstationer som Malmö Centralstation, Station Triangeln, Malmö Hyllie station samt kontinentalbanan är alla en del i en infrastruktur, viktig för tunga godstransporter, som kan ha säkerhetspolitisk betydelse.
- Mindre hamnar som Klagshamn kan omfattas om de har tillräckligt vattendjup för att fartyg ska kunna lägga till.
- Totalförsvarsviktiga farleder som Öresund kan ges skyddsvärd status.

---

<sup>1</sup> Hamnområdet nord och nordost om centralstationen med Malmö Industrial Park och Copenhagen Malmö Port AB (CMP AB), Västra hamnen mot Frihamnen och Limhamns hamnområde

- Vindkraftparken Lillgrund är ett område av vikt för elförsörjning.
- Andra anläggningar med skyddsvärde inom t ex energisystemet, kommunikationer, transporter, livsmedel, dricksvatten eller inom skydd och säkerhet bland annat branddammar.

### **Stadskontorets förslag**

Stadskontoret menar att det är positivt att kommunernas viktiga roll i totalförsvaret har identifierats och lyfts fram, då en stor del av samhällets grundläggande funktionalitet baseras på det som händer inom det kommunala ansvarsområdet och kommunen som geografisk yta. Stadskontoret menar också att det ur ett nationellt perspektiv är viktigt att totalförsvaret och det civila försvarets del i detta, får ett ökat fokus med en utveckling av lagstiftningsområdet som idag är relativt ålderdomlig med avseende på samhällets olika drifts- och styrformer. Stadskontoret har dock synpunkter på flera av utredningens förslag, då dessa inte fullt ut beaktar den påverkan på kommunal verksamhet som de kan få till konsekvens och den avvikelse från finansieringsprincipen som de innebär.

Förslaget om ändring i lag (2006:544) anger att kommuner och landsting i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav. Detta kan tyckas som en mindre förändring men ändrar förutsättningarna för var ansvaret ligger inom totalförsvaret från en statlig angelägenhet till att även bli en kommunal och kan därmed påverka ansvar och finansiering. Förslaget kan även innebära påverkan av möjligheten att styra de kommunala verksamheter som klassas som samhällsviktiga ur ett totalförsvarsperspektiv, vilket är relativt många. Regeländringar som rör civilt försvar behöver därför komma med statlig finansiering i enlighet ”Överenskommelse om kommunernas arbete med civilt försvar”.

Förändringen i PBL för länsstyrelserna riskerar att skapa en otydlighet med vad det innebär att motverka totalförsvarets intressen. Risk för längre handläggningstider och många omtag i den kommunala planprocessen kan uppstå vid osäkerheter.

Stadskontoret vill framhäva lösningen statlig förköpsrätt beträffande totalförsvarsviktig egendom istället för förbjuden försäljning. Statlig förköpsrätt underlättar för kommunen då ett helt försäljningsförfarande inte behöver genomföras. Med staten som ägare skapas stabilitet och osäkerheter om förbjuden försäljning undviks. Även om staten inte har ett intresse av att äga egendomen får staten överlåta den till den de vill. Totalförsvarsviktiga installationer bör ägas av staten och inte ägas av kommunen i de fall de inte får säljas eller upplåtas.

Om en upplåtelse förbjuds behöver kommunen kompenseras med motsvarande ekonomiska medel eftersom det påverkar den kommunala ekonomin genom uteblivna hyresintäkter och försäljningsinkomster. Inkomster från mark i Malmö hamn kan vara betydande för kommunens ekonomi och utveckling.

### **Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör

Eva Marie Tancred Utvecklingssekreterare

Andreas Norbrant Stadsdirektör