



Länsstyrelsen
Gävleborg

YTTRANDE

2019-11-08

1 (5)

Dnr 5255-2019

Enheten för styrning och samordning

Regeringskansliet

Yttrande över betänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34)

Ärende: Fö2019/00661/RS

Remiss: Förbättrat skydd för totalförsvaret

Sammanfattning

Försvarsdepartementet har framställt önskemål om Länsstyrelsen i Gävleborgs läns (Länsstyrelsen) synpunkter avseende slutbetänkandets förslag och material.

Länsstyrelsen har inte några särskilda kommentarer att lämna vad gäller de generella huvuddragen i betänkandet.

Länsstyrelsen anser att det är bra att ett krafttag tas för att stärka och synliggöra totalförsvarets behov och intressen i dels den fysiska planeringen och dels hantering av totalförsvarsviktiga fastigheter och anläggningar på regional och lokal nivå i landet.

Yttrande avseende slutbetänkandets förslag

I slutbetänkande för förbättrat skydd för totalförsvaret föreslås att ett statligt kontrollsystem införs med möjlighet för staten att granska, villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Länsstyrelserna i Skåne, Stockholms, Västra Götalands och Norrbottens län är tilltänkta som granskningsmyndigheter i dessa frågor. Länsstyrelsen tillstyrker, med viss tveksamhet, utredningens förslag i delen att centralisera ett kontrollsystem för dessa frågor. Länsstyrelsen ser att förslaget ger en reell möjlighet att tillvarata totalförsvarets intressen, utöver vad som i dag benämns som riksintressen.

I slutbetänkandet från kommittén föreslås att fysiskt skyddade anläggningar som tidigare inrättats för behov inom civilt försvar, endast får avvecklas, överlåtas eller upplåtas av en kommun eller ett landsting/region efter medgivande från utpekade granskningsmyndigheter. Länsstyrelsen tillstyrker även i denna del slutbetänkandets förslag. Med en återupptagen

totalförsvarsplanering är det av vikt att stärka statens möjlighet att säkerställa att samhället behåller de förmågor som tidigare byggts upp. Slutbetänkandets förslag i denna del torde, under vissa förutsättningar kunna öppna för staten att återköpa totalförsvarsviktig egendom, som överförs från staten till en kommun i ett tidigare skede.

Kommittén föreslår tillägg i lagstiftning och förordning för att dels öka medvetenheten hos kommuner och landsting/regioner om nämnda aktörers betydelse och ansvar inom totalförsvaret och dels för att öka skyddet för totalförsvarsviktig verksamhet. Kommitténs förslag avser endera:

- *Lagen (2006:544) och förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjdberedskap.* Förslagen till ändringar tydliggör dels att kommuner och landsting/regioner har en skyldighet att beakta totalförsvarets krav i all sin verksamhet och att kommuner och landsting/regioner *vid behov* [länsstyrelsens kursivering] ska samråda med länsstyrelserna i frågor av betydelse för totalförsvaret.
- Alternativt en ändring i *kommunallagen (2017:725)*, där det föreslås en ny paragraf med lydelsen: kommuner och landsting ska i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav och *vid behov* [länsstyrelsens kursivering] samråda med berörd statlig myndighet i frågor *av betydelse* [länsstyrelsens kursivering] för totalförsvaret.

Länsstyrelsen anser att, oavsett vilken väg lagstiftaren väljer att gå lagstiftningsmässigt i ändringsförslagen ovan, är det i grunden kloka ändringsförslag. Länsstyrelsen anser dock att det är önskvärt att man i en kommande proposition, avseende lagförslagen ovan, tydlig ger vägledning avseende vad begreppen ”vid behov” och ”av betydelse” innebär. Länsstyrelsen ser som en alternativ lösning, för att reellt uppnå önskade mål med slutbetänkandet, att uttrycket ”vid behov” helt tas bort i nämnda lagförslag ovan. Med en sådan justering skulle lagförslagen få lydelsen att kommuner och landsting/regioner ska samråda med Länsstyrelsen i frågor av betydelse för totalförsvaret.

Kommittén önskar vidare, för att uppnå förbättrat skydd för totalförsvaret, ändringar i plan- och bygglagen (2010:900) (PBL). Enligt slutbetänkandet ska Länsstyrelserna (21 stycken) i ökad utsträckning, inom ramen för samråd i kommunernas planprocesser, ges möjlighet att ingripa mot kommunala planbeslut som innebär att totalförsvarets intressen påtagligt motverkas. Länsstyrelsen önskar även i denna del att man i en kommande proposition, avseende nämnda lagförslag, ger tydlig vägledning avseende dels vad begreppet ”att totalförsvarets intressen i övrigt inte påtagligt motverkas” innebär rent konkret och dels hur 21 länsstyrelser rent faktiskt och säkert ska

inhämta beslutsgrundande material från militärledning och sektorsansvariga myndigheter, för att kunna göra nödvändiga bedömningar.

Länsstyrelsens funktion för samhällsplanering konstaterar även att Kommittén i betänkandet föreslår ändringar i PBL, 3 kap 10§ samt 11 kap 10§.

Länsstyrelsens funktion för samhällsplanering menar att det, redan i dag, under framtagandet av detaljplaner och/eller områdesbestämmelser sker formaliserade samråd mellan länsstyrelsen och kommunerna, dels i ett samrådskedje och dels i ett granskningskedje. I dessa formaliserade samråd ska, enligt PBL, länsstyrelserna, enligt PBL 5 kap 14§, särskilt ta tillvara och samordna statens intressen. Det samma gäller i granskningskedjet, se 5 kap 22§ PBL, där Länsstyrelserna ska yttra sig om de prövningsgrunder som tillkommer i ett tillsynsskede, dvs tillsyn enligt i PBL 11 kap 10 § PBL.

Länsstyrelsen menar att det av kommittéens betänkande inte framgår hur Länsstyrelserna i samråd- och granskningsprocesserna särskilt ska ta tillvara och samordna statens intressen fortsättningsvis, alternativt yttra sig i frågor om andra viktiga försvarsintressen. Länsstyrelsen önskar därför dels ytterligare vägledning i dessa frågor i en kommande proposition och dels att utredningens förslag till ändringar i PBL kompletteras och förtydligas, såsom Kommittén föreslagit avseende paragraferna 11 kap 10 § och 5 kap 14§ PBL.

Länsstyrelsen konstaterar även att det sedan 2017 finns en bestämmelse i PBL som handlar om planeringsbesked. Enligt den bestämmelsen finns en möjlighet för kommuner att i ett pågående detaljplaneärende begära ett planeringsbesked från länsstyrelserna. Regeln med planeringsbesked är bindande för Länsstyrelserna och infördes som ett steg i att göra planprocessen mer effektiv. Rent praktiskt innebär regeln att länsstyrelserna gör en bedömning avseende en detaljplan och huruvida den omfattar ingripandegrunderna i 11 kap 10 § i PBL. För länsstyrelsernas del innebär det, efter ett antagande av en detaljplan, att en länsstyrelse inte kan besluta om överprövning av planen i ett senare skede. Se 11 kap. 10a § PBL. Länsstyrelsen önskar med anledning av det ovan anförda, vägledning hur nämnda regler är tänkta att harmonisera med föreslagna ändringar i PBL.

Länsstyrelsen tillstyrker, med tveksamhet, förslaget om att fyra länsstyrelser skall agera granskningsmyndigheter samt föreslår en utvidgning av granskningsmyndigheternas uppdrag.

Kommittén föreslår att Länsstyrelserna i Skåne, Stockholms, Västra Götalands och Norrbottens län blir granskningsmyndigheter enligt förslaget och ges behörighet att godkänna, villkora och förbjuda förfaranden, enligt ovan. Kommitténs förslag i denna del ligger i linje med kompletteringsutredningen till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82), vilken också föreslår att länsstyrelserna i Skåne, Stockholms, Västra Götalands och Norrbottens län blir

tillsynsmyndighet för enskilda verksamhetsutövare enligt säkerhetsskyddslagen.

Länsstyrelsen anser att för det fall att lagstiftaren väljer att lägga granskningsverksamheten enligt ovan, vid fyra länsstyrelser, så borde andra länsstyrelser än de ovan uppräknade komma i fråga. Att lägga nämnda verksamhet på de fyra största länsstyrelserna är en icke önskvärd centralisering av verksamheten. Enligt länsstyrelsens mening bör, för det fall att lagstiftaren väljer att följa kommittéens förslag, granskningsverksamheten förläggas vid andra länsstyrelser i respektive militärregion, för att, så att säga, inte lägga alla ägg i en korg.

Vid sidan av den geografiska placeringen av granskningsmyndigheterna är Länsstyrelsen även bekymrad över kommitténs förslag till centralisering av granskningsverksamheten som sådan. Länsstyrelsen ser en fara och diskrepans i att låta fyra länsstyrelser agera centrala granskningsmyndigheter. Med en sådan ordning riskerar man dels att åsidosätta principen om områdesansvar i respektive län samt dels att inrätta en högre regional beslutsnivå i Sverige. (Vilket inte gagnar länsstyrelsekollektivet i stort och riskerar att skapa oklara besluts- och rapporteringsvägar. En högre regional beslutsnivå på civilförvarsområdet riskerar även att urholka länsstyrelsernas förtroende och roll som högsta regionala civilförvarsmyndighet i de län där granskningsverksamheten inte är placerad.)

Länsstyrelsen befarar även svårigheter och risker avseende hanteringen av sekretessbelagd information vid kommande bedömningar, oavsett om det är fyra eller 21 myndigheter som har att göra bedömningarna enligt ovan. Beslutsunderlagen avseende vad som är viktig infrastruktur och strategiska fastigheter torde vara de samma oavsett om ett ärende gäller hantering av försvarsviktiga anläggningar eller planerad uppbyggnad och utbyggnad inom en kommun. Exponeringen och hanteringen av sekretessbelagd information kommer dock att öka för det fall 21 olika myndigheter skall göra bedömningarna, i förhållande till om arbetsuppgiften läggs ut på 4 utvalda myndigheter.

Ur ett strategiskt och militärt perspektiv finns dock stora fördelar med att låta Sveriges militära ledning och sektorsansvariga myndigheter arbeta mot fyra utpekade myndigheter.

Det samma gäller sett ur ett kompetensperspektiv, där kompetens och erfarenhet inom området samlas centralt.

Även ur ett säkerhets- och signalskyddsperspektiv, där det torde vara önskvärt att kommunikeringen och handhavandet av säkerhetsklassat material minimeras, torde fördelar finnas med att låta bedömningen ske centraliserat.

Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna ovan anser Länsstyrelsen att kommande granskningar bör ske centralt i respektive militär region, dock ej hos de fyra förslagna länsstyrelserna.

Sett ur ett länsstyrelseperspektiv torde det även vara lättare att äska medel för en större arbetsinsats vid fyra myndigheter, än att få marginella anslag tillskjutna för något oklara, arbetsbördor vid 21 olika myndigheter. Arbetsinsatser av det senare slaget har oroväckande ofta en tendens att läggas på Länsstyrelserna, utan ytterligare finansiering, med tillägget att ”arbetsinsatsen torde inrymmas i ordinarie linjeverksamhet”.

De som medverkat i beslutet

Beslutet om detta yttrande har fattats av landshövding Per Bill efter föredragning av säkerhetsskyddschef Helena Eriksson och jurist Bert-Ola Jonsson. I den slutgiltiga handläggningen av ärendet har även Länsstyrelsens funktion för samhällsplanering medverkat.