

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Försvarsdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till lag om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret och förslag till ändring i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap samt förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900). Vidare ingår ett alternativt förslag till ändring i kommunallagen (2017:725). Det ingår också förslag till förordning om överlåtelse och upplåtelse av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret och till ändring i förordningen (2006:637) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

I sak anges förslaget huvudsakligen innebära att ett statligt kontrollsystem införs med möjlighet för staten att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelse och upplåtelse av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Det anges gälla hamnar, flygplatser och fastigheter i områden med geografiska förhållanden av väsentlig betydelse för det militära försvaret. Det införs också ett krav på att fysiskt skyddade anläggningar som inrättats för behov inom civilt försvar endast får avvecklas, överlåtas eller upplåtas av en kommun eller ett landsting efter medgivande från staten. Det införs också en generell uttrycklig skyldighet i lag för kommuner och landsting att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet. Därutöver föreslås att staten genom länsstyrelsen ges en utökad möjlighet att tillvarata totalförsvarets intressen i den fysiska planeringsprocessen. Den utökade möjligheten avser bland annat att länsstyrelsen ska kunna ingripa mot kommunala beslut att anta, upphäva eller ändra detaljplan eller områdesbestämmelser även i fall då det kommunala beslutet kan antas innebära att totalförsvarets intressen påtagligt motverkas i något annat avseende än att ett utpekat riksintresse (för försvaret) tillgodoses.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att kommittén ska kartlägga det regelverk som syftar till att skydda totalförsvarets verksamhet mot yttre hot. Utifrån denna kartläggning ska kommittén bedöma om ansvarsförhållandet mellan stat, kommuner och enskilda är tydligt och lämpligt reglerat och lämna sådana författningsförslag som bedömningen leder till. Det anges också ingå i kommitténs uppdrag att beskriva den infrastruktur som kan vara av väsentligt intresse för totalförsvaret och vilka ägarförhållanden som gäller samt analysera om statliga kontrollsystem bör införas vid överlåtelse och upplåtelse av vissa fastigheter och infrastrukturer. I framställningen exemplifieras också fall som har

inträffat där upplåtelse av del av hamn, som beslutats av kommun, bedömdes medföra problem. Mot denna bakgrund lämnas utredningens förslag.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att kommittén löpande har lämnat förslag på åtgärder och presenterat alternativa förslag till lösningar på annan plats i betänkandet. I betänkandets avsnitt 6.3.2¹ presenteras således ett alternativt förslag för att klargöra kommuners skyldighet att beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet. Det handlar om att införa en skrivning i kommunallagen om detta i stället för att det ska anges i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, som är kommitténs huvudförslag. Det anges att en placering i kommunallagen skulle ha fördelen att det kan uppfattas som att bestämmelsen har större tyngd men samtidigt bedöms placeringen i den andra lagen innebära ett mer naturligt författningssammanhang vilket i sin tur bedöms gynna ett starkare genomslag.

Därutöver finns i betänkandets avsnitt 11.6² en genomgång av alternativen expropriation eller en ny statlig förköpsrätt. Dessa analyseras i jämförelse med kommitténs förslag om ett statligt kontrollsystem som utmynnar i att staten kan hindra en tilltänkt överenskommelse av överlåtelse eller upplåtelse av sådan utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Avseende expropriation konstateras att det är uppenbart att staten inte i preventivt syfte kan ta över ägandet till samtliga de infrastrukturer och fastigheter som har pekats ut. Det skulle inte heller vara en lösning att staten i efterhand, dvs. sedan en befarad riskexponering skett genom en överlåtelse eller upplåtelse, skulle använda sin möjlighet att expropria äganderätten eller nyttjanderätten till egendomen i fråga. Det efterfrågade rättsliga verktyget anges behöva kunna vara preventivt, vilket anges innebära att staten i alla händelser på förhand kan få information om relevanta tilltänka affärer. Därmed anges att det hur som helst behövs någon form av tillkommande kontrollsystem om man skulle använda expropriationsinstrumentet. Kommittén bedömer att det kontrollsystem som föreslås både ter sig mindre ingripande för den enskilde och mindre betungande och kostsam för staten. När det gäller förköpsrätt konstaterar kommittén att ett system med förköpsrätt också är ett sämre alternativ. Därvid anges att kontrollsystemet är mindre ingripande för den enskilde och mindre betungande för staten också i förhållande till förköpsrätt. Det anges också att särskilt eftersom staten oftast inte har något egentligt intresse av att äga egendomen framstår förköpsrätt inte som det mest lämpliga alternativet.

Regelrådet gör följande bedömning. Någon redogörelse för möjlighet till mindre ingripande åtgärder än lagstiftning finns inte i betänkandet. Däremot finns det förhållandevis tydlig beskrivning av några alternativa sätt att utforma rättsliga krav. Även om dessa bedömningar gärna hade kunnat utvecklas mer framgår det också att förslagsställaren i det sammanhanget har beaktat skillnader i hur olika författningsförslag skulle kunna påverka enskilda. Det går att sluta sig till att kategorin enskilda i princip inkluderar företag. Det går att sluta sig till att förslagsställaren bedömer att effekten av om ingen reglering kommer till stånd skulle bli att dagens problem skulle bestå. Däremot är det inte tydligt vilken bedömning som förslagsställaren gör av vilken utveckling, om någon, som kan förväntas uppstå över tid om staten avstår från ytterligare åtgärder. Såvitt Regelrådet kan förstå borde den utvecklingen vara svår att bedöma i detta ärende. Utifrån de förutsättningar som finns i ärendet finner Regelrådet att beskrivningen kan anses vara tillräcklig även om konsekvensutredningens kvalitet hade förbättrats ytterligare om den varit tydligare i bilden av hur berörda enskilda kan påverkas av olika alternativ.

¹ Se sid 101-102 i betänkandet.

² Se sid 179-180 i betänkandet.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensbeskrivningen finns ett avsnitt om bedömningar av konsekvenser i förhållande till skyddet av enskildas motstående intressen. Det anges att förslaget kan innebära att enskilda ägares rätt att förfoga över sin egendom begränsas. Detta anges aktualisera egendomsskyddet som finns stadgat såväl i grundlag som Europakonventionen och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Vidare anges att kontrollsystemet kan, såväl i förhållande till ägare som tilltänkta motparter, innebära en inskränkning i den grundlagsfästa näringsfriheten. Eftersom ett förvärv eller en upplåtelse kan utgöra en kapitalrörelse och/eller etablering anges att kommitténs förslag också måste förhålla sig till det handelsrättsliga och EU-rättsliga skyddet av fria kapitalrörelser och den fria etableringsrätten. De överväganden som kommittén har gjort i dessa avseenden redovisas mer utförligt i betänkandets trettonde och fjortonde kapitel. Sammanfattningsvis gör kommittén bedömningen att de inskränkningar i enskildas intressen som förslaget innebär uppfyller kriterierna att de motiveras av angelägna allmänna intressen, är utformade på ett rättssäkert och icke-diskriminerande sätt och att de är proportionerliga.

Genomgången som görs i avsnitt 13.6.2³ om förhållandet till EU-rätten och internationella handelsavtal innehåller en beskrivning av hur kontrollsystemet förhåller sig till förvärvare/nyttjanderättshavare utanför EU/EES. Därvid anges bland annat att kommittén bedömer att det finns en relativt tydlig rättslig grund för nationella kontrollsystem av den typ som föreslås. Det anges visserligen att EU-domstolen har varit relativt restriktiv i sin tolkning av bestämmelse som medger undantag från EU-rättens skydd för fria kapitalflöden men att när det gäller begränsning av fria kapitalrörelser mellan medlemsstater och tredje land har domstolen medgett medlemsstaterna ett större handlingsutrymme. Avseende förvärvare/nyttjanderättshavare inom EU/EES anges frågan om utrymme för nationellt granskningsystem vara svårare att bedöma. Kommittén hänvisar till möjligheten att legitimera systemet på grund av att det motiveras av nationell säkerhet, vilket är ett område som hör till medlemsstaternas eget ansvar men också till att det i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt finns specifika undantagsbestämmelser för åtgärder som motiveras av allmän säkerhet. Kommitténs slutsats, efter en beskrivning av hur EU-domstolen agerat i flera fall, blir att även med beaktande av relativt höga krav som finns kan förslaget rymmas inom det handlingsutrymme som medlemsstaterna tillförsäkras i fördraget. I detta sammanhang framhåller också kommittén aspekter som att regleringen inte är allmänt hållen utan tvärtom avser relativt få objekt som är utpekade på förhand. Ytterligare beskrivningar görs i avsnitt 14.6⁴ där kommittén konstaterar att skyddet för fria kapitalrörelser och fri etablering i den internationella handelsrätten och EU-rätten främst gäller de tilltänkta motparterna i granskade affärer och hör därmed nära samman med vilka köpare och nyttjanderättshavare som omfattas av kontrollsystemet. Avseende detta hänvisas till de nyss refererade bedömningarna i avsnitt 13. Utöver detta anges att den lag som kommittén föreslår utgör en sådan granskningsmekanism som avses i EU-förordningen 2019/452 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen. Det anges att förordningen ställer krav på informationsdelning mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och EU-kommissionen avseende genomförda och granskade utländska direktinvesteringar. Kommittén bedömer att den information som samlas inom det föreslagna kontrollsystemet bör kunna ingå i det kommande större systemet som följer av EU-förordningen, som ska tillämpas från och med den 11 oktober 2020.

³ Se sid 229-235 i betänkandet.

⁴ Se sid 292-293 i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Den beskrivning som samlat finns i konsekvensutredningen och de två avsnitten i kapitel 13 och 14 i betänkandet ger en förhållandevis tydlig bild av hur kommittén ser på överensställningen mellan det egna förslaget och EU-rätten. Som kommer att framgå i det följande har Regelrådet synpunkter på hur förslagets konsekvenser för enskilda redovisas, något som i och för sig kan ha en koppling till hur avgränsat och proportionerligt förslaget kan anses vara. Oaktat detta finner Regelrådet att beskrivningen av förslagets överensställning med EU-rätten är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensställning med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Lagen om överlåtelser och upplåtelser av egendom av väsentligt intresse för totalförsvaret föreslås träda i kraft sex månader efter riksdagens beslut. De föreslagna ändringarna i lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap och plan- och bygglagen anges däremot kunna träda i kraft snarast möjligt efter riksdagens beslut. Förslagsställaren framhåller att det pågår flera parallella arbeten som har nära koppling till skyddet av totalförsvarsverksamhet och som på olika sätt angränsar till det nu remitterade förslaget. Att det finns flera olika förslag till regleringar och möjliga tillkommande förslag som har beröringspunkter med kommitténs förslag kan medföra behov av samordning, i olika utsträckning. Det anges att kommittén löpande i möjligaste mån sökt avväga sitt förslag mot de pågående parallella processerna. Trots beröringspunkter anges emellertid kontrollsystemet vara ett självständigt system och därför bedömer kommittén att det inte finns skäl att försena införandet för att optimera samordningen av olika system i stort. Det anges emellertid behöva beaktas att den nya lagen är ett helt nytt system som behöver införas. Kommittén bedömer att det kommer att behövas utbildningsinsatser hos berörda myndigheter och informationskampanjer för att lagen ska få önskat genomslag. Mot denna bakgrund föreslås att bestämmelserna om kontrollsystemet bör kunna träda i kraft senast ett halvår efter riksdagens beslut. De föreslagna ändringarna i befintliga lagar anges inte vara kopplade till förslaget om kontrollsystem utan bör kunna läggas fram skilt från det och därför föreslår kommittén att de ska träda i kraft snarast möjligt efter riksdagens beslut. Det anges att förslagen inte ger upphov till några övergångsbestämmelser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan, såvitt Regelrådet kan förstå, inte uteslutas att även de som ska genomföra eller på annat sätt berörs av de nya reglerna skulle ha nytta av ett så tidsmässigt samordnat genomförande som möjligt. Det är inte helt tydligt om förslagsställaren har vägt in denna aspekt eller om bedömningen av samordningens betydelse i huvudsak rör i vilken utsträckning det finns legala skäl till att lagen bör träda i kraft samtidigt som andra angränsande bestämmelser. Däremot framgår det att såväl kommuners som enskildas möjlighet att förbereda sig specifikt för den nya lag som kommittén föreslår har beaktats. Regelrådet vill i sammanhanget framhålla att i den utsträckning som samma aktörer, inklusive företag, kommer att beröras av flera författningsförslag, kan det finnas väsentliga fördelar med ett samordnat genomförande. Det är emellertid förhållandevis tydligt vilka överväganden som förslagsställaren har gjort och skälen för detta. Det framgår också att förslagsställaren ser behov av speciella informationsinsatser. Som helhet är beskrivningen tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I betänkandet finns en genomgång av infrastruktur inom samhällsviktiga områden⁵. Där anges viss information om hamnar, flygplatser och fastigheter som är centrala med avseende på landets försvar och försörjningstrygghet.

Således anges att Sverige har ett femtiotal allmänna, kommersiella hamnar längs kusten och i Vänern och Mälaren. Allmänna hamnar anges sakna legaldefinition men utmärkande för dem anges vara att alla fartyg i princip har rätt att i mån av plats anlöpa hamnen och utnyttja dess resurser. Vid sidan av de allmänna hamnarna anges det finnas t.ex. industrihamnar, fiskehamnar och småbåtshamnar. Industrihamnar anges främst vara knutna till skogs- och pappersindustrin eller olje- och kemiindustrin. En industrihamn anges oftast finnas i direkt anslutning till industrins egentliga verksamhet. Därutöver anges att hälften av de allmänna hamnarna är till fullo kommunalt ägda medan den andra hälften har privata intressen i ägandet och av dem är de privata aktörerna i majoritet i ca hälften av företagen (dvs ca 25 procent av Sveriges allmänna hamnar har en majoritet privat ägande). Konkreta exempel ges på hur ägandet ser ut i Göteborg, Stockholm och Malmö. I konsekvensutredningen anges att som huvudsaklig kvalifikation för att omfattas av de föreslagna kraven gäller att hamnen används eller har använts för kommersiella sjötransporter eller militär verksamhet. Det anges att antalet hamnar med handelssjöfart där Sjöfartsverket tog ut en farledsavgift under 2018 är 108 stycken, varav drygt 50 svenska allmänna hamnar. Därtill räknar kommittén med att det kan förekomma enstaka hamnar som används eller tidigare använts för militär verksamhet.

När det gäller flygplatser anges att det totalt finns 38 flygplatser som bedriver linje- och/eller chartertrafik i ett nät som täcker stora delar av landet. Därutöver finns sex flygplatser som kan användas för reguljär trafik men inte gör det i dagsläget. Det statligt helägda bolaget Swedavia äger åtta flygplatser och ansvarar för den kommersiella flygtrafiken vid ytterligare två⁶. Övriga flygplatser anges huvudsakligen ägas av kommuner. Skavsta flygplats ägs emellertid huvudsakligen⁷ privat av ett utländskt bolag. Utöver flygplatserna anges det finnas ca 200 flygfält i Sverige som ägs av privata aktörer. I konsekvensutredningen anges att motsvarande kriterier om kommersiell eller militär verksamhet tillämpats för att avgöra vilka som ska beröras. Med kommersiell luftfart avses gods- och passagerartrafik, såväl i reguljär form som i charterform. Det anges finnas 44 flygplatser som kan användas för reguljär trafik, varav, som nyss nämnts 38 används för detta syfte i dagsläget. Därutöver räknar kommittén med att det förekommer enstaka flygplatser som inte ingår bland de 44 men omfattas därför att de används för godstrafik, chartertrafik eller tidigare har använts för militär luftfart.

Det finns viss beskrivning av de verksamheter som använder den infrastruktur som hamnar och flygplatser utgör.

När det gäller fastigheter som är centrala med tanke på landets försvar och försörjningstrygghet anges detta vara dels fastigheter där den samhällsviktiga infrastrukturen är belägen, dels av fastigheter som på grund av sitt geografiska läge är av betydelse för totalförsvaret. Denna lägesfaktor kan exempelvis handla om att fastigheterna ligger nära totalförsvarsviktiga anläggningar och verksamheter, såväl sådana som disponeras av försvarsmyndigheten som inom den civila sektorn. Ägandet i dessa fall anges kunna vara såväl statligt och kommunalt som enskilt.

När det gäller fastigheter i geografiskt skyddsvärda områden har kommittén utgått från de tidigare militära skyddsområdena och låtit områdenas utsträckning framgå av den förordning som kommittén

⁵ Se sid 131 – 144 i betänkandet.

⁶ Dessa två flygplatser ingår i det nationella basutbudet men ägs inte av Swedavia.

⁷ Nyköpings kommun har en minoritetsandel på knappt tio procent.

föreslår. Det anges enligt uppgift från Lantmäteriet finnas totalt ca 31000 fastigheter inom områdena. Inget anges om hur många av ägarna till dessa fastigheter som är företag.

Det finns ingen storleksmässig beskrivning av berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. När det gäller den del av förslaget som avser krav på hamnar och flygplatser finns det uppgifter om vad för slags verksamheter som berörs och hur många hamnar och flygplatser det finns. Däremot finns det ingen storleksmässig beskrivning av de företag som ingår i verksamheterna. Avseende de krav som berör ägare till fastigheter i de utpekade geografiska områdena finns överhuvudtaget ingen information om berörda företag. Om förslaget bara hade innehållit bestämmelser som rör hamnar och flygplatser hade möjligen antal och den branschmässiga beskrivningen kunnat anses tillräcklig, men så är inte fallet. Beskrivningen avseende företag saknas som nämnts när det gäller de berörda fastigheterna. Regelrådet noterar också synpunkter som har framförts i särskilda yttranden som bifogas betänkandet. Där anges att en utökad möjlighet för länsstyrelsen att ingripa i den fysiska planeringsprocessen skulle kunna förhindra investeringar. Ett exempel som anges är att investeringar i vindkraft redan med dagens regelverk förhindrats. Det anges också förekomma negativ påverkan för bostadsbyggande. Regelrådet kan inte avgöra i vilken utsträckning som dessa invändningar är befogade men anser att det faktum att de har framförts är ytterligare skäl till att beskrivningen av berörda företag kunde och borde ha varit tydligare. Sammantaget är befintlig beskrivning inte tillräcklig även om det finns viss värdefull information.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att enligt kommitténs bedömning kommer ansvaret att samråda med eller anmäla en tilltänkt överlåtelse eller upplåtelse till granskningsmyndigheten inte vara förenat med några direkta kostnader för enskilda. Däremot kommer förfarandet att innebära en tillkommande arbetsinsats, vilket anges kunna innebära en viss indirekt kostnad. Kvantifiering saknas.

Regelrådet gör följande bedömning. Med den definition av administrativa kostnader som Regelrådet tillämpar (enligt standardkostnadsmodellen) uppstår en sådan kostnad för en aktör när denne behöver upprätta, lagra eller överföra information. Det framstår som tydligt för Regelrådet att det kommer att uppstå administrativa kostnader för berörda företag till följd av de tillkommande kraven på att samråda med eller anmäla tilltänkta överlåtelser eller upplåtelser till granskningsmyndigheten. Eftersom det saknas kvantifiering eller någon mer utvecklad kvalitativ beskrivning av denna tidsåtgång och kostnad är det inte möjligt för Regelrådet att bilda sig någon uppfattning om hur stor den kan väntas bli, vare sig för det enskilda företaget eller för företagen totalt. För det fall att en kostnad är svår att beräkna exakt vill Regelrådet framhålla att det kan övervägas om den går att uppskatta i ett intervall eller om det är möjligt att göra exempelberäkningar. I den aktuella konsekvensutredningen finns inte heller sådan information.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget innebär en risk att de affärer som samråd eller anmälan avser riskerar att i en del fall inte bli av eller ta längre tid att genomföra, vilket kan innebära en kostnad eller minskad intäkt. Även i de få fall där det kan komma i fråga att förbjuda eller villkora en tilltänkt överlåtelse eller upplåtelse, anges det mest röra sig om indirekta kostnader som aktualiseras. En tilltänkt affär kan bli dyrare än beräknat om särskilda villkor måste uppfyllas. I de sällsynta fall där en

överlåtelse eller upplåtelse stoppas i efterhand kan det vara förenat med kostnader att verkställa en återgång av fullgjorda prestationer. Det bör emellertid enligt kommittén till största delen röra sig om kostnader av mer indirekt karaktär, såsom förlorade förväntansvärden i förhållande till en tilltänkt överlåtelse eller upplåtelse som inte blir av alls eller på annat sätt än man tänkt sig.

När det gäller förändringarna i plan- och bygglagen anges i konsekvensutredningen att om länsstyrelsen utnyttjar möjligheten att upphäva ett kommunalt beslut om detaljplan eller områdesbestämmelser kan detta indirekt påverka enskilda. Kommittén bedömer att förslaget till ändring i plan- och bygglagen inte ger upphov till några i sammanhanget beaktansvärda ekonomiska eller andra negativa konsekvenser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas kvantifiering av andra kostnader eller minskade intäkter som kan uppkomma till följd av att affärer inte blir av eller förenas med andra villkor. Avseende det som kommittén anfört om indirekta respektive direkta kostnader noterar Regelrådet att för en part som berörs av en kostnadsförändring kan effekten bli betydande i det enskilda fallet, oavsett i vilken mån det är att se som en direkt eller indirekt kostnad. Vidare vill Regelrådet även i detta sammanhang hänvisa till det som anförts i särskilt yttrande om möjliga hinder för investeringar till följd av en utökad möjlighet för länsstyrelsen att i förekommande fall upphäva kommunala beslut. Såvitt Regelrådet kan förstå kan det för det första finnas en effekt för exempelvis byggföretag som i ett enskilt fall har lagt ner förberedelser för en exploatering som sedan inte blir av som mer generellt att riskbedömningen inför framtida projekt påverkas. Detta kan ha en påverkan såväl för berörda orter som företag. Den bedömning som kommittén gör av omfattningen på dessa konsekvenser ger inte möjlighet för läsaren att bilda sig någon uppfattning av vad konsekvensen skulle bli för berörda företag, eller i övrigt, utöver att kommittén såvitt Regelrådet kan förstå anser att nyttan överväger kostnaderna. Regelrådet noterar även den kritik som i särskilda yttranden riktas mot att enskilt ägda hamnar och flygplatser ska kunna bli föremål för restriktioner utan att staten ekonomiskt kompenserar ägarna. Regelrådet kan inte bedöma av vilken omfattning eller betydelse sådana konsekvenser kan väntas bli men såvitt Regelrådet kan förstå är det i vart fall inte på förhand givet att de skulle saknas betydelse och därmed borde dessa aspekter ha behandlats i konsekvensutredningen. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av påverkan på företags andra kostnader och verksamhet inte är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att det är av vikt att ett förbud mot en överlåtelse eller upplåtelse inte innebär att det nödvändigtvis är generellt otillåtet att överlåta eller upplåta den aktuella egendomen, utan att det som avses är att aspekter i den specifika affären bedömts innebära sådana risker ur totalförsvarssynpunkt att det inte ska ske. Det bör därmed stå ägaren fritt att överlåta eller upplåta egendomen under andra förutsättningar, till en annan motpart eller på andra villkor etc. Mot den bakgrunden gör kommittén bedömningen att kontrollsystemet inte bör göra egendomen svårare att sälja eller hyra ut generellt sett, eller att marknadsvärdet på sådan egendom kommer att påverkas på grund av förslaget. Kommittén säger sig emellertid inte helt ha kunnat utesluta en sådan effekt för överlåtelser av fastigheter i skyddsvärda områden. Förbud mot överlåtelse av sådana fastigheter gentemot enskilda fastighetsägare anges enligt kommitténs uppfattning vara det mest ingripande inslaget i det förslag som lämnas. Mot den bakgrunden föreslås en möjlighet för sådana fastighetsägare att vid beslut om överlåtelseförbud begära statens inlösen av egendomen i fråga, som huvudregel på de villkor som överenskommit med en tilltänkt motpart. Staten kommer således i dessa fall ha en skyldighet att kompensera den enskilde ägaren genom att lösa in egendomen i fråga.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är oklart för Regelrådet i hur många avseenden som förslaget skulle kunna påverka konkurrensförhållandena för berörda företag. De aspekter som förslagsställaren har redovisat avseende möjlig påverkan på fastigheters marknadsvärde och möjligheter till uthyrning eller försäljning är i alla händelser relevant i detta avseende, i de fall där det är företag som äger fastigheterna. Det är värdefullt att dessa aspekter har tagits upp. Regelrådet saknar emellertid en tydlig helhetsbedömning av i vilken mån som förslaget kan väntas påverka konkurrensförhållandena för företag. I detta sammanhang erinrar Regelrådet åter om att det finns en möjlighet att även de ändringar i förutsättningarna för den fysiska planeringen som kommittén har föreslagit kan ge ekonomiska konsekvenser för företag som, såvitt Regelrådet kan finna, inte har redovisats överhuvudtaget. Det kan inte på förhand uteslutas att en påverkan på konkurrensförhållandena skulle kunna finnas i enskilda fall.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Eftersom beskrivningen av effekter för företag generellt sett får sägas brista i tydlighet kan det inte på förhand uteslutas att det finns påverkan på företagen i andra avseenden. Därför är befintlig beskrivning otillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska innehålla information om särskild hänsyn har tagits till små företag vid reglernas utformning och i sådant fall på vilket sätt. Om det inte har bedömts vara möjligt eller motiverat att ta sådan hänsyn ska detta anges och motiveras. När information saknas är konsekvensutredningen ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i några avseenden håller tillräcklig kvalitet. Beskrivningen av hur företag kan påverkas av förslaget är emellertid alltför otydlig för att konsekvensutredningen som helhet ska kunna anses vara tillräcklig. Regelrådet vill i detta sammanhang framhålla att även om en förslagsställare anser att effekterna för företag är små ska detta anges och motiveras på ett tillräckligt tydligt sätt för att en läsare ska kunna förstå vad som föranleder förslagsställarens bedömning.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 november 2019.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande