



Datum
2025-04-22

Ärendenr
MSB 2025-01806

Ert datum
2025-01-29

Er referens
Fö2024/02010

Enheten för försörjningsanalys (FB-FA)
Omar Harrami
010-240 5359
omar.harrami@msb.se

Regeringskansliet
Försvarsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2024:84 Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv

Sammanfattning

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) instämmer i förslaget att inrätta ett system för att kontrollera överlåtelser och upplåtelser av fast egendom av väsentlig betydelse för totalförsvaret. MSB instämmer även i förslaget att lagen bör omfatta samtliga fastigheter i Sverige. Vidare instämmer MSB i förslaget att de civilområdesansvariga länsstyrelserna bör bli tillståndsmyndigheter. MSB vill i detta sammanhang särskilt understryka vikten av en samlad bedömning av utredningens förslag i förhållande till, och tillämpning av, de lagförslag som presenteras i utredningen Digitala fastighetsköp & Förförskott vid fastighetstransaktioner (SOU 2024:38). MSB bedömer att utredningen inte tillräckligt belyst den föreslagna lagens förhållande till lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar, samt vissa omständigheter gällande indirekta fastighetsförvärv.

Mark- och vattenområden som identifierats som riksintresse eller som område av betydelse för totalförsvaret (3.2.3)

MSB instämmer i utredningens bedömning¹ att en fastighet som ingår i ett utpekande av *riksintresse* för totalförsvaret enligt 3 kap. 9 § miljöbalken, bör utgöra en indikation på att fastigheten är viktig för totalförsvaret. På liknande sätt bör även *områden som har betydelse* för totalförsvaret enligt 3 kap. 9 § miljöbalken kunna utgöra en indikation på att fastigheten är viktig för totalförsvaret.

MSB har mandat att peka ut mark- och vattenområden som är av *riksintresse* på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar, den civila delen. Hittills har MSB, utöver de anläggningar inom området smittskydd som omnämns i slutbetänkandet, även bedömt att mark- och vattenområdena för samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt ledningarna i distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer, liksom områden för förnyelse och förstärkning av dessa², utgör områden som är av *riksintresse* på grund av att de behövs för totalförsvarets anläggningar, den civila delen, enligt 3 kap. 9 § andra stycket miljöbalken (1998:808). Då totalförsvaret bedrivs i hela Sverige och i stort sett i alla samhällssektorer, vill MSB understryka att myndighetens

¹ Se kapitel 6.2.1, 6.6.1, 7 och 11.1.

² Beslut om områden av riksintresse för totalförsvarets anläggningar (TfC 0004-0024); Ärendenr MSB 2024-13852 (2024-10-25)

mandat i detta sammanhang inte är begränsat till utpekanden enbart inom temaområdena smittskydd och eldistribution.

MSB identifierar även *områden som har betydelse* för totalförsvaret, den civila delen, enligt 3 kap. 9 § första stycket miljöbalken. Områden som har betydelse för totalförsvaret utgör allmänna intressen och ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen. Följande områden har hittills identifierats: Bergtäkterna Filehajdar och Västra Brottet, transportvägen mellan bergtäkterna samt Cementas anläggning i Slite på Gotland, Region Gotland, Gotlands län (beslutat 13 december 2022)³.

Tillsammans med berörda myndigheter, bedriver MSB ett kontinuerligt arbete med att identifiera nya områden av *riksintresse* och *områden som har betydelse* för totalförsvarets civila del enligt 3 kap. miljöbalken.

Förvärv av fast egendom (6.2.1)

Då det finns flera svårigheter med att peka ut vilka typer av fastigheter som ska omfattas, instämmer MSB i utredningens förslag att lagen ska vara tillämplig på förvärv av all fast egendom i Sverige. MSB instämmer också i förslaget att även förvärv av andel i fastighet ska omfattas.

Vissa förvärv av aktier och andelar (6.2.3)

Utredningen föreslår att indirekta förvärv av fastigheter genom s.k. paketering ska bli föremål för granskning och krav på tillstånd. Utredning har föreslagit att ett tillståndsförfarande endast ska aktualiseras när den juridiska personens tillgångar ”i allt väsentligt” utgörs av fast egendom. MSB uppfattar det som att bedömningen av om den juridiska personens tillgångar i allt väsentligt består av fast egendom ska göras genom att undersöka vilka tillgångar som den juridiska personen har och hur stor andel som utgörs av fast egendom.

Att enbart ”fastighetsbolag” träffas av bestämmelsen riskerar enligt MSB att leda till att fast egendom som har en stor betydelse ur ett totalförsvarsperspektiv riskerar att hamna i utländsk ägo utan erforderliga tillstånd även om ett sådant tillstånd skulle behövts om fastigheten sålts separat. Detta skulle kunna ske genom att en verksamhet som inte är ett fastighetsbolag förvärvas. Det torde inte vara sällsynt att ett bolag eller förening äger den fastighet inom vilken verksamheten bedrivs, utan att fastigheten för den sakens skull har ett så pass högt värde i förhållande till bolagets övriga tillgångar att det medför att den fasta egendomen vid en bedömning befinns ha sådant värde att den ”i allt väsentligt” utgör bolaget tillgångar. Om bedömningen enbart görs med utgångspunkt i den fasta egendomens värde i förhållande till det totala värdet förefaller det även vara möjligt att kringgå bestämmelserna även beträffande fastighetsbolag genom att så att säga spåda ut värdet med lös egendom för att tillse att tillgångarna inte i allt väsentligt utgörs av fast egendom.

³ Beslut om mark- och vattenområde som har betydelse för totalförsvarets civila del; Ärendenr MSB 2022-15563 (2022-12-13).

MSB ser en risk för att verksamheter som bedrivs på – ett ur totalförsvarsperspektiv – känsliga eller skyddsvärda platser riskerar att överlåtas och därigenom hamna i utländsk ägo. Det skulle t.ex. kunna handla om lagerlokaler eller små varvsindustrier med strategiska lägen. Det bör här också framhållas att sådana förvärv som huvudregel inte ska genomgå någon granskning enligt lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar (UDI).

Närståendekretsen (6.2.3)

Utredningen föreslår att närståendekretsen, i fråga om bestämmande inflytande i juridisk person ska bestämmas, ska röster som make, registrerad partner, barn och förälder förfogar över räknas med. Bestämmelsen är utformad med 8 § UDI som förebild. MSB anser att närståendekretsen är för snäv och att i vart fall syskon (såväl hel- som halvsyskon), syskons make och barn bör omfattas.

Lagens förhållande till lagen om granskning av utländska direktinvesteringar (6.4)

MSB instämmer i utredningens resonemang om att den föreslagna lagen och UDI inte bör gälla parallellt. MSB instämmer även i förslaget att lagen bör vara subsidiär till UDI, med motiveringen att den senare har en bredare ansats och omfattning. Samtidigt ser MSB att det kan uppstå frågor kring vilken av lagarna som är tillämplig i vissa fall, se mer nedan. MSB efterlyser att dessa frågor klarläggs och hanteras så långt som möjligt inför en kommande lagstiftning.

Sedan 1 december 2023 har MSB medverkat i granskningssystemet för UDI genom att samverka med Inspektionen för strategiska produkter (ISP) i granskningsärenden. MSB har även utfärdat, och lämnat vägledning kring, föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av UDI. Enligt MSB:s erfarenheter är det inte ovanligt att det uppstår frågor om en investering omfattas av anmälningsplikt enligt UDI eller inte. Oklarheterna kan både hänföras till om investeringsobjektet bedriver skyddsvärd verksamhet enligt § 3 UDI men även om rekvisiten i § 7 UDI föreligger.

Om en anmälan inte görs trots att anmälningsplikt föreligger kan konsekvenserna bli kännbara för investeraren. Därför förekommer det att en anmälan görs ”för säkerhet skull”, när det finns osäkerheter om anmälningsplikt föreligger, för att eliminera risken för sanktionsavgifter. Det förekommer också att investeraren därefter begär att ISP ska utreda om investeringen är anmälningspliktig eller inte. ISP avvisar anmälan i de fall investeringen inte är anmälningspliktig.

MSB ser att dessa anmälningar som sker ”för säkerhets skull” riskerar att öka i antal vid införandet av den föreslagna lagen, då det kan komma uppstå osäkerheter kring förvärv av aktier eller andelar i bolag eller föreningar som antingen omfattas 3 § 3p. i lagförslaget eller av UDI. Förutom att flera anmälningar enligt UDI kan innebära en ökad belastning på ISP, kommer det sannolikt också innebära att MSB får flera förfrågningar kring vägledning om föreskrifterna.

MSB bedömer att det sannolikt kommer behövas en fortlöpande och tät samverkan mellan ISP och de civilområdesansvariga länsstyrelserna då investerare/förvärvare, i

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984

sådana aktie- och andelsförvärv som diskuterats ovan, kan komma att kontakta båda myndigheterna för att få vägledning kring vilken lagrum som är tillämpligt i deras fall. MSB ser också att civilområdesansvariga länsstyrelser kan komma att behöva samverka med ISP i enskilda fall t.ex. om en ansökan om förvärvstillstånd avseende ett indirekt förvärv av en fastighet, även omfattas av UDI.

Samverkan och informationsutbyte (6.5.5)

MSB ser positivt på att tillståndsmyndigheten vid behov ska kunna samverka med, och inhämta uppgifter från, MSB i enskilda tillståndsärenden. Sådan samverkan kan ske både med utgångspunkt i MSB:s arbete med att identifiera områden av riksintresse eller områden som har betydelse för totalförsvarets civila del och arbetet med granskning av utländska direktinvesteringar, men även relaterat till andra uppgifter som rör civilt försvar.

Begrepp och terminologi

”Totalförsvarsintresse” är ett för lagstiftningen nytt begrepp även om det förekommer i ett flertal statliga utredningar och i ett antal rättsfall. På sidan 161 ff. i utredningen beskrivs och kopplas begreppet visserligen på ett tydligt sätt till målen för det militära och civila försvaret. I annan lagstiftning såsom förfogandelagen, ransoneringslagen och brottsbalken har man tidigare använt begreppet vikt för totalförsvaret eller folkförsörjningen. Det nya begreppet totalförsvarsintresse skulle mot bakgrund därav kunna tolkas som ett snävare begrepp som genom det civila försvarets mål visserligen kan ta hänsyn till folkförsörjningen inom ramen för ett väpnat hot. Lagstiftaren har emellertid tidigare valt allt skriva ut folkförsörjningen vid sidan av totalförsvarets behov och intressen. Något som möjligen innebär en bredare tillämpning som exempelvis skulle innefatta ett skydd mot fredstida kriser, såsom naturkatastrofer eller handelsstörningar likt Suezkrisen, och därigenom trygga egendom som är av intresse för att minska följderna av sådana kriser.

I detta ärende har överdirektör Anna Starbrink beslutat. Omar Harrami har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Johan Dozzi och enhetschefen Niklaz Kling deltagit.

Anna Starbrink

Omar Harrami

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Postadress:
651 81 Karlstad

Telefon: 0771-240 240
Fax: 010-240 56 00

registrator@msb.se
www.msb.se

Org.nr: 202100-5984