

2022-05-25
Fi2022/01727**Finansdepartementet**Boverket
Box 534
371 23 Karlskrona

Uppdrag om totalförsvarets intressen vid prövning enligt plan- och bygglagen

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Boverket att utreda om det s.k. detaljplanekravet i 4 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), som innebär att en kommun i vissa fall med en detaljplan ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk, bör begränsas för projekt eller delar av projekt som enbart avser totalförsvaret eller beredskapen vid civila olyckor och kriser, och en planläggning kan anses inverka negativt på syftet med projektet.

Boverket ska även utreda i vilken omfattning plan- och bygglagens bestämmelser om miljöbedömningar av detaljplaner försvårar etableringen av sådan bebyggelse och sådana byggnadsverk som behövs för totalförsvaret.

Boverket ska lämna nödvändiga författningsförslag. Förslagen ska vara förenliga med EU-rätten och åtaganden i internationella konventioner. Boverket ska även redovisa konsekvenserna av de förslag som lämnas.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 25 maj 2023.

Boverket ska genomföra uppdraget i samverkan med Fortifikationsverket, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Naturvårdsverket.

Bakgrund

Riksdagens behandlade i december 2020 förslagen i propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136). I propositionen konstaterar regeringen, mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget, att det militära försvaret fortsatt behöver stärkas och den operativa förmågan öka och att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Att försvara Sverige mot väpnade angrepp ska vara det militära försvarets huvuduppgift. Att uppnå denna målsättning förutsätter att Försvarsmaktens förband övar mer än vad de har gjort tidigare. Likaså behöver Försvarsmaktens grundorganisation, av geografiska, beredskaps- och utbildningsskäl, förändras och förstärkas.

Rysslands invasion av Ukraina har inneburit att det säkerhetspolitiska läget försämrats ytterligare. Sveriges försvarsförmåga måste av denna anledning öka och upprustningen måste ske i snabbare takt. Av denna anledning kommer anslagen till det militära försvaret tillföras 2 miljarder kronor under 2022 (prop. 2021/22:199, bet. 2021/22:FiU47, rskr. 2021/22:226). Så fort det är praktiskt möjligt ska anslagen för det militära försvaret ökas till 2 procent av BNP. Bland annat kommer bebyggelse och byggnadsverk att uppföras för att tillgodose totalförsvarets intressen.

Möjligheten att uppföra byggnader och byggnadsverk regleras i plan- och bygglagen, förkortad PBL. Bland annat ställs krav på att ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk i vissa fall ska prövas genom detaljplaneläggning (jfr 4 kap. 2 och 4 §§ PBL). Bestämmelserna i plan- och bygglagen behöver vara utformade så att dessa möjliggör den tillväxt som totalförsvaret står inför.

En kommun som upprättar eller ändrar en plan som krävs enligt lag eller annan författning ska göra en strategisk miljöbedömning, om genomförandet av planen eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap. 3 § miljöbalken). Som en följd av detta ska en kommun inom ramen för den process som krävs för att ta fram en detaljplan enligt huvudregeln undersöka om genomförandet av detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (5 kap. 11 a § PBL). Skyldigheten gäller dock inte planer som endast syftar till att tjäna totalförsvaret eller räddningstjänsten (6 kap. 3 § miljöbalken och 5 kap. 11 a § fjärde stycket PBL). Regleringen är en följd av kraven i artikel 3.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv

2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (SMB-direktivet).

Krav på miljökonsekvensbedömningar finns även i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU av den 16 april 2014. Enligt artikel 2.1 i MKB-direktivet ska medlemsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan blir föremål för krav på tillstånd och en bedömning av deras miljöpåverkan, innan tillstånd ges. Denna bestämmelse har bl.a. genomförts genom detaljplanekravet i 4 kap. 2 § första stycket 3 PBL.

Medlemsstaterna får, efter bedömning från fall till fall och inom ramen för den nationella lagstiftningen, besluta att inte tillämpa MKB-direktivet på projekt eller delar av projekt som enbart avser försvaret eller projekt som enbart avser beredskapen vid civila olyckor och kriser om de anser att det skulle inverka negativt på dessa syften (artikel 1.3). Innebörden av denna artikel utvecklas i Europeiska kommissionens tillkännagivande Vägledning om tillämpning av undantaget enligt direktivet om miljökonsekvensbedömning avseende artikel 1.3 (se Europeiska unionens officiella tidning 2019/C 386/05). Denna möjlighet har införts då kravet på miljöbedömningar kan leda till att konfidentiella uppgifter röjs, vilket kan undergräva försvarssyftet (se skäl 19 i direktiv 2014/52/EU).

I propositionen Aktivitetskravet i plan- och bygglagen (prop. 2021/22:226) föreslår regeringen att det inte längre ska krävas att den som vill överklaga en kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som avser ett MKB-projekt skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda före utgången av granskningstiden. Förslaget innebär att det i vissa fall kan bli lättare att angripa en kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, eftersom kritiska invändningar mot beslutet kommer kunna framföras även efter att kommunen har beslutat planen. Förslaget har lämnats mot bakgrund av en dom i EU-domstolen enligt vilken ett liknande krav som det nuvarande s.k. aktivitetskravet i 13 kap. 11 § plan- och bygglagen bedömts vara oförenligt med kraven i MKB-direktivet.

Under beredningen av lagstiftningsärendet har Fortifikationsverket, Försvarets radioanstalt och Försvarmakten framfört att detaljplaner som rör försvarsmyndigheterna inte bör omfattas av förslaget. I propositionen konstaterar regeringen att en begränsning av aktivitetskravet i vissa fall skulle kunna få negativa konsekvenser för den planerade tillväxten av totalförsvaret, men att frågan behöver ses i ett större sammanhang (prop. 2021/22:226 s. 16).

Mot denna bakgrund bör Boverket få i uppdrag att utreda om det s.k. detaljplanekravet respektive bestämmelserna om miljöbedömningar av detaljplaner i plan- och bygglagen bör ändras för att säkerställa att bestämmelserna i den lagen möjliggör den pågående utökningen av totalförsvaret.

På regeringens vägnar

Johan Danielsson

Linn Gloppestad

Kopia till

Fortifikationsverket
Försvarets radioanstalt
Försvarmakten
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
Naturvårdsverket