



Kommittédirektiv

Miljöbalken och försvaret

Beslut vid regeringssammanträde den 3 september 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera om miljöbalkens regler ger ett tillräckligt utrymme för att beakta försvarets behov i fråga om den uppbyggnad av totalförsvaret som pågår i och med det försämrade säkerhetspolitiska läget och Sveriges Natomedlemskap. Syftet är att åstadkomma en mer ändamålsenlig avvägning mellan miljö- och försvarsintressen.

Utredaren ska bl.a.

- undersöka hur försvarsverksamhetsförordningen har tillämpats samt bedöma om förordningen bör justeras och utvidgas utifrån Försvarsmaktens, Fortifikationsverkets, Försvarets materielverks, Totalförsvarets forskningsinstitut och eventuellt ytterligare försvarsmyndigheters behov,
- undersöka behovet av och föreslå åtgärder för en mer effektiv tillämpning av miljöbalken för militära försvarsverksamheter och försvarsindustrin samt bedöma och föreslå hur miljöbalken och tillhörande författningar kan anpassas för dessa verksamheters behov,
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska, i den del det avser att bedöma om försvarsverksamhetsförordningen bör justeras och utvidgas, redovisas i form av en promemoria senast den 26 februari 2027. I övriga delar ska uppdraget slutredovisas senast den 28 februari 2028.

Utredningen bör omfatta militära försvarsverksamheter men även försvarsindustrins verksamheter

Det säkerhetspolitiska läget i Sverige är ytterst allvarligt och för närvarande genomförs den största upprustningen av totalförsvaret sedan 1950-talet. De ekonomiska satsningarna på och den utvecklade styrningen av upprustningen av totalförsvaret kompletteras också med arbete för att undanröja praktiska och rättsliga hinder för upprustningen.

Militära verksamheter och åtgärder (militär försvarsverksamhet) omfattas av miljöbalken och de föreskrifter som meddelats med stöd av balken (nedan miljöbalken), inklusive bestämmelser om bl.a. tillstånd, dispenser och anmälningar. Förfarandena är många gånger komplexa och tidskrävande samt innefattar avvägningar både mellan olika allmänna intressen och mellan allmänna och enskilda intressen. Ett exempel är Försvarmaktens övningar och operationer tillsammans med utländska försvarsmakter, som är av stor betydelse för Sveriges säkerhet och beredskap samt för Sveriges åtaganden inom Nato. Sådan verksamhet kan i vissa fall begränsas av befintliga tillstånd och andra krav enligt miljöbalken. Utredningens uppdrag tar därför i första hand sikte på militära försvarsverksamheter.

För uppbyggnaden av det militära försvaret är den svenska försvarsindustrin av central betydelse. Verksamheterna omfattas, liksom de militära försvarsverksamheterna, av olika krav och förfaranden enligt miljöbalken och möter ofta liknande utmaningar i fråga om kraven i miljöbalken. Mot denna bakgrund bör även försvarsindustrins verksamheter omfattas av utredningens uppdrag.

Uppdraget att bedöma om försvarsverksamhetsförordningen bör justeras och utvidgas

För att underlätta och påskynda prövningen av vissa försvarsrelaterade verksamheter som bedrivs av Försvarmakten, Fortifikationsverket eller Försvarets materielverk har regeringen under mandatperioden beslutat den tidsbegränsade förordningen (2024:1212) med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter (försvarsverksamhetsförordningen). Förordningen innebär vissa processmässiga förenklingar för de verksamheter som omfattas av den, bl.a. att anmälningsplikt gäller i stället för krav på tillstånd och att det får göras undantag från bestämmelser om krav på underlag och specifik miljöbedömning, men inte några lättnader i fråga om

de materiella miljökraven. Försvarsverksamhetsförordningen upphör att gälla vid utgången av december 2030.

Försvarsmakten har i en framställan (FM2026-9732:1) till regeringen framfört att försvarsverksamhetsförordningen inte i tillräcklig utsträckning tillgodoser behoven av bl.a. utökad verksamhet vid befintliga och nya lokaliseringar samt av att genomföra verksamhet med utländska förband. Försvarsmakten har därutöver framhållit att ytterligare verksamheter bör prövas enligt förordningen.

Mot denna bakgrund behöver det analyseras dels hur försvarsverksamhetsförordningen har tillämpats, dels om förordningen bör justeras och utvidgas när det gäller vilka myndigheter som omfattas av den och vilka undantag, såväl processuella som materiella, som ska vara möjliga att göra. Vid denna analys ska beaktas vad som anges nedan om EU:s kompetens i förhållande till frågor som rör nationellt försvar och om undantag för försvarsverksamheter som föreskrivs i EU-rätten.

Utredaren ska därför

- undersöka hur försvarsverksamhetsförordningen har tillämpats,
- bedöma om förordningen bör justeras och utvidgas, i fråga om vilka försvarsmyndigheter och verksamheter som omfattas,
- bedöma om förordningen bör justeras och utvidgas, i fråga om vilka undantag, såväl processuella som materiella, som ska vara möjliga att göra, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att anpassa miljöbalkens regelverk utifrån det militära försvarets och försvarsindustrins behov

Det säkerhetspolitiska läget och kraven på ökad militär förmåga bedöms kvarstå under överskådlig tid. Det finns därför behov av att utreda om och i sådana fall i vilken utsträckning miljöbalken behöver anpassas såväl processuellt som materiellt för att säkerställa en effektiv uppbyggnad och utveckling av det militära försvaret och försvarsindustrin samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön.

Miljöbalken genomför helt eller delvis flera EU-direktiv som syftar till att upprätthålla ett skydd för människors hälsa och för miljön. EU-rätten har företräde framför nationell rätt. Det följer dock av artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) att den nationella säkerheten är varje medlemsstats eget ansvar. Medlemsstaterna har inte heller på ett övergripande plan tilldelat EU befogenheter på området nationell säkerhet (se artikel 4.1 och 5 EU-fördraget). Frågor som enbart rör nationell säkerhet tillhör med andra ord inte EU:s befogenheter. I rättsfall från EU-domstolen har det uttryckts som så att unionsrätten måste ta nödvändig hänsyn till de särdrag som utmärker varje medlemsstats försvar, och att dessa särdrag bl.a. följer av de särskilda internationella åtaganden som den aktuella medlemsstaten åtagit sig, konflikter eller hot som den ställs inför, eller det geopolitiska sammanhang som den befinner sig i och inte hindra fullgörandet av de särskilda uppdrag som varje medlemsstat, med beaktande av sina skyldigheter och åtaganden, anförtror sina väpnade styrkor, för att bevara sin territoriella integritet eller skydda sin nationella säkerhet (se prop. 2023/24:141 s. 72 och 73 med hänvisningar). Enbart den omständigheten att en åtgärd har vidtagits för att skydda nationell säkerhet innebär i och för sig inte att unionsrätten inte är tillämplig. Artikel 4.2 EU-fördraget innebär till exempel inte att all verksamhet inom försvaret ska undantas från unionsrättens tillämpningsområde.

I det s.k. MKB-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt) finns en undantagsbestämmelse som innebär att försvarsverksamheter kan undantas från direktivets krav. Ett sådant undantag har införts i försvarsverksamhetsförordningen. Liknande undantagsbestämmelser finns i andra EU-rättsakter, och i vissa EU-rättsakter anges att försvarsverksamheter inte ska omfattas av rättsaktens bestämmelser. Det behöver analyseras i vilken utsträckning sådana undantag för militära försvarsverksamheter bör genomföras, eller vidgas, för att säkerställa mer effektiva prövningar samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön. Denna analys bör även inkludera en internationell utblick som avser hur andra medlemsstater förhållit sig till EU-rätten i detta avseende.

Ett antal EU-rättsakter innehåller undantagsbestämmelser som för att kunna tillämpas förutsätter bl.a. att det är fråga om en verksamhet som har ett väsentligt allmänintresse, men saknar särskilda undantag för nationell

säkerhet. I förhållande till sådana rättsakter behöver det analyseras vilket behov som finns av särskilda undantag för militära försvarsverksamheter som enbart rör nationell säkerhet och hur sådana undantag bör utformas. För militära försvarsverksamheter som inte enbart rör nationell säkerhet och för försvarsindustrin behöver det analyseras om genomförandet av generella undantagsbestämmelser i relevanta EU-direktiv kan och bör justeras för att säkerställa effektivare prövningar, samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön.

Bestämmelser i miljöbalken säkerställer därutöver att Sverige uppfyller andra internationella miljörättsliga åtaganden, såsom Esbokonventionen och Århuskonventionen. Båda konventionerna innehåller undantagsbestämmelser som relaterar till nationell säkerhet. Det behöver analyseras om och i sådana fall hur undantag för nationell säkerhet kan komma till uttryck i svensk rätt för att säkerställa snabbare och mer ändamålsenliga prövningar, samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön.

Regeringen har genomfört ett flertal åtgärder för att effektivisera prövningar enligt miljöbalken. Miljötillståndsutredningen (KN 2023:02) har i delbetänkandet En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98) lämnat förslag om ändring av tillståndsprövningen enligt miljöbalken. Bland annat föreslås att en ny miljöprövningsmyndighet ska inrättas och att nuvarande system med tillstands- och anmälningsplikt ändras för ökad överensstämmelse med de krav som följer EU-rätten. Riksdagen har antagit regeringens proposition 2025/26:238 Ny myndighet för miljöprövning, och de lagändringar som behövs för att en ny myndighet för miljöprövning ska kunna ta över de uppgifter som länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer har i dag träder i kraft den 1 juli 2027. Regeringen har därutöver gett i uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten (KN2026/01220) att analysera förutsättningarna för att utforma prövningsplikten för vattenverksamheter på samma sätt som gäller för miljöfarliga verksamheter och i uppdrag till Naturvårdsverket (KN2026/01221) att ta fram kompletteringar till förslagen i SOU 2024:98, bl.a. i fråga om tröskelvärden för verksamheter. Utredaren ska beakta det arbete som pågår vid berörda myndigheter för att effektivisera prövningar enligt miljöbalken, vid utformning av eventuella författningsförslag.

Förslagen ska säkerställa att reglerna utformas på ett sätt som bidrar till att uppbyggnaden av militära försvarsverksamheter kan ske med erforderlig effektivitet samt att förfarandet är rättssäkert, proportionerligt och ändamålsenligt samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön. Utredaren ska säkerställa att en välfungerande systematik upprätthålls i regelverk som berörs av eventuella författningsförslag. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Dessutom ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas liksom skälen till att de valts bort.

Utredaren ska därför

- analysera miljöbalken utifrån det militära försvarets och försvarsindustrins behov,
- bedöma om och i sådana fall i vilken utsträckning miljöbalken behöver anpassas såväl processuellt som materiellt för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig uppbyggnad och utveckling av det militära försvaret och försvarsindustrin, samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön,
- bedöma behovet av och förutsättningarna för att, i större utsträckning än i dag, göra undantag från miljöbalkens bestämmelser som genomför miljörättsliga EU-regler, EU-förordningar på miljörättens område, eller andra internationella miljörättsliga åtaganden när det gäller militära försvarsverksamheter, inklusive sådana verksamheter som enbart rör nationell säkerhet, och försvarsindustrin,
- analysera hur andra medlemsstater har förhållit sig till EU-rättsliga krav avseende skydd för människors hälsa och för miljön i förhållande till försvarsverksamheter, inklusive hur medlemsstaterna har tillämpat och utformat undantag och särlösningar med stöd av EU-rätten för verksamheter som är nödvändiga av hänsyn till nationell säkerhet,
- bedöma behovet av och möjligheterna för undantag från processuella och materiella krav på det militära försvarsverksamheter och försvarsindustrin, för att möjliggöra snabbare och mer ändamålsenliga förfaranden samtidigt som ett gott skydd säkerställs för människors hälsa och för miljön,
- vid behov lämna förslag på åtgärder som möjliggör snabbare prövningar och mer ändamålsenliga tillstånd enligt miljöbalken för militära försvarsverksamheter och försvarsindustrin, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Närliggande frågor

Utredaren har även möjlighet att ta upp andra frågor som har ett samband med de frågeställningar som ska utredas under förutsättning att uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensbeskrivning för de förslag som lämnas i enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. I detta ingår bl.a. att bedöma och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av förslagen samt hur förslagen påverkar företags villkor och administrativa bördor. Om förslagen medför kostnadsökningar för staten, regionerna eller kommunerna ska utredaren enligt 15 § kommittéförordningen (1998:1474) föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska särskilt belysa konsekvenserna för människors hälsa, natur- och kulturmiljön, klimatet, skogs- och jordbruket samt rennäringen. Det ska också särskilt belysas vilka konsekvenser förslagen kan få för egendomsskyddet och den allmänna försvarsviljan. Utredningen ska i de förslag som läggs fram lämna en bedömning hur alternativen förhåller sig till skyddet av natur- och kulturmiljön. I den mån utredaren lämnar förslag som innebär att verksamheter undantas från tillståndsplikt ska särskilt belysas de svårigheter som kan uppstå på grund av att verksamheten bedrivs utan ett rättskraftigt tillstånd och i så fall föreslå åtgärder som kan avhjälpa detta.

Förslagen ska vara förenliga med grundläggande fri- och rättigheter enligt bl.a. regeringsformen, Sveriges internationella åtaganden enligt EU-rätten, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter och miljö, däribland Århuskonventionen och Esbokonventionen, samt andra internationella förpliktelser.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska föra dialog med och inhämta upplysningar från Försvarsmakten, Försvarsinspektören för hälsa och miljö, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Statens jordbruksverk, Sametinget och

Totalförsvarets forskningsinstitut. Utredaren ska även i den utsträckning det behövs föra dialog med och inhämta upplysningar från andra berörda myndigheter och organisationer, till exempel Säkerhets- och försvarsföretagen och miljöorganisationer samt företrädare för samiska organisationer. Utredaren ska vidare hålla sig informerad om sådant arbete inom Regeringskansliet som är relevant för uppdraget, till exempel beredningen av Miljötillståndsutredningens betänkande En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98). Dessutom ska utredaren hålla sig informerad om relevant arbete inom EU, såsom Europeiska kommissionens omnibuspaket om försvarsberedskap.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2028.

(Klimat- och näringslivsdepartementet)