

Ert tjänsteställe, handläggare
Naturmiljöenheten, VattenmiljöErt datum
2021-02-22Er beteckning
M2021/00092Vårt tjänsteställe, handläggare
Ledningsstabens Totalförsvarsavdelning,
Hållbarhetssektionen
Malin Höök, malin.hook@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Remissyttrande Havet och människan (SOU 2020:83)

Försvarsmakten har tagit del av delbetänkandet och lämnar här följande yttrande.

Generella synpunkter

Försvarsmaktens uppdrag och förutsättningar för att bedriva verksamhet
Försvarsmaktens huvuduppgift enligt förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten är att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp. I detta uppdrag ingår att Försvarsmakten ska främja Sveriges säkerhet och kunna hävda Sveriges territoriella integritet.

En del av uppdraget är att kunna upptäcka och avvisa kränkningar av det svenska territoriet till havs. För kunna utföra givna uppdrag krävs kontinuerlig fysisk närvaro till havs med fartyg och förband för att bevaka havet ut till svensk ekonomisk zon. Förslag avseende områden där Försvarsmakten kan bli begränsade skapar ett hål i den övervakning av svenskt territorium som myndigheten är satt att bedriva. Det krävs även att Försvarsmakten skapar förutsättningar för att kunna utföra givna uppdrag genom att kontinuerligt utbilda och öva krigsförbandens förmåga till väpnad strid samt genomföra prov och försök inom ram för materielförsörjning och taktikutveckling.

Det militära försvaret är således beroende av havsområden runt hela Sveriges kust för att nå de mål som riksdag och regering har beslutat om relaterat till övning, utbildning och operationer. Särskilt Östersjöregionen men också Öresundsregionen och västkusten är viktiga för att möjliggöra bevakning och skydd av

(ALÖ)

Postadress
Försvarsmakten
107 85 StockholmBesöksadress
Lidingövägen 24Telefon
08-788 75 00Telefax
08-788 77 78E-post, Internet
exp-hkv@mil.se
www.forsvarsmakten.se



svenskt territorium och svenska intressen. Mot bakgrund av vad som anförts ovan måste myndighetens verksamhet kunna genomföras oavhängigt t.ex. restriktioner inom skyddade områden eller eventuella begränsningar för undervattensbuller.

Vidare har det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde och i Europa över tid försämrats och med anledning av detta har det beslutats om nya mål för det militära och civila försvaret, övergripande mål för totalförsvaret samt förändringar i Försvarsmaktens grundorganisation, vilket bland annat innebär att ett antal nya regementen ska återinrättas, däribland ett amfibieregemente på västkusten. Det har även beslutats om en inriktning för Försvarsmakten 2021–2025 som innebär att antalet krigsförband i krigsorganisationen successivt utökas, vilket i förlängningen betyder att organisationen förstärks med både personal och materiel. Försvarsmakten kommer därför behöva öva och bedriva annan verksamhet i större omfattning än vad som sker idag. Detta medför att befintliga, eller ytterligare tillkommande, begränsningar ger än större konsekvenser för Försvarsmakten och skulle på sikt ytterst kunna innebära att Försvarsmakten varken kan utföra sina instruktionsenliga uppgifter eller uppnå de mål som är beslutade för innevarande försvarsperiod.

Försvarsmaktens miljöhänsyn

Enligt 5 § förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten ska Försvarsmakten med beaktande av de krav som myndighetens huvuduppgifter ställer ta miljöhänsyn i sin verksamhet i fred. Detta sker bland annat genom att myndigheten vidtar försiktighetsmått vid planering och övning. Vidare utövar Försvarsinspektören för miljö och hälsa (FIHM) miljötillsyn i fråga om samtliga verksamheter och åtgärder inom Försvarsmakten i enlighet med miljötillsynsförordningen.

Försvars- och säkerhetsområdet faller dock utanför de områden som kan harmoniseras enligt EU-fördraget vilket innebär att EU saknar formell kompetens att reglera detta område. När det gäller miljölagstiftning inom havsmiljöområdet finns det vidare ett undantag i artikel 2 i Havsmiljödirektivet (Ramdirektiv om en marin strategi, 2008/56/EG) för verksamhet vars enda syfte är försvar eller nationell säkerhet. Medlemsstaterna ska emellertid sträva efter att sådan verksamhet genomförs på ett sätt som så långt det är rimligt och möjligt är förenligt med havsmiljödirektivets syften. En utgångspunkt för det fortsatta lagstiftningsarbetet bör därför vara att tydliggöra i vilken mån Försvarsmaktens verksamhet uttryckligen ska undantas i enlighet med direktivet.

Försvarssekretess och informationsdelning

Ytterligare en fråga som är av stor betydelse för Försvarsmaktens verksamhet är upprätthållandet av skyddet för uppgifter som omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § (2009:400) offentlighets- och sekretesslagen, OSL. Sjögeografisk information inklusive djupinformation har ett betydande skyddsvärde, vilket även beskrivs mer ingående i betänkandet (s.1244 f). Denna information skyddas särskilt genom lagen (2016:319) om skydd för geografisk information. Även miljöövervakningsdata kan innehålla uppgifter som omfattas av försvarssekretess.



I betänkandet påtalas att tillgång till djupdata och miljöövervakningsdata om exempelvis undervattensbuller är grundläggande för att kunna arbeta effektivt med planering, skydd och förvaltning av kust- och havsmiljö. I betänkandet framgår även att det finns upplevda problem kopplade till att uppgifter omfattas av försvarssekretess. Det bör dock beaktas i det fortsatta arbetet att det redan idag är möjligt för berörda myndigheter, och även andra aktörer, att dela och nyttja information som omfattas av försvarssekretess i enlighet med gällande sekretess- och säkerhetsskyddslagstiftning.

Rättsliga förutsättningar för digital samverkan

Utredningen tar på flera ställen upp frågor om till exempel datavärdskap, tillgängliggörande av information och gemensamma analysmiljöer. Utredningen konstaterar även att "grundförutsättningar för digital samverkan är relevanta juridiska förutsättningar och krav på informationssäkerhet" (s. 1264).

Försvarsmakten vill i sammanhanget erinra om den pågående IT-driftsutredningen som i sitt slutbetänkande, som ska redovisas senast den 15 oktober 2021 (dir. 2020:73), bland annat ska redogöra för rättsliga förutsättningar avseende säkerhetsmässiga och rättsliga förutsättningar för samordnad statlig IT-drift. Slutsatserna från denna utredning kan behöva beaktas inom ramen för vissa av de utredningar som miljömålsberedningen föreslår ska tillsättas. Utöver de rättsliga förutsättningar som kommer beröras i IT-driftsutredningen behöver det även beaktas att vissa sammanställningar av geografisk information omfattas av krav på spridningstillstånd enligt lagen (2016:319) om skydd för geografisk information, vilket kan komma att påverka mellan vilka parter spridning kan ske.

Försvarsmakten vill också nämna att den pågående Bygglovsutredningen (Fi 2020:01), som ska redovisas senast den 31 maj 2021, kan behöva beaktas i det fortsatta arbetet, då utredningen föreslår att totalförsvarets behov ska tillgodoses på ett mer omfattande sätt.

Synpunkter avseende särskilt angivna avsnitt

1.11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten

Försvarsmakten motsätter sig föreslagen författningsändring. Det är otydligt vad föreslagen ändring i 5b § i Försvarsmaktens instruktion innebär och om tanken är att den ska gälla utöver idag gällande reservatsföreskrifter för skyddade områden. Det behöver därför närmare förtydligas vad som avses med förslaget.

Av texten i avsnitt 20.9.2 (s. 1103) framgår att Miljömålsberedningen bedömer att Försvarsmakten bör kunna åläggas ett ansvar att så långt rimligt och möjligt ta hänsyn och anpassa sin verksamhet utifrån utpekade bevarandevärden i skyddade områden. Med tanke på att Försvarsmakten redan idag omfattas av, och efterlever, befintliga reservatsföreskrifter är det svårt att se vad nu föreslagen instruktionsändring har för syfte.



19.7.1 Fastställ fler miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller

Försvarsmakten bör löpande involveras i föreslaget arbete med att fastställa miljö kvalitetsnormer för undervattensbuller i syfte att medverka där det kan finnas intressekonflikter, så att myndighetens behov och förutsättningar för att kunna bedriva verksamhet beaktas. En formell samrådsskyldighet bör därför övervägas.

19.7.2 Havs- och vattenmyndigheten ska ha ett övergripande ansvar för frågor om undervattensbullers påverkan på marina ekosystem

Det framgår inte tydligt vad det övergripande samordningsansvaret innefattar, vilket gör det svårt att bedöma vilka konsekvenser förslaget kan medföra för Försvarsmakten. Det behöver därför förtydligas vad samordningsansvaret innebär. Vidare bör det beaktas i sammanhanget att uppgifter kopplade till Försvarsmaktens undervattensbuller och annan undervattensverksamhet kan omfattas av försvarssekretess. Det kan därför finnas skäl att helt undanta, eller i vart fall begränsa, viss hantering av sådana uppgifter från det föreslagna samordningsansvaret.

19.7.3 Havs- och vattenmyndigheten ska se till att miljöövervakningsdata om undervattensbuller lagras och görs tillgängligt

Se ovan under Generella synpunkter, avsnitt Försvarssekretess och informationsdelning samt Rättsliga förutsättningar för digital samverkan.

20.9.2 Regleringar i opåverkade områden

Det behövs inget uppdrag till Försvarsmakten och Havs- och vattenmyndigheten avseende riktlinjer till länsstyrelserna. Det är redan idag reglerat i särskild ordning hur Försvarsmaktens intressen ska adresseras i marina skyddade områden. Det är därför oklart vad ett sådant uppdrag skulle ha för syfte. Förutsättningarna för ett sådant uppdrag behöver därmed ses över innan ett eventuellt uppdrag ställs ut till myndigheterna.

22.7.4 Sekretessen av geografisk information och försvarets roll

Försvarsmakten motsätter sig föreslaget regeringsuppdrag. Mot bakgrund av Försvarsmaktens huvudsakliga uppgifter är det oklart vad föreslaget regeringsuppdrag egentligen omfattar för Försvarsmaktens del. Dessutom finns det befintlig lagstiftning och tillståndsprocesser som behöver beaktas i sammanhanget till exempel respektive myndighets instruktioner och sjömättnings- och spridningstillstånd enligt lagen (2016:319) om skydd för geografisk information. Det kan därför ifrågasättas om det finns behov av att ställa ut ett särskilt regeringsuppdrag på det sätt som nu föreslås.

Därtill kommer att en sådan kartering som föreslås skulle ha ett mycket högt skyddsvärde. Försvarsmakten har tidigare gjort bedömningen att det finns områden där högupplöst geografisk information, efter begäran och inom ramen för ett tillståndsförfarande, skulle kunna släppas fri. I sakens natur ligger dock, vilket även framgår i betänkandet (s. 1245), att specifika områden inte kan göras



tillståndsfria eftersom det då motsatsvis framgår vilka områden som är känsliga ur försvarssynpunkt. På samma sätt kommer en kartering som utformas på det sätt som nu föreslås kunna utvisa vilka områden som är känsliga ur försvarssynpunkt. En sådan kartering ställer därmed stora krav på hantering, lagring och tillgängliggörande av informationen. Det behöver därför säkerställas att det finns rättsliga förutsättningar för den aktuella verksamheten innan ett eventuellt uppdrag påbörjas.

Rättsliga förutsättningar kan även påverka hur ett karteringsuppdrag kan och bör utformas. I sammanhanget bör också beaktas att marin kartering kan utföras inom områden som omfattas av försvarssekretess, men att det då medför andra legala krav och förutsättningar gällande hantering, lagring och tillgängliggörande av informationen än vad som gäller för information som inte innehåller uppgifter som omfattas av sekretess- och säkerhetsskyddslagstiftningen.

Även i avsnitt 22.7.7 Sammanhållen marin kartering tas det bland annat upp att den förvaltande myndigheten eller myndigheterna bör kunna genomföra aktiv fältverksamhet i form av sjömätning och provtagning.

Det bör övervägas om samtliga frågor om marin kartering ska hanteras och utredas sammanhållet, snarare än att det ställs ut ett särskilt regeringsuppdrag på det sätt som nu föreslås.

Det föreslagna regeringsuppdraget innefattar även krav på myndigheterna att gemensamt upprätta en tydligare process för ansökningar och svar på ett område som redan ligger inom ramen för befintlig reglering av spridningstillstånd. Enligt förordningen (2016:320) om skydd för geografisk information är det Sjöfartsverket som beslutar om spridningstillstånd. Vidare framgår att Försvarsmakten ska lämna de upplysningar som Sjöfartsverket behöver för att kunna bedöma om spridningen kan antas medföra skada för totalförsvaret. Försvarsmakten ska vidare samråda med Säkerhetspolisen innan uppgifterna lämnas. Det finns därför ingen anledning att ställa ut ett särskilt regeringsuppdrag i denna del på det sätt som nu föreslås.

22.7.5 Översyn av sekretesskyddet för geografisk information

Det behöver inte tillsättas ytterligare en utredning avseende sekretesskyddet för geografisk information. Det finns inga skäl att i dagsläget göra en annan bedömning gällande sekretesskyddet för geografisk information än den som gjordes vid tillkomsten av lagen (2016:319) om skydd för geografisk information. De EU-rättsliga åtaganden som gäller genomförandet av havsmiljödirektivet och andra rättsakter inom den marina miljön förelåg redan vid den avvägning som gjordes 2015. Försvarsmaktens argumentation avseende informationens skyddsvärde (s. 1244), gäller alltså. Den säkerhetspolitiska omvärldsutvecklingen har däremot försämrats sedan 2015, vilket medför att det idag finns en större anledning att säkerställa skyddet för den information som omfattas av försvarssekretess. Syftet med lagen (2016:319) om skydd för geografisk



information är just att skydda sådana uppgifter av betydelse för totalförsvaret som omfattas av försvarssekretess.

Det behöver inte tillsättas en utredning avseende sekretesskyddet för undervattensbuller. Det finns ingen anledning att se över sekretesskyddet i denna del eftersom det redan finns en reglering i OSL. När det gäller undervattensbuller är det inte en fråga om generella avvägningar mellan säkerhetsintressen och miljömässiga intressen eller krav, utan ytterst en fråga om att vissa uppgifter kopplat till undervattensbuller, eller t.ex. till ljudupptagningar under vattnet, kan omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § OSL, om det kan antas skada landets försvar eller på annat sätt vålla fara för rikets säkerhet om uppgifterna röjs. Skadebedömningen utgår ifrån själva uppgiften och om ett utlämnande av uppgiften typiskt sett kan vara till skada för skyddsintresset.

22.7.7 Sammanhållen marin kartering

Utöver vad som anförts under avsnitt 22.7.5 om att samtliga frågor om marin kartering bör utredas i ett sammanhang behöver även en analys av de rättsliga förutsättningarna för en miljö för sammanhållen marin kartering tydligt framgå av utredarens uppgift. Som Miljömålsberedningen konstaterar är "ett grundläggande krav som behöver ställas på analysmiljöns förvaltare ... en förmåga att hantera stora mängder säkerhetsklassad information" (s. 1299) samt att "det är av stor vikt att analysmiljön svarar upp mot samhällets behov utan att riskera landets säkerhet" (s. 1300). Se även vad som anføres ovan under avsnittet Rättsliga förutsättningar för digital samverkan.

25.2.1 En havsmiljölag

Se ovan under avsnitten Försvarsmaktens uppdrag och förutsättningar för att bedriva verksamhet och Försvarsmaktens miljöhänsyn.

26.5.2 Konsekvenser för Försvarsmakten

Se ovan under avsnitten Försvarsmaktens uppdrag och förutsättningar för att bedriva verksamhet, 22.7.4 och 22.7.5.



I beredningen av detta ärende har deltagit hållbarhetschef Naznoush Habashian, forskare Linus Fast och miljöhandläggare Hanna Lind.

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande chef juridiska avdelningen Kerstin Bynander. I den slutliga handläggningen har dessutom tillförordnad sektionschef Helene Arango Magnusson, försvarsjurist Anna-Karin Lönnheden deltagit och som föredragande senior hållbarhetsstrateg Malin Höök.

Kerstin Bynander

Malin Höök

Sändlista

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.sem.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se (kopia)För kännedom

Försvarsdepartementet

LEDS STAB

HKV LEDS JUR

HKV LEDS PLANEK

HKV LEDS TF

HKV LEDS INRI

HKV PROD

MS



FÖRSVARSMAKTEN

YTTRANDE

Datum
2021-05-18

Beteckning
FM2021-6702:3

Sida 8 (8)