



Klimat och näringslivsdepartementet  
[kn.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:kn.remissvar@regeringskansliet.se)

## PM Tillfällig åtgärd för att underlätta försvarsövningar under särskilda förhållanden

(KN2023/00937)

### Sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen Östergötland anser att det i allt väsentligt även måste gå att planera övningar som ska ske i samverkan med andra nationer under beaktande av gällande villkor och förelägganden.

Det behöver ske ett förtydligande i fråga om behovet av avvikelser från villkor och förelägganden samt en avgränsning av möjligheten till avsteg. I juni 2022 hemställde Försvarsmakten med anledning av brådskande behov om undantag för viss provningspliktig verksamhet. Det talar inte för att det behövs ett generellt undantag. I den mån det ska vara aktuellt med avsteg från villkor och förelägganden bör det i första hand vara i syfte att stärka försvarsberedskapen eller för att lösa hastigt uppkomna uppgifter med anledning av incidenter eller uppgifter av strategisk natur. Det bör inte vara avhängigt om detta sker med enbart svenskt förband eller i samverkan med utländska förband.

Länsstyrelsen Östergötland bedömer att om den föreslagna omfattningen av undantag ska medges måste miljöbalkens hänsynsregler tillämpas i de sammanhang då avvikelser från villkor och förelägganden sker.

Även inför tillfälliga förändringar av miljöfarliga verksamheter som tillåtelseprövats är det angeläget att inte bara tillsynsmyndigheten utan även allmänheten och berörda aktörer hålls informerade.

Frågan om ansvar för skador som kan uppkomma till följd av att verksamheten tillåts gå utanför gällande tillstånd borde belysas inför ett regeringsbeslut som möjliggör generella undantag.

### Ärendet

Länsstyrelsen Östergötland har beretts tillfälle att lämna synpunkter över regeringens promemoria om en tillfällig ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251). I promemorian föreslås en ny, tillfällig bestämmelse som ger Försvarsmakten rätt att vid militära

övningar avvika från de villkor och försiktighetsmått som gäller enligt tillstånd eller föreläggande för en sådan verksamhet som avses i förordningens 24 eller 30 kap., om det är nödvändigt för militärt samarbete med andra länder.

Bestämmelsen föreslås träda i kraft den 12 juni 2023 och upphöra att gälla den 30 juni 2024. Den tillfälliga ändringen motiveras av att Försvarsmaktens framställan till regeringen om att regeringen i ett bredare perspektiv ska underlätta för förändringar i Försvarsmaktens miljöfarliga verksamheter nu bereds inom regeringskansliet.

## Länsstyrelsen Östergötlands bedömning

### Undantag från villkor och förelägganden

Länsstyrelsen Östergötland har förståelse för att det utifrån omvärldsläget är möjligt att det kan uppstå situationer där det kan behövas vissa undantag för miljöfarlig verksamhet som bedrivs av Försvarsmakten. Promemorians förslag till ändring av miljöprövningsförordningens 1 kap. 16 § bedöms dock med dess formulering ge ett obegränsat utrymme för övningsverksamhet som är nödvändig för samarbetet med andra länder och skulle begränsa möjligheterna till ingripande från tillsynsmyndigheten.

I skälen till förslaget anges att Försvarsmaktens övningar tillsammans med utländska försvarsmakter är av stor vikt för Sveriges beredskap och en grundförutsättning för att leva upp till Sveriges åtaganden i samband med medlemskap i NATO. I promemorian redogörs vidare för att det i undantagsfall kan innebära att miljökonsekvenserna av sådana övningar går utanför vad som medges i villkor. Den ytterligare miljöpåverkan av att tillåta internationella förband att verka tillsammans med svenska förband uppges även vara marginell. Av konsekvensbedömningen framstår det som förslaget inte ger Försvarsmakten rätt att förutsättningslöst överskrida sådana villkor och föreskrivna försiktighetsmått som reglerar olägenheter för människors hälsa och miljön. Även de olägenheter som kan uppstå vid övningar med utländska förband ska som huvudregel ligga inom de villkor och krav som på försiktighetsmått som gäller för verksamheten. Det skulle enligt Länsstyrelsens bedömning behöva förtydligas varför promemorians förslag till reglering i miljöprövningsförordningen 1 kap. 16 § mot den angivna bakgrunden ger en så uttryckligen oinskränkt möjlighet att avvika från villkor och försiktighetsmått. På det sätt som det framställs med ingen eller högst marginella förändringar i miljöpåverkan med deltagande ifrån utländska förband vid övningar i Sverige bör tillfälliga ändringar i verksamheten vid gemensamma övningar hanteras på vanligt sätt i samarbete med tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten kan då

bedöma om det är förenligt med det allmänna villkoret och särskilda villkor.

Länsstyrelsen Östergötland förutsätter att det i allt väsentligt även måste gå att planera övningar som ska ske i samverkan med andra nationer och med ett samtidigt beaktande av de villkor som gäller för flygplatser och skjutfält med mera. Som framgår av promemorian gjorde Försvarmakten i juni 2022 en framställan om ett brådskande behov av att i samband med militära övningar överskrida de villkor och försiktighetsmått som gäller för viss tillståndsprövad eller anmäld verksamhet. Detta talar för att det inte är efterfrågat med ett generellt medgivande att åsidosätta tillståndsvillkor eller förelägganden. I stället bör en tydlig avgränsning sökas för i vilka situationer Försvarmakten ska ha möjlighet till avsteg.

Mot bakgrund av 1 kap. 5 § miljöbalken bedömer Länsstyrelsen Östergötland att i den mån det ska vara aktuellt med avsteg från villkor och förelägganden bör det i första hand vara i syfte att stärka försvarsberedskapen eller för att lösa hastigt uppkomna uppgifter med anledning av incidenter eller uppgifter av strategisk natur. Det bör inte vara avhängigt om detta sker med enbart svenskt förband eller i samverkan med utländska förband. Det torde även finnas en större acceptans hos drabbade närboende för störningar som uppkommer i sådana situationer. Ett sådant syfte borde vara mer relevant än endast vid övning i ett militärt samarbete med andra länder.

#### Hänsyn och följdverkan när avvikelse från villkor tillåts

I promemorian saknas en redogörelse för vad Regeringen anser ska gälla vid tillfällena då Försvarmakten kan tillåtas frångå sina villkor och fastställda krav på försiktighetsmått. Länsstyrelsen Östergötland bedömer att på samma sätt som för icke förprövningspliktig verksamhet så måste miljöbalkens hänsynsregler då tillämpas fullt ut. Det ställer också krav på anpassning av den planerade verksamheten utifrån den aktuella situationen. En hänsyn till skydd för människors hälsa och miljön måste upprätthållas även om verksamheten tillåts avvika från ordalydelsen i villkor och förelägganden. De berörda miljöfarliga verksamheterna kommer annars riskera att ha en påtaglig inverkan på människors hälsa. Det går inte att bortse från att verksamheterna riskerar påverka människors boendemiljö, dricksvattentäkter, Natura 2000-områden, artskydd, riksintressen för fiske med mera.

Skador och olägenheter som uppkommer till följd av övningsverksamhet som genomförs utanför ordinarie villkor kan befaras ha en negativ inverkan på förtroendet för Försvarmakten och även påverka viljan att stödja den verksamheten.

Förslaget innebär att Försvarmakten får undantag från de villkor som gäller i tillståndet. Tillståndet i sig måste vara gällande för verksamhetens tillåtlighet. Därmed behöver frågan om ansvar för skador som kan uppkomma till följd av att verksamheten tillåts gå utanför gällande tillstånd belysas inför ett regeringsbeslut som medger generella undantag.

### Konsekvenser för enskilda och människors hälsa

I promemorian framhålls att den enskilde kan vända sig till Försvarsinspektören för hälsa och miljö i fråga om Försvarmakten håller sig inom det utökade utrymme som myndigheten föreslås få. Det förefaller ologiskt att hänvisa till att tillsynsmyndigheten ska bedöma om verksamhetsutövaren håller sig inom ett undantag som är obegränsat. Internationellt deltagande i övningar har varit vanligt en tid. Möjligheten för tillsynsmyndigheten att bedöma om övningen verkligen varit nödvändig för samarbetet med andra länder torde även vara grannläga.

I 2 kap. 4 § miljötillsynsförordningen framgår att Försvarsinspektören för hälsa och miljö har ansvar för tillsynen enligt miljöbalken för samtliga verksamheter och åtgärder inom Försvarmakten med flera myndigheter i försvarssektorn. Möjligen behöver det förtydligas vad som gäller i den delen avseende verksamheter och åtgärder som vidtas av andra nationers försvarsmakter vid verksamhet i Sverige.

Den föreslagna tillfälliga ändringen i miljöprövningsförordningen anger inget krav på förhandsinformation till berörda. En förhandsinformation om vad som väntas kan bidra till förtroendeskapande och minska risken för olägenhet till följd av överraskande störningar.

Utifrån de erfarenheter Länsstyrelsen Östergötland har så är det framför allt tider för flygverksamhet och annan starkt bullrande verksamhet som är mycket känsligt för närboende. Det behandlas inte alls i promemorian. För den stora allmänheten kan det till exempel vara störande med militärt flyg på känsliga tider på dygnet eller helger. För de personer som bor allra närmast en militär flygplats är det mycket påtagligt och i högsta grad en påverkan på välbefinnande och hälsan. När staten uppdrar åt Försvarmakten att tillväxa och öka sin verksamhet är det angeläget att också ta de närboendes situation på allvar. Staten och Försvarmakten måste ta ett långsiktigt ansvar för att vidta bullerisoleringsåtgärder, erbjuda inlösen av bostadsfastigheter eller andra bostäder åt de mest drabbade. Det finns inget som hindrar att skyddsåtgärder utreds och vidtas på olika sätt redan innan förnyade tillståndsprövningar kommer till stånd.

### Försvarsmaktens tillväxt och resurser till miljöaspekter i samhället

Försvarsmakten har getts i uppdrag att tillväxa i betydande omfattning. Det inverkar inte endast på verksamheten inom den myndigheten utan det påverkar även andra myndigheters arbete och får följder i hela samhället. Länsstyrelsen Östergötland anser därför att det bör finnas en dialog mellan Försvarsmakten, tillsynsmyndigheten och andra berörda aktörer. För att det ska kunna ske behöver det tillföras resurser och kompetens också för dessa uppgifter såväl inom Försvarsmakten som hos länsstyrelser, kommuner och tillsynsmyndighet. Försvarsmaktens utveckling är en gemensam angelägenhet och målsättningen måste vara att den kan ske i takt också med övriga samhällets funktionalitet och krav på hänsyn till människors hälsa och miljön.

Beslut om detta yttrande har fattats av landshövding Carl Fredrik Graf. Föredragande har varit miljöskyddshandläggare Thomas Lindvall. Miljöskyddshandläggare Nina Eskilson, krisberedskapshandläggarna Erik Stjernlöf och Susanne Aristegui Adolphi samt länsjurist Marielle Hellman har medverkat. Handlingen har fastställts digitalt och saknar därför underskrift.