



Regeringskansliet
(Försvarsdepartementet och sändlista)

Ert tjänsteställe, handläggare

Ert datum

Er beteckning

Vårt tjänsteställe, handläggare

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

Ledningsstabens inriktningsavdelning,
Anton Arnesson

Försvarsmaktens redovisning av uppgift 31 i regleringsbrevet för budgetåret 2021 – Samverkan i samhällsplaneringen

1. Bakgrund

Av Försvarsmaktens regleringsbrev för budgetåret 2021, uppgift 31. *Samverkan i samhällsplaneringen*, framgår;

Försvarsmakten ska, mot bakgrund av myndighetens kommande tillväxt, till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 22 februari 2022 redovisa hur myndigheten bidrar till samexistens mellan olika samhällsintressen inom samma geografiska områden och samverkar med relevanta myndigheter och organisationer i samhällsplaneringen.

2. Sammanfattning och slutsatser

Försvarsmaktens tillväxt genomförs enligt regeringens inriktningsbeslut för Försvarsmakten vad avser planeringsförutsättningar, mål för Försvarsmaktens operativa förmåga, krigsorganisationens utveckling och grundorganisationens utveckling¹. Beslutet tar utgångspunkt i riksdagens beslut av proposition *Totalförsvaret 2021–2025*². Av riksdagsbeslutet framgår att det militära försvaret ska utformas och dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Målet innebär att totalförsvaret ska ha förmåga att försvara Sverige mot väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet.

¹ Regeringen, *Inriktning för Försvarsmakten 2021–2025*, Fö nr 30, 2020-12-17

² Proposition 2020/21:30, *Totalförsvaret 2021–2025*

(AAR)

Postadress
Försvarsmakten
107 85 Stockholm

Besöksadress
Lidingövägen 24

Telefon
08-788 75 00

Telefax
08-788 77 78

E-post, Internet
exp-hkv@mil.se
www.forsvarsmakten.se



Beslutad tillväxt av Försvarmakten är den största sedan 1950-talet och innebär en omfattande ökning av myndighetens organisation och verksamhet. Tillväxten är beroende av att de behov som Försvarmakten har av mark- och vattenområden kan tillgodoses. För att säkerställa myndighetens behov och bidra till samexistens med andra samhällsintressen där så är möjligt, deltar Försvarmakten i stor omfattning i samhällsplaneringen bland annat genom nedanstående;

- Som ansvarig sektorsmyndighet för riksintressen för totalförsvarets militära del tar Försvarmakten emot, bereder och lämnar svar i över 3 000 formella ärenden inom samhällsplanering per år. Försvarmakten ser kontinuerligt över och, vid behov, reviderar myndighetens riksintresseanspråk.
- Försvarmakten arbetar aktivt med att informera och samverka med berörda myndigheter, länsstyrelser och kommuner inom samhällsplanering. Försvarmakten har sedan 2013 årligen arrangerat en konferens med fokus på myndighetens arbete inom samhällsplanering, vilken de senaste åren har arrangerats tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Försvarmakten genomför även återkommande samverkansmöten med länsstyrelserna för att informera om den försvarsverksamhet som bedrivs i länet och diskutera aktuella frågor inom samhällsplanering.
- Försvarmakten har under år 2021 fört en omfattande dialog med de kommuner som berörs av myndighetens tillväxt av nya organisationsenheter. Försvarmakten strävar efter att tillväxten på berörda orter ska vara förenlig med andra intressen och bidra till samhällets utveckling, samtidigt som den militära verksamhetens behov tillgodoses.
- Försvarmakten bedriver även myndighetssamarbeten inom samhällsplanering. Samarbetena genomförs utifrån författningsreglerade krav, uppdrag från regeringen eller egna initiativ. Syftet med dessa uppdrag eller initiativ är vanligtvis att bidra till samexistens mellan myndigheternas olika intressen och ansvarsområden eller för att säkerställa Försvarmaktens behov i den fysiska planeringen.

Försvarmakten konstaterar att det sker kraftiga ambitionsökningar inom olika politikområden, exempelvis försvar, energi, miljö och klimat. Ökade ambitioner eller nya målsättningar inom dessa områden medför vanligtvis behov av utökad tillgång till mark- och vattenområden för olika samhällsintressen, vilket synliggörs i samhällsplaneringen. Försvarmakten påtalar vikten av att beslutade målsättningar ömsesidigt kan uppnås på övergripande nivå utan att förhindra uppfyllnad av respektive mål eller ambition. Beträffande de energipolitiska målsättningarna har Försvarmakten sedan flera år genomfört ett omfattande samarbete med ansvariga myndigheter, bland annat vad avser utbyggnaden av transmissionsnätet för el och utbyggnad av vindkraft. Gällande utbyggnad av vindkraft verkar Försvarmakten för att i samverkan med ansvariga myndigheter



bidra till förutsägbara planeringsunderlag, exempelvis i arbetet med framtagande av havsplaner eller den nationella strategin för en hållbar vindkraftsutbyggnad. Försvarmakten delar Energimyndighetens och Naturvårdsverkets bedömning att en viktig del av en hållbar vindkraftsutbyggnad handlar om att utbyggnaden fördelas på ett lämpligt sätt över landet, bland annat utifrån ett elförsörjningsperspektiv och med hänsyn till andra markanvändnings- och samhällsintressen³.

Av Elektrifieringsstrategin framgår att åtgärder som syftar till ökad samexistens mellan en kraftigt utbyggd elproduktion och andra intressen består av att utveckla dialogen *för att identifiera åtgärder som kan möjliggöra en klimatomställning genom elektrifiering som är förenlig med andra intressen som bland annat trygg elektrifiering och totalförsvarets uppdrag [...]*⁴. Försvarmakten delar denna bedömning och påtalar vikten av att åtgärder inom samhällsplaneringen är förenliga med totalförsvarets uppdrag och behov.

Försvarmakten bedömer att myndighetens möjligheter att bidra till samexistens med andra samhällsintressen är störst tidigt i processerna då mark- och vattenområdets lämplighet utreds. Försvarmakten prioriterar därför dialog och samverkan med ansvariga myndigheter inom ramen för planeringsprocessen, vilket även innebär en generellt bättre hushållning med statens resurser och medför färre osäkerheter jämfört med att föra dialog inom ramen för en tillståndsprövningsprocess.

För att säkerställa en samlad förmåga i totalförsvaret är det viktigt att arbetet med en sammanhängande planering genomförs på nationell, regional och lokal nivå av både offentliga aktörer och näringslivet. Av förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap framgår att varje myndighet ska beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet⁵. Försvarmakten anser att skyldigheten att beakta totalförsvarets krav gäller inom all verksamhet som myndigheterna bedriver, även samhällsplanering.

Försvarmakten delar Försvarsberedningens bedömning att det är viktigt att totalförsvarets behov i dess helhet kan beaktas tillräckligt effektivt i samhällsplaneringen. Försvarmakten påtalar även vikten av de förslag som framgår av utredningen *Förbättrat skydd för totalförsvaret* beträffande att staten bör ha möjlighet att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret. Ett steg i denna riktning är det förslag om införande av ett granskningssystem för utländska direktinvesteringar som Direktinvesteringsutredningen nyligen lagt fram. Med samhällsviktig verksamhet avses här tjänst eller infrastruktur som

³ Energimyndigheten och Naturvårdsverket, *Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad*, ER 2021:2, januari 2021

⁴ Regeringen, *Nationell strategi för elektrifiering*, I2022/00299, 2022-02-03

⁵ 4 § förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap



upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet⁶.

För att Försvarmaktens och andra försvarsmyndigheters intressen ska kunna omhändertas vid samverkan inom samhällsplaneringen, krävs även att det vid berörda myndigheter finns förutsättningar för att hantera information och underlag som omfattas av försvarssekretess. Detta medför att kunna hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och delta i säkerhetskänslig verksamhet utifrån de krav som framgår av säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Likväl som att Försvarmaktens arbete inom samhällsplanering bidrar till uppfyllnad av flera olika politiska målsättningar, krävs att andra myndigheter beaktar totalförsvarets behov i sin verksamhet och bidrar till uppfyllnad av de försvarspolitiska målen. Detta exempelvis genom att i samhällsplaneringen säkerställa totalförsvarets behov av trygg energiförsörjning, möjligheten till rörlighet och transporter eller för kommunikationer. Försvarmakten påpekar även behovet av att omhänderta försvarsintressen vid olika regeringsuppdrag eller myndighetsarbeten inom fysisk planering eller samhällsplanering.

3. Centrala begrepp

För att beskriva frågorna i uppdraget så korrekt som möjligt finns det anledning att klargöra hur Försvarmakten tolkar de centrala begrepp som används.

Samexistens

Det finns ingen etablerad definition av vad samexistens betyder, men kan tolkas som att olika aktörer kan bedriva sin verksamhet utan negativ påverkan på varandra. Det kan också tolkas som att olika aktörer kommer överens om åtgärder som minimerar negativ påverkan på respektive verksamhet.

Försvarmaktens tolkning av *samexistens*, beträffande samhällsintressen, är att beslutade politiska målsättningar för olika intressen ömsesidigt kan uppnås på övergripande nivå utan att förhindra uppfyllnad av respektive mål eller ambition.

Samhällsplanering och fysisk planering

Samhällsplanering handlar om att balansera och väga olika intressen gentemot varandra och tillgodose grundläggande behov i samhället. En central del av samhällsplaneringen är fysisk planering, som syftar till att avgöra hur mark- och vattenområden ska användas i tid och rum. Fysisk planering ska bland annat klargöra vilka mark- och vattenområden i Sverige som kan vara av riksintresse.

⁶ SOU 2021:87 *Granskning av utländska direktinvesteringar*



Planeringsprocess

Riksdagen beslutar om mål för olika politikområden. Regeringen beslutar sedan om myndigheters instruktioner, regleringsbrev och andra styrdokument. Myndigheterna har därigenom ett uppdrag att konkretisera målen. Länsstyrelserna bevakar statens intressen på regional nivå. I Sverige genomförs planering av mark- och vattenanvändning primärt på kommunal nivå. Det kommunala planmonopolet innebär att det är kommunen som ansvarar för planeringen av mark och vatten inom dess gränser. Syftet med fysisk planering, i en planeringsprocess, är att mellan berörda myndigheter eller aktörer göra avvägningar mellan olika konkurrerande intressen och lösa de konflikter som uppstår. Arbetet leder i regel till formuleringen av olika typer av planer, såsom havsplaner, översiktsplaner och detaljplaner.

Tillståndsprövning

För verksamheter som utgör en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken krävs tillstånd. Med miljöfarlig verksamhet menas användning av fast egendom eller fasta anläggningar som kan innebära utsläpp till mark, luft eller vatten eller annan olägenhet för människors hälsa eller miljön. Sådan verksamhet kan bland annat utgöras av skjutfältsverksamhet eller för uppförande av vindkraftverk. Innan tillståndsprövning ska samråd ske med berörda parter där det är verksamhetsutövaren som har ansvar för att genomföra samrådet. Prövning av ansökningar om tillstånd för miljöfarlig verksamhet hanteras av länsstyrelsen som arbetar med ärendet i olika steg där beslut fattas av miljöprövningsdelegationen.

4. Försvarsmaktens uppgifter och beslutad tillväxt

Försvarsmaktens uppgifter framgår av förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten. Myndighetens huvuduppgift är att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp. Övriga uppgifter innefattar bland annat att;

- Försvarsmakten ska främja Sveriges säkerhet och hävda Sveriges territoriella integritet.
- Försvarsmakten ska med myndighetens befintliga förmåga och resurser kunna lämna stöd till civil verksamhet.
- Försvarsmakten ska bedriva omvärldsbevakning och upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige och svenska intressen samt ta fram underlag för beslut om höjd beredskap.

Försvarsmaktens tillväxt genomförs enligt regeringens inriktningsbeslut för Försvarsmakten vad avser planeringsförutsättningar, mål för Försvarsmaktens operativa förmåga, krigsorganisationens utveckling och grundorganisationens utveckling⁷. Beslutet tar utgångspunkt i regeringens proposition *Totalförsvaret 2021–2025*, vilken riksdagen beslutade om den 15 december 2020. Riksdagsbeslutet innehåller ett övergripande mål för totalförsvaret, nya mål för det

⁷ Regeringen, *Inriktning för Försvarsmakten 2021–2025*, Fö nr 30, 2020-12-17



militära respektive civila försvaret, inriktningen för Försvarsmaktens krigsorganisation och förändringar i Försvarsmaktens grundorganisation. Av beslutet framgår att det militära försvaret behöver fortsatt stärkas och den operativa förmågan öka. Det militära försvaret ska utformas och dimensioneras för att kunna möta ett väpnat angrepp mot Sverige. Målet innebär att totalförsvaret ska ha förmåga att försvara Sverige mot väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet⁸.

Beslutad tillväxt av Försvarsmakten är den största sedan 1950-talet och innebär en omfattande ökning av myndighetens organisation och verksamhet. För att Försvarsmakten ska kunna genomföra, av riksdag och regering, givna uppgifter behöver Försvarsmakten säkerställa tillgång till områden och anläggningar som möjliggör lösandet av dessa. Sådana områden och anläggningar utgörs bland annat av övnings- och skjutfält, sjöövningsområden, flottilflygplatser och olika typer av tekniska system. Försvarsmakten konstaterar att behov av sådana områden kommer öka kraftigt under perioden 2021-2030. Tillväxten medför även att Försvarsmakten behöver nyttja befintliga verksamhetsplatser i större utsträckning än i dagsläget.

Av försvarsbeslutet framgår att Försvarsmakten ska återinrätta Norrlands dragonregemente (K 4) i Arvidsjaur, Älvsborgs amfibieregemente (Amf 4) i Göteborg, Upplands flygflottilj (F 16) i Uppsala, Bergslagens artilleriregemente (A 9) i Kristinehamn, Dalregementet (I 13) i Falun och Västernorrlands regemente (I 21) i Sollefteå, med utbildningsdetachementet i Östersund. Vidare framgår även att omsättning av radarsystem till sensorkedjan och andra sensorsystem ska tidigareläggas.

5. Reglering som rör totalförsvarets verksamhet avseende användningen av mark- och vatten

Av miljöbalken framgår att en god hushållning med mark- och vattenområden innebär att områdena ska användas för det eller de ändamål för vilka de är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov⁹. Militär verksamhet vid bland annat övnings- och skjutfält eller flygflottiljer kräver tillstånd enligt miljöbalken, där tillståndsbesluten utgör en avgörande förutsättning för Försvarsmaktens möjlighet att bedriva verksamhet på platserna. Försvarsmakten omfattas, likt andra verksamhetsutövare, av krav på ansökan om tillstånd enligt miljöbalken. Miljöprövningsdelegationen prövar Försvarsmaktens ansökningar och fattar därefter beslut. Av besluten framgår bland annat vilken verksamhet som Försvarsmakten tillåts bedriva och därmed vilken påverkan på omgivningen som tillåts, exempelvis avseende buller eller annan form av påverkan.

Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken är en omfattande process. Förutsatt att besluten inte överklagas bedömer Försvarsmakten att tidsåtgången är cirka fyra år.

⁸ Proposition 2020/21:30, *Totalförsvaret 2021-2025*

⁹ 3 kap. 1 §



I normalfallet överklagas dock tillståndsbesluten till Mark- och miljödomstolen för beslut, vilket i sin tur kan överklagas till regeringen. Både vid Mark- och miljödomstolen och vid regeringen kan handläggningstiderna vara långa. Försvarsmakten bedömer att den totala tiden för att erhålla tillstånd enligt miljöbalken, inklusive överklaganden, normalt är 7-10 år¹⁰. Dessa tidsaspekter är väsentliga att ta i beaktande i planeringen av myndighetens tillväxt eftersom Försvarsmakten inte kan genomföra övnings- eller utbildningsverksamhet utan tillstånd enligt miljöbalken.

Riksintressen är ett sätt att på nationell nivå identifiera mark- och vattenområden som behöver beaktas och bevaras i samhällsplaneringen. Ett utpekande som riksintresse kan innebära att ett område ska skyddas från åtgärder som skadar dess inneboende värde. Det varierar vad värdet i sig utgörs av och kan till exempel handla om ett naturvärde eller det värde som området utgör för exempelvis Försvarsmaktens verksamhet. Riksintressen kan även ge uttryck för att ett område bör användas för en viss typ av exploatering, exempelvis för vindkraft.

Riksintressena kan pekas ut på två olika sätt. Utöver de som framgår av 4 kap. miljöbalken så kan 12 stycken så kallade sektorsmyndigheter, som inom sitt verksamhetsområde har uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden, peka ut riksintressen enligt 3 kap. miljöbalken med stöd av förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden. Att ett område är utpekad som riksintresse enligt 4 kap. miljöbalken eller som ett riksintresseanspråk enligt 3 kap. miljöbalken kan påverka förutsättningarna för tillkommande verksamheter. Det är bara när en aktör vill ändra markanvändningen, på ett sätt som kräver ett rättsligt beslut, som ett riksintresse får betydelse. Dessa beslut fattas utifrån någon av de lagar som ska tillämpa hushållningsbestämmelserna, till exempel beslut enligt plan- och bygglagen och miljöbalken. Av miljöbalken framgår att vid avvägning mellan oförenliga riksintressen ska företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret ska försvarsintresset ges företräde¹¹.

Beträffande riksintressen för totalförsvarets militära del är Försvarsmakten ansvarig sektorsmyndighet. I begreppet "militär del" ingår även myndigheterna Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets radioanstalt och Försvarets materielverk. Försvarsmaktens anspråk och bedömningar inkluderar därmed dessa myndigheters verksamhet och behov. Försvarsmaktens anspråk utgörs framför allt av de verksamhetsplatser där myndigheten har erhållit tillstånd enligt miljöbalken, exempelvis skjutfält och flottilflygplatser. Dessa platser eller anläggningar ägs och förvaltas i stor utsträckning av Fortifikationsverket. I förordningen med instruktion för Försvarsmakten framgår att myndigheten ska tillhandahålla underlag för tillämpningen av 3-5 kap. miljöbalken samt plan- och bygglagen i fråga om militärt

¹⁰ Totalförsvarets forskningsinstitut, *Nu är det bråttom!*, FOI rapport 5441, februari 2021

¹¹ 3 kap. 10 §



försvar. Försvarsmaktens anspråk med beslut och underlag delges Sveriges kommuner, länsstyrelser och berörda myndigheter.

6. Konsekvenser av påverkan på riksintressen för totalförsvarets militära del

Åtgärder inom samhällsplaneringen kan påverka det militära försvarets förmåga negativt och medföra skada på det värde som utgör riksintresse för totalförsvarets militära del. Bland annat riskerar nya störningskänsliga verksamheter, i närheten av exempelvis övnings- och skjutfält, att Försvarsmakten inte erhåller förnyade tillstånd enligt miljöbalken. I andra fall kan ny infrastruktur påverka Försvarsmakten genom att utgöra ett fysiskt hinder för ett område eller anläggning, exempelvis flottilflygplatser, och därmed begränsa möjligheten att nyttja dessa i fred, kris och krig. Vidare kan viss ny verksamhet, såsom vindkraftverk och solcellsanläggningar, medföra en direkt begränsning på det militära försvarets möjlighet att bedriva omvärldsbevakning eller upptäcka och identifiera yttre hot mot Sverige och svenska intressen. Detta kan ske genom att olika tekniska system påverkas och därmed försämrats, förhindras eller omöjliggörs möjligheten till signalspaning, övervakning av luft- och sjöterritorium eller möjligheten till kommunikation. Påverkan på riksintressen för totalförsvarets militära del riskerar således att medföra begränsningar på såväl utbildnings- och övningsverksamhet som den operativa verksamheten. Sådan begränsning skulle riskera att äventyra Försvarsmaktens möjlighet att realisera försvarsbeslutet eller utföra myndighetens huvuduppgift, att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp.

Försvarsmaktens tekniska system har också stor betydelse för civila myndigheter och andra aktörer. Spaningsradar utmed kusterna förser bland annat Sjöfartsverket och Kustbevakningen med lägesbild. SMHI:s väderprognoser (där Sveriges 12 stycken väderradarstationer utgör riksintresse för totalförsvarets militära del) har ett stort allmänintresse och är vitala inom till exempel flyg-, sjö-, och vägtrafik och kraftförsörjning. Försvarets telenät (FTN) nyttjas även av civila myndigheter. Platserna för sådana fasta anläggningar är valda med omsorg, och möjligheterna att flytta dem är ofta ytterst begränsad.

Det kan också nämnas att tekniska system som ägs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller Teracom Samhällsnät, och som innehåller trafik viktig för Försvarsmakten och totalförsvaret (exempelvis Rakel, FM-radio, Viktigt meddelande till allmänheten), liksom Försvarsmaktens egna system kan påverkas negativt av olika åtgärder inom samhällsplaneringen.

7. Försvarsmaktens arbete med fysisk planering och deltagande i samhällsplaneringen

Försvarsmakten deltar i samhällsplaneringen på flera olika sätt, bland annat genom myndighetens arbete med riksintressen. Försvarsmakten ser kontinuerligt över och, vid behov, reviderar myndighetens riksintresseanspråk. Dessa redovisas med värdebeskrivning och kartor i en så kallad riksintressekatalog som finns på



Försvarmaktens hemsida. Försvarmakten arbetar för att redovisa ett så aktuellt och tydligt underlag som möjligt, där det senaste beslutet är från januari 2022¹².

a. Remisshantering

En stor del av Försvarmaktens arbete inom samhällsplanering utgörs av att i planerings-, lov- och tillståndprocesser företräda det militära försvaret genom att besvara remisser från kommuner, länsstyrelser och myndigheter. Försvarmakten tar emot, bereder och lämnar svar i över 3 000 formella ärenden per år. I beredningen deltar flera olika delar av Försvarmakten och i många fall även övriga försvarsmyndigheter. Syftet med Försvarmaktens deltagande i dessa processer är att, inom ramen för uppdraget i hushållsförordningen, bidra till en god hushållning med mark- och vattenområden och säkerställa försvarsmyndigheternas tillgång till de mark- och vattenområden som krävs för att lösa av riksdag och regering ställda uppdrag.

Utöver de formella samråd som genomförs enligt framför allt plan- och bygglagen eller miljöbalken, besvarar Försvarmakten även remisser i tidig dialog. För höga objekt, såsom vindkraftverk eller telemaster, görs detta genom att sökanden skickar en så kallad hinderremiss till Försvarmakten. Hinderremisser erbjuder en tidig bedömning kring hur ansökt verksamhet kan påverka försvarsintressen. I denna beredning ger Försvarmakten, om möjligt, förslag om hur en eventuell etablering kan justeras i syfte att undvika skada på myndighetens verksamhet eller riksintressen. Detta är en service som Försvarmakten erbjuder och är inget krav som myndigheten har enligt lag. Försvarmakten har på ett strukturerat sätt erbjudit detta sedan år 2010, men även före det arbetat med tidiga förfrågningar och bedömningar. Mängden inkommande hinderremisser varierar från år till år men var under år 2021 ca 200 stycken, innefattande både vindkraft och andra höga objekt.

Försvarmakten besvarar även många frågor från privatpersoner som avser ansöka om bygglov i närheten av ett område av riksintresse för totalförsvarets militära del. När så är möjligt gör Försvarmakten en preliminär bedömning och förklarar vad som ligger till grund för bedömningen samt vilken roll myndigheten har i plan- och lovprocesser, men hänvisar framför allt till kommunen för information om hur själva bygglovsprocessen fungerar.

b. Dialog och samverkan inom samhällsplanering

Utöver ovan beskriven remisshantering arbetar Försvarmakten aktivt med att informera och samverka med berörda myndigheter, länsstyrelser och kommuner inom samhällsplanering. Exempelvis arrangerar Försvarmakten årligen, sedan år 2013, en konferens med fokus på myndighetens arbete inom samhällsplanering där berörda myndigheter, länsstyrelser och kommuner bjudits in att delta. De senaste åren har konferensen arrangerats tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Under konferenserna diskuteras bland annat frågor gällande

¹² Försvarmakten, *Beslut om aktualiserade riksintressen för totalförsvarets militära del 2022*, dnr. FM2021-25290:1, 2022-01-26



riksintressen, fysisk planering och totalförsvaret. De övergripande syftena med dessa konferenser är att informera om vad som sker inom totalförsvaret rörande samhällsplanering, att skapa ett forum för att etablera samverkansformer och identifiera behov av dialog i olika frågor. Försvarmakten genomför även återkommande samverkansmöten med landets länsstyrelser för att informera om den försvarsverksamhet som bedrivs i länet och för att diskutera aktuella frågor inom samhällsplanering. När så är lämpligt genomförs dessa möten i samband med att länsstyrelserna arrangerar en planeringsdag där även länets kommuner deltar. Detta ger goda möjligheter att sprida information, identifiera behov av ytterligare samverkan på både läns- och kommunal nivå samt att diskutera aktuella frågor i det specifika länet. Samverkan sker även på lokal nivå, exempelvis genom så kallade "skjutfältsråd" då Försvarmakten bjuder in och informerar kommuner, privatpersoner och andra aktörer om myndighetens verksamhet vid berörda övning- och skjutfält.

För att bidra till samexistens deltar Försvarmakten, när möjlighet och behov finns, i dialoger för olika samhällsintressen. Försvarmakten prioriterar dialog och samverkan med ansvariga myndigheter och utifrån de förslag myndigheterna lämnar, exempelvis Energimyndighetens förslag gällande vindkraft¹³. Exempelvis deltog Försvarmakten när Dalarnas och Värmlands länsstyrelser anordnade en temadag för vindkraftsaktörer under år 2021.

Försvarmakten mottar många förfrågningar från privata aktörer och branschorganisationer beträffande hur myndigheten förhåller sig till etableringen av olika verksamheter, framför allt vindkraft. Försvarmakten arbetar för att samma information och förutsättningar ska finnas tillgängliga för alla dessa aktörer och organisationer. Försvarmakten har också särskilda telefontider för frågor gällande riksintressen eller ärenden inom fysisk planering.

c. Dialog inför etablering av nya organisationsenheter

Försvarsbeslutet innebär att Försvarmakten ska återinrätta Norrlands dragonregemente i Arvidsjaur, Älvsborgs amfibieregemente i Göteborg, Upplands flygflottilj i Uppsala, Bergslagens artilleriregemente i Kristinehamn, Dalregementet i Falun och Västernorrlands regemente i Sollefteå med utbildningsdetachementet i Östersund. Detta medför behov av ny eller ökad tillgång till mark och lokaler på flera av dessa orter. Försvarmakten har därför genomfört ett betydande arbete under år 2021 med att utreda lämpliga lokaliseringar. Inför slutligt val av etablering har en omfattande dialog genomförts med berörda kommuner och andra aktörer. Försvarmakten strävar efter att tillväxten på dessa orter ska vara förenlig med andra intressen och bidra till samhällets utveckling, samtidigt som den militära verksamhetens behov tillgodoses.

¹³ Energimyndigheten, *Inriktning för ökad samexistens mellan försvarets intressen och utbyggd vindkraft*, dnr. 2021-000420, 2021-01-19



d. Fördjupade arbeten – exemplet Tofta skjutfält

Utöver ovan beskriven remisshantering, dialog och samarbeten utreds i vissa fall även fördjupade möjligheter kring hur myndighetens verksamhet kan vara förenlig med andra samhällsintressen. Ett exempel är arbetet med möjligheten till bebyggelseutveckling kring riksintresset Tofta skjutfält, vilket genomförts i dialog med Region Gotland.

Beslutad tillväxt och förmågeökning enligt förvarsbeslutet från 2015¹⁴ och regeringens beslut om återupprättande av Gotlands regemente (P 18), krävde ett ökat nyttjande av Tofta skjutfält. Försvarmakten ansökte och erhöll utökat tillstånd enligt miljöbalken i december 2018. För att långsiktigt säkerställa möjligheten att nyttja fältet på ett ändamålsenligt sätt, utökade även Försvarmakten påverkansområdet för buller kring Tofta skjutfält under år 2019.

Påverkansområden kring skjutfält utformas utifrån det område inom vilket bullerutredningen från den tillståndspliktiga verksamheten överskrider riktvärden för skottbuller vid störningskänslig bebyggelse. En utökning av störningskänslig bebyggelse i ett påverkansområde kan medföra begränsningar på Försvarmaktens verksamhet eftersom mängden boende och bostadsfastigheter som påverkas av buller är en betydande faktor vid tillståndsprövning enligt miljöbalken. De riktvärden som Försvarmakten utgår ifrån är Naturvårdsverkets allmänna råd¹⁵ avseende riktvärden för finkalibrig ammunition och regeringens beslut¹⁶ gällande riktvärden för grovkalibrig ammunition.

Region Gotland hade, vid utökningen av påverkansområdet kring Tofta skjutfält, flera påbörjade planer för bostadsbebyggelse inom området varför en dialog och fördjupad analys inleddes. Syftet med arbetet var att om möjligt identifiera områden där bebyggelseutveckling kan ske utan att leda till framtida begränsningar på Försvarmaktens verksamhet. Resultatet visade på möjlighet att reducera påverkansområdets utbredning i den sydöstra delen, vilket Försvarmakten gjorde, samt att viss planläggning för bostadsbebyggelse i påverkansområdets ytterkant är möjlig utan att riskera att påtagligt skada värdet av riksintresset.

Ett liknande arbete som det vid Tofta skjutfält pågår för närvarande för Karlsborgs tätort i syfte att finna förenliga lösningar mellan Försvarmaktens verksamhet och civil samhällsutveckling. Vidare för Försvarmakten i många fall dialog med kommuner inom ramen för deras översiktsplanering, särskilt i de kommuner där Försvarmakten har en omfattande verksamhet eller som berörs av beslutad tillväxt

¹⁴ Regeringen, *Inriktning för Försvarmaktens verksamhet för åren 2016 till och med 2020*, Fö2015/00953/MFI, 2015-06-25

¹⁵ Naturvårdsverket, *Naturvårdsverkets allmänna råd om buller från skjutbanor*, NFS 2005:15, 2006-01-01

¹⁶ Regeringen, *Beslut angående riktvärden för buller från grovkalibriga vapen*, Fö98/928/MIL



av myndighetens organisation. För närvarande pågår exempelvis en dialog med Östersunds kommun som tar fram en ny översiktsplan.

8. Myndighetssamverkan inom samhällsplaneringen

Välfungerande samarbeten mellan Försvarmakten och centrala myndigheter är av stor betydelse för militär tillväxt och utvecklingen av totalförsvaret i övrigt. Vissa myndigheter levererar viktiga tjänster i fredstid som bidrar till Försvarmaktens produktion av krigsförband och materielförsörjning. Andra myndigheter har även viktiga uppgifter vid höjd beredskap dels genom att bidra till Försvarmaktens förmåga med bland annat kritiska förnödenheter och tjänster dels genom att bidra till att säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna. Försvarmakten bedriver samarbeten med ett flertal myndigheter där samarbetena skiljer sig till såväl form som innehåll.

Myndighetssamarbeten inom samhällsplanering genomförs exempelvis med Statens energimyndighet, Naturvårdsverket och Affärsverket svenska kraftnät. Dessa myndighetssamarbeten är dels styrda av förordningar och regleringsbrev dels genomförs de på myndigheternas egna initiativ. Syftet med samarbetena är vanligtvis att bidra till samexistens mellan myndigheternas olika intressen och ansvarsområden eller för att säkerställa Försvarmaktens behov i den fysiska planeringen. Nedan redovisas några av de arbeten som har genomförts i samverkan med andra myndigheter.

a. Samverkan med Energimyndigheten och Naturvårdsverket, riksintresse energiproduktion – vindbruk och nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad m.m.

Försvarmaktens samarbete med Energimyndigheten, inom samhällsplanering, genomförs sedan flera år tillbaka och framför allt inom vindkraftsutbyggnad. Exempelvis deltog Försvarmakten vid framtagande av riksintresse energiproduktion – vindbruk, vilket beslutades år 2013¹⁷ med tilläggsbeslut under 2015¹⁸. Energimyndighetens anspråk på riksintresset var mycket väl berett i nära samverkan med Försvarmakten och i huvudsak fanns inga konflikter med totalförsvarets intressen. Riksintresseanspråket bidrog till att skapa förutsättningar för en väl planerad utbyggnad av vindkraft utifrån planeringsramen om 30 TWh, med utrymme för 100 TWh i underlaget. Försvarmakten deltog även i förnyad översyn av riksintresse energiproduktion - vindbruk under 2017 och 2018. Dock gjordes uppehåll i detta arbete med anledning av Energimyndighetens och Naturvårdsverkets påbörjade strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad.

Försvarmakten har under år 2019, på Energimyndighetens och Naturvårdsverkets önskemål, deltagit i arbetet med ”nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad”. Syftet med strategin är att bidra till energiomställningen

¹⁷ Energimyndigheten, *Riksintresse vindbruk 2013*, dnr. 2010-5138, 2013-12-16

¹⁸ Energimyndigheten, *Tilläggsbeslut riksintresse vindbruk 2015*, dnr. 2014-5515, 2015-05-18



genom att skapa förutsättningar för att den framtida utbyggnaden av vindkraft sker på ett hållbart sätt, där arbete och slutsatser redovisas i rapporten *Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad*¹⁹. Av rapporten framgår att Energimyndigheten och Naturvårdsverket har antagit ett nationellt utbyggnadsbehov av vindkraft till 2040-talet som motsvarar minst 100 TWh, varav cirka 80 TWh på land. Utifrån det nationella utbyggnadsbehovet har det tagits fram regionala utbyggnadsbehov. Vidare framgår av rapporten att *en viktig del av en hållbar vindkraftsutbyggnad handlar om att utbyggnaden fördelas på ett lämpligt sätt över landet, bland annat utifrån ett elförsörjningsperspektiv och med hänsyn till andra markanvändnings- och samhällsintressen*. I rapporten lämnas även förslag som syftar till att få till stånd en mer förutsägbar tillståndsprocess. Bland annat föreslår Energimyndigheten och Naturvårdsverket detta genom en utvecklad planeringsprocess som ger förutsättningar för en bättre lokalt förankrad utbyggnad och därmed ökad acceptans. Detta genom att utifrån ett nationellt och regionalt enhetligt underlag bidra till en väl underbyggd kommunal översiktsplanering när det gäller vindkraft. Försvarsmakten delar dessa bedömningar och förslag.

Försvarsmakten har i arbetet med den nationella strategin bidragit med underlag, metodstöd, sakkunskap samt vägledning kring hur försvarsintressen och vindkraftsutbyggnad kan vara förenligt. För att kunna skapa ett så långt som möjligt förutsägbart planeringsunderlag var det ur Försvarsmaktens perspektiv mycket viktigt att strategin skulle omhänderta både öppet redovisade riksintressen och sådana som omfattas av sekretess. Tyvärr var tidsplanen för att ta fram strategin alltför snäv varför de intressen som omfattas av försvarssekretess inte omhändertogs.

b. Samverkan med Svenska kraftnät, utbyggnad av transmissionsnätet för el

Försvarsmakten är i behov av en trygg energiförsörjning, vilket bland annat är beroende av förvaltning och utbyggnad av transmissionsnätet för el. Försvarsmakten delar Svenska kraftnäts bedömning att transmissionsnätet, med tillhörande anläggningar, utgör ett sammanhängande nät av ledningar och stationer där samtliga delar fyller olika funktioner och utgör viktiga delar av helheten samt att dessa bidrar till det militära försvarets förmåga²⁰.

I vissa fall riskerar en utbyggnad av transmissionsnätet att påverka Försvarsmaktens verksamhet och på värdet av riksintressen för totalförsvarets militära del. Försvarsmakten och Svenska kraftnät samarbetar därför sedan 2018 i frågor gällande utbyggnad av transmissionsnätet för el. Detta i syfte att tidigt finna lösningar när det finns risk för konflikt mellan myndigheternas verksamhet eller intressen. Under 2019 togs en rutin fram mellan Försvarsmakten och Svenska kraftnät gällande utbyggnad av transmissionsnätet för el, vilken omfattar både på land och till havs. Rutinen innebär att Svenska kraftnät numera kontakter

¹⁹ Energimyndigheten och Naturvårdsverket, *Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad*, ER 2021:2, januari 2021

²⁰ Försvarsmakten, *Begäran om underlag för beslut om riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del inom området energiförsörjning*, dnr. FM2021-9683:5, 2021-09-06



Försvarsmakten i ett tidigare skede än vad som gjordes förr i syfte att inhämta eventuella synpunkter och behov utifrån Försvarsmaktens perspektiv. Detta ger Svenska kraftnät en bättre möjlighet att planera och föra dialog med Försvarsmakten för att undvika konflikt i senare skeden av processen. Försvarsmakten åtaganden enligt rutinen innefattar bland annat att bedöma föreslagna lokaliseringsalternativ och ange en nivå av påverkan på myndighetens verksamhet. Sådan påverkan kan av Försvarsmakten anges som både negativ och positiv. Sedan införandet av ovan nämnd rutin har Försvarsmakten och Svenska kraftnät genomfört en kontrollstation där båda parter upplever positiva effekter av det nya tillvägagångssättet för samverkan.

Utöver ovanstående genomförs även så kallade ”terminsmöten” mellan handläggare vid Försvarsmakten och Svenska kraftnät där det sker ett löpande kunskapsutbyte och dialog.

c. Samverkan med Boverket och Sveriges kommuner, stöd till planeringsinsatser för vindkraft

Regeringen fastställde i propositionen *Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning* behovet av en nationell planeringsram för vindkraft²¹. En kvantitativ planeringsram skulle ge bättre möjligheter att synliggöra behovet av vindkraft i den fysiska planeringen och vid tillståndsprövning. Man såg ett behov av att väga vindkraft mot andra etablerade intressen rörande mark- och vattenanvändning. I propositionen *Miljövänlig el med vindkraft – Åtgärder för ett livskraftigt vindbruk, att underlätta vindkraftens utbyggnad* förtydligade regeringen behovet av att utbyggnaden av vindkraft måste baseras på en helhetssyn där hänsyn tas till olika befintliga intressen såväl lokalt som regionalt²². Det framhölls i propositionen att en aktuell översiktsplan som innehåller bestämmelser om vindkraft skulle fylla en viktig funktion för att främja utbyggnaden eftersom syftet med en aktuell översiktsplan bland annat är att underlätta och påskynda efterföljande planering och beviljande av bygglov.

Den 1 maj 2007 trädde förordning (2007:160) om stöd till planeringsinsatser för vindkraft i kraft. Kommuner, länsstyrelser, kommunala samverkansorgan och regionala självstyrelseorgan har kunnat söka stödet för att ta fram planeringsunderlag och översiktsplaner för vindkraft. Boverket fick i uppdrag att informera, administrera och utvärdera stödet. Totalt har 212 kommuner och 13 länsstyrelser sökt del av det stöd om 110 miljoner kronor som Boverket tilldelades och har därefter arbetat med att ta fram planeringsunderlag eller arbetat med vindkraft i en översiktsplaneprocess. Berörda kommuner samverkade med Försvarsmakten i arbetet med att ta fram översiktsplaner eller fördjupade vindbruksplaner. Av Boverkets slutredovisning framgår att kommunerna har en planeringsberedskap för utbyggnad av vindkraftverk på ca 100 TWh. Boverket

²¹ Proposition 2001/02:143, *Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning*

²² Proposition 2005/06:143, *Miljövänlig el med vindkraft – Åtgärder för ett livskraftigt vindbruk, att underlätta vindkraftens utbyggnad*



gjorde därför bedömningen att huvudsyftet med stödet hade uppnåtts och att det fanns planmässiga förutsättningar för att den planeringsram för vindkraft på 30 TWh som regeringen hade satt upp kunde nås²³.

Under samma tidsperiod som ovan uppdrag deltog Försvarsmakten, tillsammans med Energimyndigheten, Försvarets materielverk och Transportstyrelsen i Totalförsvarets forskningsinstituts regeringsuppdrag att göra en internationell jämförelse av olika försvarsmakters, särskilt flygvapnets, verksamhet och vindkraftutbyggnad vid militära flygplatser. Av utredningen framgår att Försvarsmakten från början av år 2007 fram till september 2011 hade tagit ställning till förfrågningar om vindkraftverk på totalt 26 019 geografiska positioner. Av dessa förfrågningar om planerade etableringar hade totalt 22 248 positioner fått positivt besked (86,3 %). Om siffrorna justeras retroaktivt för effekten av införandet av Försvarsmaktens stoppområden skulle utfallet bli 21 269 godkända positioner (81,7 %). Utredningen konstaterade att det militära försvarets restriktioner på en nationell nivå inte stod i konflikt med de beslutade politiska ambitionerna om utbyggnad av vindkraft om 30 TWh²⁴. I sammanhanget bör det noteras att försvarsintressen utgjorde 7 procent av avslagen för vindkraftsetableringar i tillståndsprocessen under perioden 2014-2019²⁵ och att områden av riksintresse för totalförsvarets militära del är hälften så stora som områden vilka på förhand är undantagna som möjliga för samexistens med vindkraft²⁶.

d. Samverkan utifrån Försvarsmaktens regleringsbrev för 2020, våg- och vindkraft

Försvarsmakten fick i regleringsbrevet för 2020 uppgift att utveckla förmågan till dialog och samverkan med övriga samhället beträffande vindkraft samt att analysera jämförbara länders och grannländers erfarenheter av fungerande samexistens mellan försvarsintressen och kraftigt utbyggd vindkraft. Försvarsmakten inledde därför ett utökat samarbete med Energimyndigheten rörande vindkraft. Inom ramen för samarbetet efterfrågade Försvarsmakten förslag från Energimyndigheten på hur Försvarsmakten på bästa sätt kan bidra till en utifrån de energipolitiska målen ändamålsenlig vindkraftutbyggnad. Dessa förslag²⁷ har varit viktiga ingångsvärden för Försvarsmaktens fortsatta arbete, exempelvis deltagande i regionala analyser utifrån strategin för en hållbar vindkraftsutbyggnad.

²³ Boverket, *Utvärdering och uppföljning av stöd till planeringsinsatser för vindkraft*, dnr. 1190-2447/2012, december 2012

²⁴ Totalförsvarets forskningsinstitut, *Underlag till regeringsuppdraget "Vindkraft och militär flygverksamhet – en internationell jämförelse"*, FOI Memo 4064, 2012-08-23

²⁵ Energimyndigheten och Naturvårdsverket, *Nulägesbeskrivning – vindkraftens förutsättningar*, 2021-01-18

²⁶ Energimyndigheten, *Riksintresse vindbruk 2013*, dnr. 2010-5138, 2013-12-16

²⁷ Energimyndigheten, *Inriktning för ökad samexistens mellan försvarets intressen och utbyggd vindkraft*, dnr. 2021-000420, 2021-01-19



Gällande analys av jämförbara länders och grannländers erfarenheter av fungerande samexistens mellan försvarsintressen och vindkraft samt förslag på hur det svenska systemet kan förbättras, gjordes en gemensam beställning från Försvarsmakten och Energimyndigheten till Totalförsvarets forskningsinstitut att genomföra en studie. Totalförsvarets forskningsinstitut har sedan 2020 genomfört ett omfattande arbete med att ta fram ett kunskapsunderlag i frågan. Arbetet är pågående och ska slutredovisas till Försvarsmakten och Energimyndigheten under våren 2022. Försvarsmakten kan utifrån arbetet konstatera att det finns stora skillnader mellan Sverige och andra länder.

Utmärkande för Sverige är att det förekommer förhållandevis lite planering av den fysiska miljön på nationell nivå. Många andra länder har nationella planinstrument som påverkar hur konflikter mellan rumsliga intressen avvägs. Dessa kan vara mer eller mindre inflytelserika. Vissa planinstrument är juridiskt bindande, andra har en mer visionär karaktär och handlar om att staten uttrycker generella principer. I exempelvis Storbritannien och Danmark genomförs en gemensam planering av berörda myndigheter eller departement, där lämpliga områden för vindkraft auktioneras ut till vindkraftsindustrin. I Sverige finns däremot endast möjlighet att vägleda var vindkraft är lämplig att uppföra genom exempelvis riksintressen, havsplaner, översiktsplaner och strategier. En stor del av tillståndsansökningarna i Sverige sker dock inom områden som ansvariga myndigheter inte har identifierat eller föreslagit som lämpliga för vindkraft²⁸.

e. Samverkan utifrån Försvarsmaktens regleringsbrev för 2021, förnybar energi

Försvarsmakten har i regleringsbrevet för 2021 fått i uppdrag att fortsätta utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen för deras planerade anläggningar för förnybar energiproduktion. Försvarsmakten fick även uppgift att redovisa förutsättningar för att använda så kallade "villkorade tillstånd". Denna uppgift redovisades²⁹ i oktober 2021 till Försvarsdepartementet, där slutsatserna sammanfattas nedan.

Försvarsmakten bedömer att myndighetens möjligheter att bidra till utbyggnaden av vindkraft är störst i planeringsskeden där mark- och vattenområdets lämplighet för vindkraft utreds. Dialog och samarbeten inom ramen för planeringsprocessen innebär generellt en bättre hushållning med statens resurser och färre osäkerheter jämfört med att föra dialog om enskilda projekt inom ramen för en tillståndsprocess. Genom att tillsammans med andra myndigheter utarbeta förutsägbara planeringsunderlag ökar förutsättningarna för att Försvarsmaktens arbete ska bidra effektivt till den vindkraftsutbyggnad som de energipolitiska målen

²⁸ Westander Klimat och Energi, *Översiktsplaner och riksintressen vindbruk – Hur påverkas kommunal tillstyrkan och tillståndsprocessen?*, 2021-05-03

²⁹ Försvarsmakten, *Redovisning avseende dialog och samverkan med relevanta aktörer för förnybar energiproduktion samt förutsättningar för att använda så kallade villkorade tillstånd*, dnr. FM2021-19201:1, 2021-10-15



kräver. Försvarsmakten deltar därför i nästa steg av Energimyndighetens och Naturvårdsverkets nationella strategi för en hållbar vindkraftutbyggnad. Detta innebär att medverka i regionala analyser avseende lämpliga områden för vindkraft. Inledningsvis kommer metod för detta att prövas i två prioriterade län. Försvarsmakten kommer i samband med de regionala analyserna även se över möjligheten att inom ett av myndighetens lågflygningsområden tydliggöra var vindkraftsutbyggnad skulle kunna ske utan att medföra skada på försvarsintressen.

Försvarsmakten bedömer att förutsättningarna för, och effekten av, att arbeta med villkorade tillstånd inom ramen för tillståndsprocessen är begränsade. Det beror framför allt på osäkerheter och svårigheter gällande sekretess, komplettering av sensorer, behov av nya miljötillstånd och flytt av infrastruktur. Däremot ser Försvarsmakten behov av att utreda möjligheten att i planeringsprocessen förena geografiska områden med villkor för etablering av vindkraft för att på så sätt möjliggöra för vindkraftsutbyggnad utan skada på försvarsintressen. Inom ramen för de regionala analyserna avser Försvarsmakten därför utreda möjligheten att åstadkomma fler lämpliga områden för vindkraft genom att i planeringsunderlag presentera villkor för etablering inom vissa geografiska områden.

f. Samverkan med Havs- och vattenmyndigheten utifrån havsplaneringsförordningen

Havsplanering är statens sätt att planera för vad som är den mest lämpliga användningen av havet (territorialhav och ekonomisk zon) ur ett helhetsperspektiv. Havsplanerna är statens samlade uppfattning och vägledning om hur havet i ett visst område ska användas, där överväganden är strategiska och långsiktiga. Havsplanernas vägledning riktar sig till myndigheter, kommuner och regioner som planerar, beslutar, utvecklar eller genomför förvaltningsåtgärder som rör havet. Näringsidkare inom havsrelaterade verksamheter har nytta av havsplanerna för ökad förutsägbarhet. Enligt havsplaneringsförordningen (2015:400) är det Havs- och vattenmyndigheten som ska utarbeta förslag till havsplaner och överlämna dessa till regeringen för beslut.

Havs- och vattenmyndigheten inledde under år 2014 arbetet med att utforma nationella havsplaner för Västerhavet, Östersjön och Bottniska viken. Försvarsmakten är en av flera myndigheter som Havs- och vattenmyndigheten har samverkat med när havsplanerna utarbetats. Försvarsmakten har deltagit i alla de arbetsmoment som resulterade i de förslag till havsplaner vilka regeringen beslutade om i februari 2022³⁰. Försvarsmakten har i processen bidragit med sakkunskap och myndighetens synpunkter genom deltagande i workshops, arbets- och förankringsmöten samt genom formella yttranden.

Av havsplanerna framgår lämplig användning för olika områden, bland annat för natur, sjöfart, yrkesfiske, energiutvinning eller försvar. Lämplig användning för olika områden grundar sig på Havs- och vattenmyndighetens avvägningar mellan

³⁰ Regeringen, *Havsplaner enligt 4 kap 10 § miljöbalken*, M2019/02217, 2022-02-10



olika intressen och en lämplighetsbedömning utifrån läge, beskaffenhet och behov. Försvarmakten har i processen med framtagande av havsplaner, i största möjliga utsträckning, tillgodosett behov för andra användningar eller samhällsintressen men även meddelat var försvarsintressen behöver säkerställas. Försvarmakten har i havsplaneringsprocessen bland annat angett specifika områden inom vilka energiutvinning kan vara förenligt med försvarsintressen. Sammanlagt rör det sig om tretton områden vars totala yta uppgår till över 2 300 kvadratkilometer. Havs- och vattenmyndigheten bedömer att de områden vilka anges som lämpliga för energiutvinning i havsplanerna möjliggör för sammanlagt mellan 20 TWh till 30 TWh årlig elproduktion.

g. Samverkan med Elsäkerhetsverket, utredning om elektromagnetiska störningars försvårande av totalförsvarets intressen eller anläggningar

Försvarmakten och Elsäkerhetsverket fick under 2020 i uppdrag³¹ av regeringen att undersöka om och under vilka omständigheter åtgärder och anläggningar som kan omfattas av plan- och byggregelverk, till exempel solcellsanläggningar, transformatorstationer och ljusskyltar kan orsaka elektromagnetiska störningar på verksamheter inom eller i anslutning till områden av riksintresse för totalförsvaret. I uppdraget ingår även att analysera risken för att sådana störningar påtagligt kan försvåra tillkomsten eller nyttjandet av totalförsvarets anläggningar eller på annat sätt vara oförenligt med riksintressen för totalförsvaret. Uppdraget redovisas i rapporten *Utredning av elektromagnetiska störningars försvårande för totalförsvarets intressen eller anläggningar*³².

Försvarmakten och Elsäkerhetsverket har med stöd av Försvarets Materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut och Försvarets Radioanstalt genomfört mätningar på solcellsanläggningar samt studerat deras effekt på de utrustningar som är en förutsättning för att kunna lösa ålagda uppgifter inom ramen för totalförsvaret. Även störningar från trådlös laddning av elfordon och elvägar har studerats. Utifrån de genomförda mätningarna kan det anses klarlagt att solcellsanläggningar kan störa rundradio, radiosamband, flygradio och signalspaning.

De uppmätta emissionerna från solcellsanläggningar och de bedömda störningarna från elvägar och trådlös laddning av elfordon kan störa bland annat militära frekvenser, mobiltelefoni, Rakel, signalspaning, flygradio, tv samt riks- och lokalradio. Detta innebär att både ordinarie och reservsystem kan påverkas, vilket påtagligt försvårar eller omöjliggör nyttjande av totalförsvarets anläggningar eller verksamhet. Även signalspaning som behövs för territoriell integritet påverkas eller omöjliggörs. Även om utredningen har fokus på områden av riksintresse för totalförsvarets militära del kan slutsatsen dras att motsvarande störningar även kan

³¹ Regeringen, *Uppdrag till Elsäkerhetsverket och Försvarmakten att utreda elektromagnetiska störningar på totalförsvarets verksamheter*, Fi2020/02994/SPN

³² Försvarmakten och Elsäkerhetsverket, *Utredning av elektromagnetiska störningars försvårande för totalförsvarets intressen eller anläggningar*, dnr. FM2020-22728:18, 2020-12-07



ske inom andra områden, som till exempel civila flygplatser och tätorter, vilket därmed kan påverka totalförsvarets civila del och samhället i stort.

En anledning till att störningar uppkommer trots att systemen är testade enligt harmoniserade standarder kan vara att gällande standarder som används rörande solcellsanläggningar inte fullt omfattar vissa komponenter eller kompletta anläggningar. En annan anledning kan vara att vissa komponenter inte uppfyller kraven i EMC-direktivet eller att anläggningarna är felaktigt utförda ur ett EMC-perspektiv.

Dagens samhälle genomgår en omfattande digitalisering och elektrifiering med en ökande användning av trådlösa kommunikationssystem för samhällskritiska tjänster. Införandet av nya tekniska lösningar sker kontinuerligt och det är av vikt att den lagstiftning som reglerar detta säkerställer att totalförsvarets intressen kan tillvaratas.

9. Beaktande av totalförsvarets behov och att andra myndigheter eller organisationer bidrar till de försvarspolitiska målen

Totalförsvaret är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig³³. Totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Det civila och militära försvaret är ömsesidigt förstärkande. Med civilt försvar avses den civila verksamhet som myndigheter, kommuner, regioner, enskilda, företag, frivilliga försvarsorganisationer och det civila samhället med flera vidtar för att förbereda Sverige för krig. Med militärt försvar avses den verksamhet som bedrivs av Försvarsmakten med stöd av försvarsmyndigheter, delar av de frivilliga försvarsorganisationerna samt delar av försvarsindustri och övriga relevanta delar av näringslivet, för att kunna verka krigsavhållande och förbereda Sverige för krig.

För att säkerställa en samlad förmåga i totalförsvaret är det viktigt att arbetet med en sammanhängande planering genomförs på nationell, regional och lokal nivå av både offentliga aktörer och näringslivet. Av förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap framgår att varje statlig myndighet ska beakta totalförsvarets krav i sin verksamhet³⁴. Försvarsmakten anser att skyldigheten att beakta totalförsvarets krav gäller inom all verksamhet som myndigheterna bedriver, även fysisk planering och samhällsplanering.

Även Försvarsberedningen lyfter i rapporten *Motståndskraft* att totalförsvarets krav i ökad utsträckning måste beaktas i samhällsplaneringen. Försvarsberedningen anser att länsstyrelserna, utöver att bevaka befintliga riksintressen, i ökad utsträckning proaktivt ska verka för att totalförsvarets krav och intressen tillvaratas

³³ Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap

³⁴ 4 § förordningen (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap



i samråd som rör planering av mark- och vattenområden³⁵. Vidare framgår³⁶ i utredningen om *Förbättrat skydd för totalförsvaret* att *det är viktigt att totalförsvarets behov i deras helhet kan beaktas tillräckligt effektivt i den fysiska planeringen. [...] När exploatering sker av ett markområde av intresse för totalförsvaret finns risk för irreparabel skada på detta intresse. Tillfälliga behov eller ekonomiska intressen bör därför inte kunna ges företräde [...]*. Utredningen konstaterar även att *det finns behov av att stärka statens möjligheter att bevaka totalförsvarets intressen i den fysiska planeringen*. Försvarmakten anser att dessa slutsatser är viktiga för att säkerställa totalförsvarets intressen (såväl militära som civila) i samhällsplaneringen.

I utredningen om *Förbättrat skydd för totalförsvaret* föreslås även åtgärder för att förebygga och hindra att väsentliga totalförvarsintressen exponeras för risker i samband med överlåtelse och upplåtelse av viktigare infrastruktur som bedöms vara av väsentligt intresse för totalförsvaret. I slutbetänkandet föreslogs att ett statligt kontrollsystem ska införas med möjlighet för staten att granska och ytterst villkora eller förbjuda överlåtelser och upplåtelser av utpekad egendom som är av väsentligt intresse för totalförsvaret³⁷. Försvarmakten delar³⁸ utredningens bedömningar och påtar behovet av att bland annat ägarförhållanden, rådighet och säkerhet beaktas vid åtgärder inom samhällsplaneringen för samhällsviktiga verksamheter. Ett steg i denna riktning är det förslag om införande av ett granskningssystem för utländska direktinvesteringar som Direktinvesteringsutredningen nyligen lagt fram. Med samhällsviktig verksamhet avses här tjänst eller infrastruktur som upprätthåller eller säkerställer samhällsfunktioner som är nödvändiga för samhällets grundläggande behov, värden eller säkerhet³⁹. Detta exempelvis för kritisk infrastruktur som infrastruktur för energi, rörlighet och transport eller kommunikation.

För att Försvarmaktens och andra försvarsmyndigheters intressen ska kunna omhändertas vid samverkan inom samhällsplaneringen, krävs även att det vid berörda myndigheter finns förutsättningar för att hantera information och underlag som omfattas av försvarssekretess. Detta medför att kunna hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och delta i säkerhetskänslig verksamhet utifrån de krav som framgår av säkerhetsskyddslagen (2018:585) och säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Likväl som att Försvarmaktens arbete inom samhällsplaneringen bidrar till uppfyllnad av flera olika politiska målsättningar, krävs att andra myndigheter beaktar totalförsvarets behov i sin verksamhet och bidrar till uppfyllnad av de

³⁵ Ds 2017:66, *Motståndskraft Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021–2025*, s. 197 - 198

³⁶ SOU 2019:34 *Förbättrat skydd för totalförsvaret*, s. 115

³⁷ SOU 2019:34 *Förbättrat skydd för totalförsvaret*

³⁸ Försvarmakten, *Försvarmaktens remissyttrande – Slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret*, dnr. FM2019-24000:2, 2019-11-15

³⁹ SOU 2021:87 *Granskning av utländska direktinvesteringar*



försvarspolitiska målen. Detta exempelvis genom att i samhällsplaneringen säkerställa totalförsvarets behov av trygg energiförsörjning, möjligheten till rörlighet och transporter eller för kommunikationer. Försvarsmakten påpekar även behovet av att omhänderta försvarsintressen vid olika regeringsuppdrag eller myndighetsarbeten inom samhällsplanering, såsom vid havsplanering eller ramverk för en nationell planering⁴⁰.

— o o o —

I beredningen av detta ärende har generallöjtnant Johan Svensson, generalmajor Lena Persson Herlitz, brigadgeneral Johan Pekkari, överste Michael Christoffersson, sektionschef Ulrika Gustafsson, handläggare Beata Iverson, stabschef Jakob Gille, stabschef Camilla Bramer, överstelöjtnant Arne Präckel, försvarsjurist Johanna Alterman, försvarsjurist Anna-Karin Lönnheden och operationsanalytiker Örjan Sundblad deltagit.

Denna skrivelse har beslutats av viceamiral Jonas Haggren. I den slutliga handläggningen och som föredragande har avdelningsdirektör Johan Askerlund och handläggare Anton Arnesson deltagit.

Chef för ledningsstaben

Anton Arnesson

⁴⁰ Miljömålsrådet, *Miljömålsrådets gemensamma åtgärdslista 2020*, februari 2020



Sändlista

Försvarsdepartementet

Som orientering

Försvarets materielverk

Försvarets radioanstalt

Totalförsvarets forskningsinstitut

Fortifikationsverket

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Försvarmakten

AST, LG, I 13, I 19, I 21, K 3, K 4, P 4, P 7, P 18, A8, A 9, Lv 6, Ing 2, TrängR,
SWEDEC, SkyddC, MSS

MS, 1. ubflj, 3. sjöstriflj, 4. sjöstriflj, Amf 1, Amf 4, MarinB, SSS,
FS, F 7, F 16, F 17, F 21, Hkpflj, LSS,

MR Syd, MR Väst, MR Mitt, MR Norr, HvSS

FMLOG, FMTS, FömedC

MHS K, MHS H, FM HRC

LedR, FMTIS, FMUndSäkC

SOG

Inom Högkvarteret

ÖB/GD

LEDS INRI

LEDS TF

LEDS JUR

LEDS KOMM

LEDS PLANEK

LEDS CIO

PROD

INS

MUST