

Miljö- och jordbruksutskottets yttrande 2020/21:MJU4y

Totalförsvaret 2021–2025

Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet har gett bl.a. miljö- och jordbruksutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2020/21:30 Totalförsvaret 2021–2025 (avsnitt 1–4 och 6–15) och de följdmotioner som väckts i ärendet i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Miljö- och jordbruksutskottet har beslutat att yttra sig över propositionen och motionerna 2020/21:3743 (V) yrkandena 14–19, 2020/21:3747 (M, KD) yrkande 3 och 2020/21:3748 (SD) yrkande 2.

Utskottet anser att försvarsutskottet bör föreslå att riksdagen bifaller propositionen och avslår motionsyrkandena.

I yttrandet finns tre avvikande meningar (M, KD, SD, V).

Utskottets överväganden

Propositionen

Propositionen innehåller förslag om ett övergripande mål för totalförsvaret, nya mål för det militära respektive det civila försvaret, inriktningen för Försvarsmaktens krigsorganisation, förändringar i Försvarsmaktens grundorganisation samt lagändringar med anledning av namnbyte på Totalförsvarets rekryteringsmyndighet. Vidare innehåller propositionen regeringens bedömning av dels den säkerhetspolitiska utvecklingen, dels den långsiktiga inriktningen av försvars- och säkerhetspolitiken, inklusive de internationella försvarssamarbetena. I propositionen redovisas även regeringens ställningstaganden avseende bl.a. förstärkningar inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, livsmedels- och dricksvattenförsörjning samt miljö- och klimatfrågor kopplade till totalförsvarets verksamhet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2021.

Motionerna

I kommittémotion 2020/21:3743 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) yrkande 14 anför att regeringen i regleringsbrevet till Försvarsmakten bör ge myndigheten nya instruktioner som går i linje med klimatlagen (2017:720) och det klimatpolitiska ramverket. Motionärerna anför att innehållet i myndigheternas regleringsbrev är mycket viktigt för att de ska kunna uppfylla de mål som riksdagen och regeringen har ställt upp. En viktig åtgärd i detta sammanhang är därför att myndigheterna får tydliga instruktioner för att eliminera målkonflikter, underlätta avvägningar samt styra besluten mot att undanröja hinder och skapa förutsättningar för att nå klimatlagens mål. Enligt yrkande 15 bör regeringen ge i uppdrag åt Naturvårdsverket att utvärdera Försvarsmaktens miljömålsarbete utifrån samma grundläggande krav och förväntningar som för övriga miljömålsmyndigheter. Motionärerna anser att Naturvårdsverket måste ges i uppdrag att utvärdera Försvarsmaktens miljömålsarbete utifrån rimliga förutsättningar. I yrkande 16 framhåller motionärerna att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att undersöka förutsättningarna för en fristående myndighet för tillsyn och kontroll på hälso- och miljöområdet inom försvaret. Motionärerna konstaterar att tillsynsansvaret för hälso- och miljöområdet inom försvaret i dag ligger hos försvarsinspektören för hälsa och miljö (tidigare generalläkaren). Att det är Försvarsmakten som granskar sina egna förehavanden och utövar tillsyn och kontroll över den egna verksamheten är enligt motionärerna en något udda ordning eftersom självständigheten hos en tillsynsfunktion som är inrättad i den organisation vars verksamhet den är satt att granska kan ifrågasättas. Enligt yrkande 17 bör regeringen ges i uppdrag att utreda hur undantag från

krav på strategisk miljöbedömning och krav på undersökning av miljöpåverkan för totalförsvaret och räddningstjänst när det gäller planer och program kan begränsas i lagstiftningen för att minska risken för negativ miljöpåverkan. Motionärerna anför att de har full förståelse för att det t.ex. på grund av rikets säkerhet kan finnas skäl att undanta bl.a. totalförsvaret från kravet på strategisk miljöbedömning när det gäller vissa planer och program. Motionärerna anser dock att det inte är belagt att det inte går att begränsa undantaget för att stärka miljöhänsynen och att detta behöver utredas vidare. I yrkande 18 begär motionärerna att regeringen ger Försvarsmakten i uppdrag att ta fram en handlingsplan för att minska föroreningen av Vättern orsakad av militära övningar och enligt yrkande 19 bör regeringen utreda möjligheterna till ett totalstopp för Försvarsmaktens övningar i och runt Vättern. Motionärerna anför i dessa delar att Vättern är en viktig dricksvattentäkt och att sjön med sin unika miljö och sitt säregna ekosystem också utgör ett viktigt Natura 2000-område. Vättern används av Försvarsmakten som övnings- och testområde, vilket innebär att sjön utsätts för olika slags föroreningar. Bland annat hamnar stora mängder ammunition i sjön. Motionärerna har förståelse för att Försvarsmakten behöver öva, men det måste enligt dem finnas en jämvikt mellan försvarets intressen av att öva och miljöintressen och behov av att säkra rent dricksvatten.

I kommittémotion 2020/21:3747 av Pål Jonson m.fl. (M, KD) yrkande 3 framhåller motionärerna det som anförs i motionen om det civila försvaret. Motionärerna anför bl.a. att frågan om uppbyggnaden av det civila försvaret är central om Sverige ska kunna ha ett fungerande totalförsvaret som kan värna Sverige i händelse av kris och krig. Vidare pekar de på vikten av att det även utses en sektorsansvarig myndighet för ledning av det civila försvaret. De anför också att särskilt fokus behöver läggas på ledning och samordning inom det civila försvaret samt vid samordningen mellan det civila och det militära försvaret. Motionärerna anför vidare att det civila försvaret är en viktig resurs, inte bara i händelse av höjd beredskap och krig, utan även i händelse av kriser som t.ex. den pågående pandemin. De framhåller att det därför är en prioriterad uppgift att börja bygga upp beredskapslager av t.ex. livsmedel och att se till att våra försörjningskedjor fungerar även vid allvarigare kriser.

Enligt kommittémotion 2020/21:3748 av Roger Richthoff m.fl. (SD) yrkande 2 ska målen för det civila försvaret vara att

- värna civilbefolkningen
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- upprätthålla en nödvändig försörjning
- bidra till det militära försvarets förmåga vid ett väpnat angrepp mot Sverige
- upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan
- bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred

- säkerställa funktionaliteten i den samhällsviktiga infrastrukturen i fred, kris och krig.

Kompletterande uppgifter

I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg. omr. 23) anför regeringen att en tryggad livsmedels- och dricksvattenförsörjning är viktiga delar i ett motståndskraftigt civilt försvar och att detta också aktualiserar behovet av att nå målen i livsmedelsstrategin. Enligt regeringen behöver ytterligare åtgärder vidtas utöver insatserna inom ramen för livsmedelsstrategin. Regeringen föreslår därför satsningar för uppbyggnad av livsmedelsberedskap och tryggad dricksvattenförsörjning vid höjd beredskap och då ytterst krig. De samlade åtgärderna kan enligt regeringen även bidra till att stärka förmågan att hantera svåra påfrestningar på försörjningen i fredstid.

Enligt klimatlagen (2017:720) ska regeringens klimatpolitik utgå ifrån klimatmålen, och lagen innehåller även övergripande bestämmelser om hur arbetet ska bedrivas. Enligt klimatlagen ska regeringen varje år presentera en klimatredovisning i budgetpropositionen. Av lagen följer också att regeringen vart fjärde år ska ta fram en klimatpolitisk handlingsplan som bl.a. ska redovisa hur klimatmålen ska uppnås.

Försvarsmakten är en av ett flertal myndigheter som enligt sina instruktioner har ansvar för att på statlig och regional nivå bidra till att miljömålen nås och, om det behövs, föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Naturvårdsverket har i uppdrag att följa upp och utvärdera de nationella miljömålen.

Enligt förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter är de myndigheter som omfattas av förordningen skyldiga att inom ramen för sitt ordinarie uppdrag ha ett miljöledningssystem som integrerar miljöhänsyn i myndighetens verksamhet så att man tar hänsyn till verksamhetens direkta och indirekta miljöpåverkan på ett systematiskt sätt. Förordningen är inte tillämplig på Försvarsmakten, men myndigheten har ändå valt att upprätta ett miljöledningssystem som syftar till att vägleda verksamheten i hur den ska bemöta och hantera miljöfrågor och på så sätt minska myndighetens miljöpåverkan och hur den ska ta miljöhänsyn i all verksamhet. Naturvårdsverket fick i februari 2020 regeringens uppdrag att genomföra en översyn och ge förslag på ändringar i förordningen om miljöledning i statliga myndigheter med syftet att stärka de statliga myndigheternas roll i arbetet för att nå de nationella miljömålen samt bidra till genomförandet av miljödimensionen i FN:s globala mål för hållbar utveckling (Agenda 2030). Uppdraget redovisades den 23 oktober 2020 och Naturvårdsverket föreslår bl.a. att även Försvarsmakten ska omfattas av förordningen.

Försvarsmakten är en av de myndigheter som ingår i försvarssektorn, dvs. den grupp av myndigheter som arbetar med Sveriges militära försvar på olika sätt. I försvarssektorn ingår även Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Totalförsvarets forskningsinstitut, Fortifikationsverket och

Försvärshögskolan. Myndigheterna har i uppgift att bidra till att Sverige når det generationsmål och de 16 nationella miljökvalitetsmålen som riksdagen har satt upp. Försvarssektorn har därför tagit fram ett gemensamt inriktningsdokument för två av sektorns största gemensamma miljöområden, energi- och kemifrågor, vilka kan ge samordningsvinster och större effekt av åtgärder och insatser.

I regleringsbrevet för 2020 fick Försvarsmakten i uppdrag av regeringen att senast den 1 juni 2020 ta fram en handlingsplan för områden som har förorenats av högfluorerade ämnen, s.k. PFAS. Försvarsmakten överlämnade den 27 maj 2020 den nämnda handlingsplanen till regeringen (dnr FM2020-12174:1). För att Försvarsmakten ska kunna hantera PFAS-förorenade områden kommer myndigheten fram till 2025 att fortsätta det redan pågående arbetet med att

- kartlägga och riskbedöma huvuddelen av kända verksamhetsanknutna PFAS-förorenade områden i enlighet med Naturvårdsverkets råd och riktlinjer för efterbehandling för PFAS-förorenade områden och, vid behov, upprätta kontrollprogram
- utifrån Naturvårdsverkets råd och riktlinjer och enligt miljöbalken där det är miljömässigt motiverat och till skäliga kostnader begränsa och förhindra spridning
- fortsätta efterbehandla Försvarsmaktens PFAS-förorenade områden utifrån Naturvårdsverkets råd och riktlinjer och enligt miljöbalken där det är miljömässigt motiverat och till skäliga kostnader.
- utreda och planera för infrastruktur som möjliggör att övningsinsatser och funktionstest av räddningsfordon kan genomföras på brandövningsplatser, med för ändamålet lämplig infrastruktur och materiel som minimerar risken för att förorening/spridning av PFAS-ämnen sker till mark och vatten (arbetet omfattar även fast släckinfrastruktur både vid prov och vid skarp utlösning)
- aktivt eftersöka på vetenskaplig grund, nya renings- och efterbehandlingsmetoder för att öka möjligheten att på ett hållbart och ansvarsfullt sätt kunna efterbehandla Försvarsmaktens PFAS-förorenade områden
- utreda förutsättningar för att Försvarsmakten ska kunna ersätta dagens släckmedel som innehåller PFAS-ämnen
- aktivt eftersöka, på vetenskaplig grund, nya alternativa släckmedel och släckmetoder, för att öka möjligheten att Försvarsmakten på ett hållbart och ansvarsfullt sätt kan ersätta dagens släckmedel som innehåller PFAS-ämnen
- öka samverkan inom försvarssektorn samt med andra centrala myndigheter och samhällsaktörer.

I redovisningen av samma regeringsuppdrag beskriver Försvarsmakten sin vision för 2030, nämligen att myndigheten då

- har kartlagt och riskbedömt huvuddelen av alla kända PFAS-förorenade områden i enlighet med Naturvårdsverkets råd och riktlinjer för efterbehandling av PFAS-förorenade områden, samt vid behov upprättat kontrollprogram
- har upprättat brandövningsplats/platser där övningsinsatser och funktionstest av räddningsfordon genomförs på brandövningsplatser med för ändamålet lämplig infrastruktur och materiel som minimerar risken för att förorening/spridning av PFAS-ämnen sker till mark och vatten (arbetet omfattar även fast släckinfrastruktur både vid prov och vid skarp utlösning)
- utifrån nya vetenskapligt beprövade och validerade metoder där det är miljömässigt och kostnadsmässigt motiverat har påbörjat efterbehandlingsåtgärder inom PFAS-förorenade områden
- om tekniska möjligheter finns tillgängliga har substituerat släckmedel som innehåller PFAS-ämnen på ett hållbart och ansvarsfullt sätt.

I regleringsbrevet för 2020 fick Försvarmakten även i uppdrag att senast den 22 februari 2021 redovisa både vidtagna och planerade åtgärder vad gäller förorenade områden samt att se över hur myndigheten kan öka takten och hitta effektiva metoder för efterbehandling av förorenade områden. Som en del av uppdraget ska Försvarmakten samverka med berörda myndigheter. Försvarmakten ska enligt uppdraget också redovisa hur myndigheten rapporterar förekomsten av förorenade områden till relevanta myndigheter i syfte att få en samlad bild över problemen med statligt förorenade områden, inklusive PFAS-förorenade områden.

Miljöbalkens sjätte kapitel innehåller bestämmelser om miljöbedömningar. Syftet med en miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas. Enligt 6 kap. 3 § första stycket miljöbalken ska en myndighet eller kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning göra en strategisk miljöbedömning, om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Enligt andra stycket i bestämmelsen gäller skyldigheten inte planer och program som endast syftar till att tjäna totalförsvaret.

När det gäller tillsyn finns det inom Försvarmakten flera enheter som kontrollerar att myndigheten följer lagar, förordningar och andra regler som gäller för verksamheten. En av dessa enheter är försvarsinspektören för hälsa och miljö som enligt lag har skyldighet att utöva tillsyn och offentlig kontroll över miljö- och hälsoskydd, livsmedelssäkerhet, djurskydd, djurhälsovård, djursjukvård, hälso- och sjukvård samt smittskydd inom Försvarmakten, Försvarets materielverk, Fortifikationsverket och Försvarets radioanstalt. Enheten tillhör Högkvarteret, men för att tillsynen ska vara självständig lyder försvarsinspektören för hälsa och miljö direkt under regeringen i frågor om tillsyn och kontroll. I övriga frågor lyder försvarsinspektören för hälsa och miljö under överbefälhavaren.

Utskottets ställningstagande

Frågan om samhällets sårbarhet och beredskapsfrågor har på senare tid fått ökad aktualitet, framförallt med anledning av den pågående coronapandemin som på flera sätt har visat hur sårbart samhället kan vara. Den torka som drabbade Sverige under den extremt varma och regnfattiga sommaren 2018 visade också på sårbarheten i vår primärproduktion av livsmedel och vår tillgång på vatten. Torkan ledde bl.a. till att många lantbrukare inte kunde vattna sina grödor, vilket i sin tur ledde till stora skördeförluster och svårigheter att utfodra djur. Detta fick i sin tur till följd att många lantbruksföretag drabbades väldigt hårt ekonomiskt, i vissa fall i sådan utsträckning att de lades ned eller försattes i konkurs. Händelserna under sommaren 2018 ledde till att miljö- och jordbruksutskottet inledde en fördjupad studie om lantbrukets sårbarhet. Den pågående studiens tema aktualiserades ytterligare av coronapandemin som t.ex. lett till brist på utländsk arbetskraft inom primärproduktionen av livsmedel. Mot denna bakgrund välkomnar utskottet att frågan om civil beredskap lyfts högt upp på dagordningen. Det är enligt utskottet glädjande att regeringen både i budgetpropositionen och i den nu aktuella propositionen om totalförsvaret föreslår satsningar och lyfter upp behovet av ett stort antal åtgärder för att rusta det civila försvaret och öka försörjningsberedskapen, såväl i stort som när det gäller livsmedels- och dricksvattenförsörjning. Det övergripande mål för totalförsvaret liksom de nya mål för det civila försvaret som regeringen har föreslagit är enligt miljö- och jordbruksutskottets bedömning väl avvägda, och utskottet ser fram emot att regeringen återkommer med förslag som närmare konkretiserar vilka åtgärder som behöver vidtas för att nå de föreslagna målen. I likhet med Försvarsberedningen vill utskottet i detta sammanhang lyfta fram Finlands arbete med frågor om livsmedelsförsörjning och livsmedelsberedskap som en inspirationskälla för det fortsatta arbetet. Utskottet vill också framhålla att samverkan och erfarenhetsutbyte – på central, regional och lokal nivå – mellan offentliga aktörer och livsmedels- och dricksvattenproducenter ökar förutsättningarna för en god beredskap vid kriser och höjd beredskap. För att uppnå de föreslagna målen är det enligt utskottets mening också viktigt med god styrning och uppföljning.

Utskottet vill också, i linje med det som regeringen beskriver i propositionen, lyfta upp vikten av att totalförsvaret på bred front fortsätter arbetet med att minska verksamhetens miljö- och klimatpåverkan. Utskottet kan konstatera att Försvarsmaktens övnings- och testverksamhet visserligen medför vissa risker för miljön, men noterar samtidigt att de miljötillstånd som verksamheten kräver kombinerat med Försvarsmaktens eget arbete med miljöfrågor gör att dessa risker på ett godtagbart sätt kan anses balanserade mot Försvarsmaktens behov av att öva för att uppnå de föreslagna målen för det militära försvaret.

Utskottet noterar här dels att Försvarsmakten i likhet med många andra myndigheter ansvarar för att bidra till att miljömålen nås, dels att Naturvårdsverket har i uppdrag att följa upp och utvärdera de nationella

miljömålen. I denna del noterar utskottet att Naturvårdsverket nyligen har föreslagit till regeringen att även Försvarsmakten ska omfattas av förordningen om miljöledning i statliga myndigheter.

När det gäller försvarsinspektören för hälsa och miljö i dess roll som tillsyns- och kontrollorgan konstaterar utskottet att försvarsinspektören är underställd regeringen och inte överbefälhavaren. Enligt utskottets mening måste denna ordning anses garantera funktionens självständighet.

I fråga om innehållet i Försvarsmaktens regleringsbrev utgår utskottet från att regeringen utfärdar regleringsbreven på det sätt som den anser är lämpligt med utgångspunkt i de skyldigheter som följer av klimatlagen.

Utskottet avser inte att ta initiativ till någon förändring av bestämmelsen i 6 kap. 3 § miljöbalken om undantag från kravet på strategisk miljöbedömning av planer och program som enbart syftar till att tjäna totalförsvaret.

Med hänvisning till vad som nu anförts anser utskottet att försvarsutskottet bör föreslå att riksdagen bifaller propositionen och avslår motionerna 2020/21:3743 (V) yrkandena 14–19, 2020/21:3747 (M, KD) yrkande 3 och 2020/21:3748 (SD) yrkande 2.

Stockholm den 17 november 2020

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Ulrika Heie

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ulrika Heie (C), Maria Gardfjell (MP), Jessica Rosencrantz (M), Hanna Westerén (S), Isak From (S), John Widegren (M), Magnus Manhammar (S), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Malin Larsson (S), Magnus Oscarsson (KD), Marlene Burwick (S), Nina Lundström (L), Mats Nordberg (SD), Yasmine Eriksson (SD), Jon Thorbjörnson (V) och Stina Larsson (C).

Avvikande meningar

1. Totalförsvaret 2021-2025 (M, KD)

Jessica Rosencrantz (M), John Widegren (M), Betty Malmberg (M) och Magnus Oscarsson (KD) anför:

Det är det väpnade angreppet som ska vara dimensionerande för det civila försvaret. Klarar Sverige att hantera de krav som kriget kan ställa på samhället står vi också bättre rustade att hantera krisen. Viktigt för detta är att det totalförvarsdepartement, med ansvar för både militärt och civil försvar, som Försvarsberedningen föreslagit kommer på plats. Försvarsdepartementet bör få det samlade ansvaret.

Det civila försvaret bygger till stor del på Sveriges krisberedskap i fred. Därför vill vi peka på behovet av riksdagsbundna och uppföljningsbara mål även för krisberedskapen och inte bara för det militära och civila försvaret.

Frågan om uppbyggnaden av det civila försvaret är central om Sverige ska kunna ha ett fungerande totalförsvaret som kan värna landet i händelse av kris och krig. Överbefälhavaren har vid flera tillfällen varit mycket tydlig när det gäller behovet av att det civila försvaret utvecklas parallellt med det militära försvaret. Tyvärr har verkligheten inte sett ut så. Regeringen har varit senfärdig i arbetet med det civila försvaret, och det kommer att leda till att det försvarsbeslut som tas av riksdagen i höst inte fullt ut kommer att vara ett totalförvarsbeslut där alla delar i det militära och civila försvaret tillgodoses.

Regeringen har nu gått fram med förslag som ligger i linje med den utveckling av det civila försvaret som Försvarsberedningen har föreslagit. Med tanke på att dessa förslag rör ett stort antal olika områden i samhället och berör lika många olika utgiftsområden i statens budget finns betydande utmaningar i att skapa en sammanhållen process för utvecklingen av det civila försvaret. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att Utredningen om civilt försvar, som ska klargöra frågor som gäller ansvar, ledning och samordning, inte blir klar förrän i mars 2021. I utredningen är utpekandet av sektorsansvariga myndigheter en viktig del. En sektorsansvarig myndighet ska ges tydligt ansvar för och resurser att samordna verksamheten inom sektorn, såväl i fred som under höjd beredskap. I detta arbete ingår bl.a. att samordna beredskapsförberedelser och åtgärder (såväl för krisberedskap som för höjd beredskap), att samordna och genomföra operativ planläggning samt att svara för att personal utbildas och för att övningar genomförs. Vi vill peka på vikten av att det även utses en sektorsansvarig myndighet för ledning av det civila försvaret. I sektorsfunktionen för ledning bör Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, länsstyrelserna samt de landshövdingar som utsetts till civilbefälhavare ingå. Mängden aktörer inom det civila försvaret, liksom den

diversifierade sammansättningen av aktörer, ställer specifika krav på ledning och samordning. Särskilt fokus behöver därför läggas vid ledning och samordning inom det civila försvaret samt vid samordningen mellan det civila och det militära försvaret. När det gäller den fortsatta utformningen och finansieringen av det civila försvaret kommer vi att få anledning att återkomma efter att utredningen Ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar är klar. Förslagen från den utredningen kommer att vara ryggraden i det civila försvaret.

Att stärka det civila försvaret är inte bara viktigt när det gäller effekten i det samlade totalförsvaret i händelse av höjd beredskap och krig. Det civila försvaret är även en viktig resurs i händelse av kris. Detta är något vi kunnat se nu under den pågående coronapandemin. Det är en prioriterad uppgift att börja bygga upp beredskapslager av t.ex. läkemedel, sjukvårdsmateriel och livsmedel igen samt att se till att våra försörjningskedjor fungerar även vid allvarigare kriser.

Mot bakgrund av det vi nu har anfört anser vi att försvarsutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3747 (M, KD) yrkande 3.

2. Totalförsvaret 2021-2025 (SD)

Martin Kinnunen (SD), Mats Nordberg (SD) och Yasmine Eriksson (SD) anför:

Vi instämmer inte i regeringens förslag till nya mål för det civila försvaret. Målen för det civila försvaret ska enligt vår uppfattning vara följande:

- värna civilbefolkningen
- säkerställa de viktigaste samhällsfunktionerna
- upprätthålla en nödvändig försörjning
- bidra till det militära försvarets förmåga vid ett väpnat angrepp mot Sverige
- upprätthålla samhällets motståndskraft mot externa påtryckningar och bidra till att stärka försvarsviljan
- bidra till att stärka samhällets förmåga att förebygga och hantera svåra påfrestningar på samhället i fred
- säkerställa funktionaliteten i den samhällsviktiga infrastrukturen i fred, kris och krig.

Vi anser därför att försvarsutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3748 (SD) yrkande 2.

3. Totalförsvaret 2021-2025 (V)

Jon Thorbjörnson (V) anför:

Vi står inför stora klimatförändringar och ökande miljöproblem, och för att ställa om till en mer hållbar riktning krävs att alla delar av samhället och alla invånare tar gemensamt ansvar och arbetar tillsammans i en mer hållbar riktning. Myndigheter, företag, offentliga verksamheter och organisationer måste bidra på sitt sätt, så även Försvarsmakten. Mitt parti, Vänsterpartiet, har i upprepade sammanhang lyft fram att klimatförändringen borde ta en större plats i Sveriges planering för krisberedskap, och jag anser även att Försvarsmakten bör ta ett större ansvar vid klimatkatastrofer. Det är centralt att ett brett säkerhetspolitiskt arbetssätt även inkluderar åtgärder för att bygga ett långsiktigt hållbart samhälle, såväl socialt och ekonomiskt som ekologiskt. Det är inte Försvarsmaktens uppgift att leda en sådan förändring, men det är väsentligt att Försvarsmakten bidrar till ett mer hållbart samhälle genom att myndighetens verksamhet inte utgör ett hinder för den samhällsomställning som behövs.

Det svenska försvaret genomgår nu en genomgripande förändring, vilket innebär ett utmärkt tillfälle att ställa om till en organisation med större klimat- och miljöhänsyn. Samtidigt finns det en risk att gamla misstag cementeras, och för att så inte ska ske krävs en öppen och, i så hög utsträckning som tillåts, transparent organisation. Försvarsmakten ska värna rikets säkerhet. En god operativ förmåga med goda förutsättningar för övningsverksamhet i olika delar av landet är avgörande för Sveriges resistens. Samtidigt är det helt nödvändigt att viktiga klimatåtgärder kan komma till stånd, inte minst ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Eventuella motsättningar mellan olika intressen måste lösas och det är en angelägen uppgift för riksdagen och regeringen att se till att så är möjligt. I grund och botten handlar det trots allt om samma sak – att bygga ett tryggt, hållbart och säkert samhälle där vi kan leva tillsammans utan att utsättas för allvarliga kriser.

Utfärdandet av och innehållet i myndigheternas regleringsbrev är mycket viktigt för att myndigheterna ska kunna uppfylla de mål som riksdagen och regeringen har ställt upp. En viktig åtgärd i detta sammanhang är därför att myndigheterna får tydliga instruktioner för att eliminera målkonflikter, underlätta avvägningar samt styra besluten mot att undanröja hinder och skapa förutsättningar för att nå klimatlagens mål. Regeringen bör i regleringsbrevet till Försvarsmakten ge myndigheten nya instruktioner som går i linje med klimatlagen och det klimatpolitiska ramverket.

Försvarsmakten har i uppdrag att inom ramen för huvuduppgiften – att ansvara för Sveriges militära försvar och att värna landet – arbeta för att uppnå de 16 nationella miljökvalitetsmålen. Det innebär att Försvarsmakten i fredstid ska ta miljöhänsyn i sin verksamhet samt vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. Enligt rapporten Försvarsmaktens miljöpåverkan (dnr 2015:704) från riksdagens utredningstjänst saknas tillräckliga uppgifter

för att göra en miljöanalys av myndighetens miljöpåverkan och av de totala utsläppen. Den miljöutredning som Försvarsmakten själv har gjort och som uppdaterades 2017 är dessvärre belagd med sekretess. Organisationen Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen publicerade i september 2020 en rapport om Försvarsmaktens miljöarbete: Frikortet – en granskning av Försvarsmaktens klimatarbete. Rapporten visade på stora brister, men framförallt att det var svårt att göra en översyn av myndighetens miljöarbete. Försvarsmakten har visserligen behov av stor sekretess runt sitt arbete, men det måste gå att granska och följa det som görs inom miljöarbetet. Negativa klimat- och miljöeffekter behöver minska på områden som energiförbrukning, tjänsteresor, hantering av kemikalier, övningsverksamhet m.m. Militär verksamhet sliter på både klimat och miljö. Därför måste Försvarsmakten i den utsträckning det är möjligt arbeta för att minska sin klimat- och miljöpåverkan. Försvarsmakten måste inkluderas i statens miljöledningsarbete och därför måste förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter omfatta Försvarsmakten på samma sätt som andra myndigheter. Jag anser vidare att Naturvårdsverket måste ges i uppdrag att utvärdera Försvarsmaktens miljömålsarbete utifrån rimliga förutsättningar. Regeringen bör därför ge i uppdrag åt Naturvårdsverket att utvärdera Försvarsmaktens miljömålsarbete utifrån samma grundläggande krav och förväntningar som för övriga miljömålsmyndigheter.

Det finns exempel på när Försvarsmaktens verksamhet kan bidra till en positiv utveckling. Till exempel kan en god miljömedvetenhet i internationella samarbeten bidra till en högre gemensam standard. Ett annat exempel är den positiva effekt på den biologiska mångfalden som kan uppstå på militära övnings- och skjutfält som sköts på rätt sätt av kunniga miljövårdare. En god operativ förmåga ställer höga tekniska krav på utrustning och fordon. I bästa fall kan forskning och utveckling på försvarsområdet även bidra till en effektiv teknikutveckling i det civila, t.ex. inom energiförsörjning. Försvarssektorn inkluderar en rad myndigheter på försvarsområdet. Myndigheterna arbetar gemensamt inom miljöområdet och har tillsammans beslutat att inrikta arbetet på energi- och klimatområdet samt kemiområdet. Målet är dels att uppnå en energieffektivisering och att öka andelen energi från förnybara energikällor, dels att begränsa påverkan från hälso- och miljöfarliga ämnen i kemiska produkter och varor. När det gäller kemiområdet är det, förutom de direkta miljövinsterna, även där viktigt med en omställning med tanke på försörjningstrygghet. En nödvändig och hårdare miljöreglering av kemiska produkter på andra håll i samhället riskerar att leda till att varor som är viktiga för Försvarsmakten blir svårare att få tag på eller helt försvinner från marknaden. Det är därför väsentligt med ett systematiskt arbete mot mer hållbara produkter.

I dag ligger tillsynsansvaret för hälso- och miljöområdet inom försvaret hos försvarsinspektören för hälsa och miljö (tidigare generalläkaren). Att det är Försvarsmakten som granskar sina egna förehavanden och utövar tillsyn och kontroll över den egna verksamheten är en något udda ordning.

Självständigheten hos en tillsynsfunktion som är inrättad i den organisation vars verksamhet den är satt att granska kan ifrågasättas. Utredningen om översyn av generalläkarfunktionen (SOU 2015:79) konstaterade dilemmat med detta och föreslog vissa åtgärder för att öka tillsynsfunktionens självständighet, vilket också behandlades i regeringens proposition 2016/17:144 Tillsyn och kontroll på hälso- och miljöområdet inom försvaret. Direktiven till utredningen var dock formulerade så att utredningen inte hade något utrymme att föreslå en ny tillsynsmyndighet. Granskningen av Försvarsmaktens verksamhet är förknippad med vissa svårigheter, inte minst med tanke på de höga kraven på sekretess. Samtidigt är självständigheten hos de organ som ska granska myndigheternas verksamhet central. Det är olyckligt att den tidigare utredningen inte gavs utrymme att undersöka förutsättningarna för en fristående tillsynsmyndighet på området. Det bör därför tillsättas en utredning i syfte att undersöka förutsättningarna för en fristående myndighet för tillsyn och kontroll på hälso- och miljöområdet inom försvaret.

När miljöbalken ändrades 2017 innebar det bl.a. mer preciserade krav på när det ska göras miljökonsekvensbeskrivningar inför större planer och projekt. Tyvärr undantogs Försvarsmakten från kraven på att redovisa hur kommande projekt kan påverka miljön. I likhet med mitt parti menar jag att förtydligandet av miljöbalken i många avseenden blev bättre i och med ändringarna, men jag och mitt parti motsätter oss att försvaret och räddningstjänsten per automatik undantas från kravet på miljöbedömning. Jag har full förståelse för att det kan finnas skäl att för rikets säkerhet undanta totalförsvaret och räddningstjänsten från kravet när det gäller ett antal planer och program, men enligt min uppfattning är det inte belagt att det inte går att begränsa undantaget för att stärka miljöhänsynen. Det kan naturligtvis finnas omständigheter, som t.ex. behovet av sekretess, som komplicerar förfarandet och gör att man i vissa fall behöver frångå rutiner och regler som gäller andra myndigheter men frågan behöver utredas vidare. Regeringen bör därför ges i uppdrag att utreda hur undantag från krav på strategisk miljöbedömning och krav på undersökning av miljöpåverkan för totalförsvaret och räddningstjänst när det gäller planer och program kan begränsas i lagstiftningen för att minska risken för negativ miljöpåverkan.

Vättern är Sveriges näst största sjö och i dag en viktig dricksvattentäkt för ca 280 000 personer med ett mål om att utöka den. Sjön utgör med sin unika miljö och sitt säregna ekosystem ett viktigt Natura 2000-område. Vättern används också av Försvarsmakten som övnings- och testområde. Försvarsmakten har i dagsläget tillstånd för 30 skjutdagar och 69 000 skott per år, en markant ökning från tidigare tillåtna nivåer. Redan de tidigare tillåtna nivåerna hade en negativ inverkan på miljön i form av föroreningar m.m. Jag har förståelse för att Försvarsmakten behöver öva, men jag anser att övningarna i och vid Vättern behöver begränsas. Det behöver således finnas en jämvikt mellan försvarets intressen av att öva och miljöintressen och behovet av att säkra rent dricksvatten. Dagens övningar innebär att stora mängder ammunition hamnar i sjön samtidigt som den tidigare ammunitionen ligger

kvar. Samövningar med internationella förband innebär också att okänd ammunition kan spridas i området. Vättern används dessutom som plats för utbildning av Försvarsmaktens piloter, s.k. skolflygning, vilket utgör en ytterligare påfrestning på den omgivande miljön vad gäller både buller och föroreningar. Det finns långtgående planer på att Vättern i framtiden ska försörja ytterligare områden och hushåll med dricksvatten. Med sådana framtidsutsikter är det om möjligt ännu viktigare att värna en så viktig dricksvattentäkt som Vättern. Mot bakgrund av detta anser jag att det är av stor vikt att föroreningen av Vättern som orsakas av militära övningar upphör och att möjligheterna till ett totalstopp för Försvarsmaktens övningar i och runt Vättern utreds. Försvarsmakten bör också ges i uppdrag att ta fram en handlingsplan för att minska föroreningen av Vättern orsakad av militära övningar.

Med det som nu anförts anser jag att försvarsutskottet bör tillstyrka motion 2020/21:3743 (V) yrkandena 14–19.