



Redovisning avseende dialog och samverkan med relevanta aktörer för förnybar energiproduktion samt förutsättningar för att använda s.k. villkorade tillstånd (regleringsbrev 2021, punkt 32)
(underbilagor 2)

Sammanfattning

Försvarmakten har i regleringsbrevet för 2021, punkt 32 Förnybar energi, fått i uppdrag att senast den 15 oktober 2021 till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) redovisa hur utvecklingen av förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen av deras planerade anläggningar för förnybar energiproduktion fortskrider och förutsättningarna för att använda s.k. villkorade tillstånd.

Försvarmakten har i denna uppgift fokuserat på vindkraft då det är den typ av förnybar energi som myndigheten får överlägset mest förfrågningar och remisser om. Försvarmakten arbetar i dagsläget med dialog i såväl planerings- som tillståndprocessen för vindkraft. I tillståndprocessen innebär det att Försvarmakten när så är möjligt meddelar ansökande bolag vilka justeringar som behöver göras för att ett projekt inte ska medföra skada på försvarsintressen. I planeringsprocessen samarbetar Försvarmakten med andra myndigheter och har bland annat ett pågående samarbete med Energimyndigheten.

Försvarmakten har efterfrågat och från Energimyndigheten mottagit ett antal rekommendationer för vad myndigheten bör beakta vid prioritering av arbetet för att bidra till en utifrån de energipolitiska målen ändamålsenlig vindkraftutbyggnad. Rekommendationerna har varit viktiga ingångsvärden vid prioritering av arbetet med denna regleringsbrevsuppgift.

Utifrån föregående års regleringsbrev har Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), på uppdrag av Försvarmakten och Energimyndigheten, bland annat undersökt förutsättningarna för villkorade tillstånd. I september delredovisade FOI en rapport gällande detta, vilken har varit ett viktigt underlag i Försvarmaktens bedömning och ställningstagande.

Försvarmakten bedömer att myndighetens möjligheter att bidra till samexistens mellan försvarsintressen och vindkraft, är störst i planeringsskeden där mark- och vattenområdets lämplighet för vindkraft utreds. Myndigheten medverkar därför i enlighet med Energimyndighetens rekommendationer i regionala analyser, inledningsvis i två prioriterade län. Vidare kommer Försvarmakten att se över möjligheten att i lågflygningsområden tydliggöra var vindkraft kan vara förenligt med försvarsintresset. Myndigheten avser också utreda möjligheten att i planeringsunderlag förena geografiska områden med villkor för att åstadkomma fler lämpliga vindkraftsområden utan att skada försvarsintressen.



FÖRSVARSMAKTEN

Svar

Datum

2021-10-15

Beteckning

FM2021-19201:1

Bilaga #

Sida 2 (16)



Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	1
1. INLEDNING	4
1.1. REGLERINGSBREVSUPPDRAG 32 – FÖRNYBAR ENERGI	4
2. BAKGRUND	4
2.1. ENERGIOMSTÄLLNING OCH UPPBYGGNAD AV ETT NATIONELLT FÖRSVAR	4
2.2. UPPDRAG 2020: SAMEXISTENS MELLAN FÖRSVARMAKTEN OCH VINDKRAFT	5
3. POTENTIELLA KONFLIKTER MELLAN FÖRSVARSINTRESSEN OCH VINDKRAFT	5
3.1. VINDKRAFTENS PÅVERKAN PÅ RIKSINTRESSEN FÖR TOTALFÖRSVARETS MILITÄRA DEL	5
3.2. FÖRSVARSINTRESSENS PÅVERKAN PÅ VINDKRAFTSUTBYGGNADEN	7
4. REDOVISNING AV PUNKT 32 I REGLERINGSBREVET 2021	8
4.1. UTVECKLA FÖRMÅGAN TILL TIDIG DIALOG OCH SAMVERKAN MED RELEVANTA AKTÖRER I PLANERINGS- OCH PRÖVNINGSPROCESSEN	8
4.1.1. <i>Planeringsprocessen - myndighetssamverkan</i>	8
4.1.2. <i>Tillståndsprocessen - dialog om enskilda projekt</i>	9
4.1.3. <i>Försvarmaktens ställningstagande och arbetet framåt</i>	10
4.2. VILLKORADE TILLSTÅND	12
4.2.1. <i>Hinder för sk. "villkorade tillstånd"</i>	12
4.2.2. <i>Försvarmaktens ställningstagande och arbetet framåt</i>	13
5. SLUTSATSER	14
REFERENSER	16



1. Inledning

1.1. Regleringsbrevsuppdrag 32 – Förnybar energi

Försvarmakten har i regleringsbrevet för 2021 punkt 32 *Förnybar energi* fått i uppdrag att senast den 15 oktober 2021 till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) redovisa hur utvecklingen av förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen av deras planerade anläggningar för förnybar energiproduktion fortskrider samt förutsättningarna för att använda s.k. villkorade tillstånd.

Denna rapport redovisar Försvarmaktens arbete med detta uppdrag.

2. Bakgrund

2.1. Energiomställning och uppbyggnad av ett nationellt försvar

Försvarmakten huvuduppgift är, enligt Förordning (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten, att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp. Under de senaste åren har Försvarmaktens uppdrag förändrats i och med försvarsbesluten 2016 och 2020. Fokus på att bygga upp förmåga till territoriellt försvar mot en kvalificerad motståndare har ökat. För att lösa myndighetens uppdrag är Försvarmakten, och övriga myndigheter inom totalförsvarets militära del, beroende av möjligheten att nyttja mark- vattenområden, anläggningar och infrastruktur på ett utifrån tilldelade uppgifter ändamålsenligt sätt. Den tillväxt, förmågeökning och fokus på nationellt försvar som idag pågår förstärker detta behov ytterligare.

Parallellt med Försvarmaktens tillväxt och ett i samhället ökat fokus på totalförsvaret pågår även en energiomställning. Riksdagen har beslutat om målet att Sveriges elproduktion år 2040 ska vara 100 procent förnybar. Det finns inget specifikt mål för utbyggnaden av vindkraft i Sverige men ansvarig myndighet för att leda samhällets energiomställning, Energimyndigheten, har utifrån behovet av förnybar energi antagit ett utbyggnadsbehov av vindkraft motsvarande 100 TWh (Energimyndigheten, 2021). Jämförelsevis var elproduktionen från vindkraft år 2019 till 19, 8 TWh (Energimyndigheten, 2021).

Uppbyggnaden av det militära försvaret och energiomställningen behöver utifrån av riksdag och regering beslutade mål ske parallellt. Därför är det av stor vikt att utifrån båda dessa samhällsintressen åstadkomma ett hållbart och effektivt nyttjande av mark- och vattenområden.



2.2. Uppdrag 2020: Samexistens mellan Försvarsmakten och vindkraft

Försvarsmakten fick i sitt regleringsbrev för 2020 uppdraget att ”analysera jämförbara länders och grannländers erfarenheter av fungerande samexistens mellan Försvarsmakten och kraftigt utbyggd vindkraft inom samma geografiska område. Försvarsmakten ska återkomma med förslag på hur det svenska systemet kan förbättras i det avseendet.”

Försvarsmakten och Energimyndigheten har, i syfte att nå ökad samexistens för myndigheternas intressen, gemensamt gett Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, i uppdrag att studera möjligheterna till ökad samexistens mellan Försvarsmakten och vindkraften, och att studera förutsättningar för att använda s.k. villkorade tillstånd. I uppdraget ingår att studera förutsättningar, processer och lösningar i Sverige, Finland, Danmark, Tyskland och Storbritannien. En delleverans av rapporten skedde 2021-09-16, vilken även redovisas som bilaga till denna rapport.

I FOI:s rapport redovisas några väsentliga skillnader mellan Sverige och andra länder som har betydelse för denna redovisning. I jämförelse med andra länder har Sverige en förhållandevis svag styrning när det kommer till fysisk planering på nationell nivå. Syftet med fysisk planering är att göra avvägningar mellan olika intressen och att lösa de konflikter som uppstår. Kärnfrågan är som regel om ett specifikt område ska utvecklas eller om det bör skyddas från påverkan. 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 mer om att staten uttrycker generella principer. I Sverige saknas dock helt sådana nationella planinstrument.

FOI kommer att presentera en fullständig slutrapport i februari 2022. Den del av rapporten som berör villkorade tillstånd färdigställdes i september 2021 och kommer inte att förändras inför slutrapporten.

3. Potentiella konflikter mellan försvarsintressen och vindkraft

3.1. Vindkraftens påverkan på riksintressen för totalförsvarets militära del

Försvarsmakten och övriga försvarsmyndigheter är beroende av möjligheten att nyttja vissa mark-, vattenområden och anläggningar på ett utifrån givna uppdrag ändamålsenligt sätt. Att långsiktigt skydda värdet av områden av nationell betydelse är därför av största vikt. Försvarsmakten har som sektorsmyndighet ansvar att identifiera områden av riksintresse och betydelse för totalförsvarets militära del. I begreppet ”militär del” ingår även myndigheterna Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), Försvarets radioanstalt (FRA) och Försvarets materielverk (FMV).



Försvarsmaktens anspråk och bedömningar inkluderar därmed dessa myndigheters verksamhet och behov.

Inom vissa områden riskerar uppförande av vindkraftverk att medföra skada på öppet redovisade riksintressen för totalförsvarets militära del. I många av dessa fall består skadan av att tillkommande vindkraftverk utgör ett fysiskt hinder för att nyttja en anläggning. Om en vindkraftpark uppförs i ett stoppområde för höga objekt kring en av Försvarsmaktens flottiljflygplatser kan det t.ex. innebära att flygplatsen inte kan nyttjas på det sätt som Försvarsmaktens verksamhet kräver och att vindkraftverken medför en flygsäkerhetsrisk. I stoppområden innebär i princip samtliga höga objekt (över 20 m utanför tätort respektive 45 m inom tätort) en begränsning av Försvarsmaktens möjlighet att nyttja flygplatsen. Stoppområdena är en direkt konsekvens av bland annat den kraftiga vindkraftsutbyggnad som skedde i Sverige under början av 2000-talet. Flygvapnet identifierade då att utbyggnaden av höga objekt riskerade att göra flygflottiljerna obrukbara på grund av en kraftig ökning av tillkommande hinder. Detta hade inneburit en påverkan på inte bara övningsverksamhet och utbildning utan även incidentberedskap, vilket är oförenligt med Försvarsmaktens uppdrag. Försvarsmakten pekade därför, 2010, ut stoppområden. Inom flertalet stoppområden finns dock ett stort antal vindkraftverk vilka medför begränsningar på möjligheten att bedriva verksamhet.

Inom lågflygningsområden, som utgör områden av betydelse, kan vindkraft beroende av placering och utformning begränsa Försvarsmaktens möjlighet att bedriva lågflygning utifrån vad myndighetens verksamhet och uppdrag kräver. Vindkraft i lågflygningsområden innebär dock inte alltid en konflikt, Försvarsmakten gör en bedömning i varje enskilt fall. Flera större vindkraftsparker och andra höga objekt har accepterats inom lågflygningsområden. Avgörande för bedömningen är huruvida de föreslagna objekten kommer i konflikt med Försvarsmaktens verksamhet eller inte.

Andra öppet redovisade områden av riksintresse där vindkraft kan utgöra ett fysiskt hinder är sjöövningsområden, MSA (Minimum safe altitude) -områden kring flottiljflygplatser och områden med särskilt behov av hinderfrihet kring skjutfält.

Gällande det tekniska systemet väderradar kan vindkraftverk inom en viss radie innebära att radarn uppfattar de roterande vindkraftverken som moln vilket genererar en falsk väderbild. Det finns 12 väderradarstationer i Sverige där ett samnyttjande sker mellan Försvarsmakten och SMHI. Radarstationerna fungerar tillsammans i ett system och är utpekade som riksintressen för totalförsvarets militära del.

Utöver ovanstående potentiella konfliktområden kan vindkraftverk medföra skada på verksamhet och anläggningar av riksintresse som omfattas av försvarssekretess. Dessa redovisas inte öppet utan bevakas genom att Försvarsmakten är remissinstans för samtliga plan-, lov- och tillståndsärenden gällande bland annat höga objekt oavsett lokalisering. I Försvarsmaktens redovisning av riksintressen för



totalförsvarets militära del beskrivs dessa verksamheter och anläggningar generellt och utan någon koppling till geografiska områden.

Nedan följer några generella exempel på verksamhet kopplad till anläggningar/områden av riksintresse som omfattas av sekretess och som kan skadas av vindkraftutbyggnad.

- Signalspaning - signalspaningsverksamheten är en del av den svenska underrättelsetjänsten och syftar bl.a. till att ge regeringen ett självständigt beslutsunderlag i frågor som rör svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik.
- Övervakning av luftrum och sjöterritorium - Försvarsmakten nyttjar kvalificerade sensorer för övervakning av luftrum och sjöterritorium. Verksamheten syftar till att skydda Sveriges territoriella integritet. Sensorinformationen utgör en viktig förutsättning för att hävda Sveriges gränser, samt leda insatser med flyg- och sjöstridskrafter i fred, kris och krig.
- Försvarets telenät (FTN) - Ett rikstäckande fysiskt nät för telekommunikation som inte endast nyttjas av Försvarsmakten, utan också av ett flertal andra myndigheter. Flera samhällsviktiga funktioner använder FTN för tids- och säkerhetskritisk kommunikation.

3.2. Försvarsintressens påverkan på vindkraftsutbyggnaden

Enligt statistik från Energimyndighetens nulägesbeskrivning som publicerades i januari 2021 var försvarsintressen under perioden 2014 – 2018 den tredje största grunden för avslag vid tillståndsprövning. Riksintressen för totalförsvarets militära del utgjorde avslagsgrund för 7% av de tillståndsansökningar som fick avslag. Enligt samma statistik utgjorde kommunernas beslut 46% av avslagen och artskyddskyddsfrågor 26%. Räknat utifrån antal verk blir avslagsgrunden för försvarsintressen större (32%) under denna period på grund av att ett enskilt avslag gällde en tillståndsansökan om 500 - 700 verk (Energimyndigheten, Nulägesbeskrivning - vindkraftens förutsättningar, 2021). I majoriteten av de vindkraftsremisser som inkommer till Försvarsmakten har myndigheten dock inga synpunkter. Försvarsmakten för statistik över andelen remitterade förslag om vindkraft som accepteras av myndigheten, respektive andelen som skulle medföra skada på riksintressen och därmed inte kan accepteras. Statistiken skiljer sig från år till år. Försvarsmakten hade under 2020 inga synpunkter på ca 75 % av alla vindkraftverk som mottogs på remiss och under 2019 var motsvarande siffra ca 80 %. Synpunkter innebär i det här sammanhanget att Försvarsmakten antingen motsatt sig förslaget i sin helhet eller att myndigheten meddelat behov av någon form av anpassning för att inte medföra skada på försvarsintresset.



4. Redovisning av punkt 32 i regleringsbrevet 2021

4.1. Utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen

I detta avsnitt redovisas Försvarmaktens arbete med att:

” utveckla förmågan till tidig dialog och samverkan med relevanta aktörer i planerings- och prövningsprocessen av deras planerade anläggningar för förnybar energiproduktion.”

Vindkraft är den typ av anläggning för förnybar energi som Försvarmakten mottar övervägande flest remisser och förfrågningar om. Därför har Försvarmakten valt att inom ramen för denna uppgift fokusera på vindkraft.

I uppgiftens formulering nämns både planerings- och prövningsprocessen. Dessa processer innebär olika förutsättningar, svårigheter och möjligheter för att genom utökad dialog bidra till en ökad utbyggnad av vindkraft. Försvarmakten arbetar med båda processerna i någon omfattning. Nedan beskrivs Försvarmaktens pågående arbete inom ramen för de olika processerna och myndigheten syn på förutsättningarna i planerings- respektive tillståndsprocessen.

4.1.1. Planeringsprocessen - myndighetssamverkan

Med planeringsprocessen avses i detta sammanhang processer där lämpligt nyttjande av mark- och vattenområden utreds och presenteras i någon form av planeringsunderlag. Exempel på sådant arbete är arbete med riksintressen, nationella strategier och utarbetande av nationellt eller regionalt planeringsunderlag. Gällande vindkraft kan det innebära att utifrån olika intressen ta fram underlag som identifierar lämpliga områden för vindkraftsutbyggnad. Som beskrivits i FOI:s studie har Sverige i jämförelse med flera andra länder en förhållandevis svag styrning när det kommer till fysisk planering på nationell nivå. Diskussioner avseende nationell planering för olika intressen i Sverige pågår dock, exempelvis Miljömålsrådets program *Ramverk för nationell planering*. Det är av största vikt att försvarsintressen omhändertas i sådan planering för att den ska vara behjälplig i avvägning mellan konkurrerande anspråk och bedömning av områdets långsiktiga lämplighet för olika ändamål. Detta även i syfte att skapa en ökad förutsägbarhet inför ansökan om tillstånd för vindkraft.

I egenskap av sektorsmyndighet för totalförsvarets militära del deltar Försvarmakten i olika typer av samråd där försvarsintressen och riksintressen ska omhändertas, t.ex. i havsplaneringen. Försvarmakten samarbetar utöver detta med Energimyndigheten som har i uppdrag att skapa förutsättningar för en väl planerad och resurseffektiv vindkraftsutbyggnad. Energimyndigheten har lämnat rekommendationer för vad Försvarmakten bör beakta vid prioritering av arbete för att bidra till samexistens mellan försvarsintressen och vindkraftsutbyggnad. Dessa



redovisas i bilaga 2. Rekommendationerna har varit viktiga ingångsvärden vid prioritering av arbete med denna regleringsbrevsuppgift.

Energimyndigheten och Naturvårdsverket har tillsammans tagit fram en nationell strategi för hållbar vindkraftsutbyggnad. Strategin ska bidra till energiomställningen genom att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar vindkraftsutbyggnad. Att utbyggnaden fördelas på ett lämpligt sätt över landet, både utifrån ett elförsörjningsperspektiv och med hänsyn till andra markanvändningsintressen är enligt myndigheterna en viktig fråga. Energimyndigheten och Naturvårdsverket har därför valt att fokusera på utveckling av planeringsprocessen för vindkraft. (Energimyndigheten, Nationell strategi för en hållbar vindkraft, 2021). Försvarmakten medverkade i den nationella strategin med intention om att samtliga riksintressen för totalförsvarets militära del skulle omhändertas för att därmed skapa ett förutsägbart planeringsunderlag. Tidsplanen och metoden för strategin gav dock inte utrymme att omhänderta de riksintressen som omfattas av sekretess.

Att arbeta med planeringsprocessen och långsiktigt hållbar markanvändning ligger helt i linje med Försvarmaktens bedömning av hur myndigheten skulle kunna bidra mest effektivt till en omfattande vindkraftsutbyggnad. Försvarmakten medverkade därför i den nationella strategin, på önskemål från Energimyndigheten och naturvårdsverket. Inom ramen för strategins tidplan fanns dock inte utrymme att omhänderta de riksintressen för totalförsvarets militära del som omfattas av sekretess. Detta då ett sådant omhändertagande ställer krav på särskilt förfarande. Försvarmakten bedömer att det är genom myndighetssamverkan och deltagande i framtagning av gemensamma planeringsunderlag som myndigheten mest effektivt kan bidra till utbyggnad av vindkraft. Att omhänderta även riksintressen för totalförsvarets militära del som omfattas av sekretess vid framtagning av underlag som utvisar lämpliga områden för vindkraft ökar förutsägbarheten för sökande aktörer. Ett planeringsunderlag för vindkraft som ej beaktar denna typ av riksintressen kan inte förväntas vara effektivt då förutsägbarheten uteblir.

Nästa steg i arbetet med den nationella strategin är att Länsstyrelserna genomför regionala analyser med den nationella strategin som grund. Försvarmakten deltar inom ramen för denna regleringsbrevsuppgift i det arbetet.

4.1.2. Tillståndsprocessen - dialog om enskilda projekt

Försvarmakten har möjlighet att lämna besked till bolag om möjligheterna för uppförande av vindkraft inom ramen för Försvarmaktens så kallade hinderremitter. En hinderremiss syftar till att ett bolag redan inför en ansökan om tillstånd ska kunna få besked om hur Försvarmakten ställer sig till uppförande av vindkraft på en viss plats.

Försvarmaktens svar på hinderremitter utgör en preliminär bedömning avseende möjligheterna till etablering av vindkraftverk inom ett visst område.



Hindersremisserna är en service som Försvarmakten erbjuder och ingenting som krävs inom ramen för tillstånds- eller planeringsprocesser. Försvarmakten har på ett strukturerat sätt erbjudit detta sedan 2010, men även före det arbetat med tidiga förfrågningar och bedömningar. Mängden inkommande hinderremisser varierar från år till år, under 2021 har Försvarmakten hittills mottagit och hanterat ca 120 stycken hinderremisser.

Försvarmakten arbetar även med att ge så tydlig och användbar information som möjligt till bolag som planerar att ansöka om tillstånd för vindkraft. Under 2021 har Försvarmakten bland annat etablerat telefontider under vilka personal med rätt kompetens finns tillgänglig för att besvara frågor om pågående ärenden och generella frågor om riksintressen för totalförsvarets militära del kopplat till vindkraft.

Utöver hinderremisserna yttrar sig Försvarmakten över föreslagna vindkraftsetableringar inom ramen för de samråd enligt miljöbalken som sker inför en ansökan om miljötillstånd, alternativt i kommunens bygglovsprocess i det fall vindkraften omfattas av bygglovsplikt enligt Plan- och bygglagen

Om möjligt så anger Försvarmakten inom ramen för hinderremisser och samråd hur en tänkt vindkraftsetablering behöver justeras eller anpassas för att Försvarmakten ska kunna tillstyrka denna. I många fall är detta dock inte möjligt eftersom en dialog med ett enskilt bolag kring hur ett projekt bör revideras för att undvika skada på försvarsintressen riskerar att röja information som omfattas av försvarssekretess.

Utöver den dialog som sker inom ramen för hinderremisser och samråd har Försvarmakten inte möjlighet att på eget initiativ föra dialog med enskilda bolag kring planeringen av vindkraftsanläggningar eftersom kontakt med enskilda bolag skulle kunna medföra konkurrensfördelar för dem gentemot andra privata aktörer och därmed riskera att strida mot förvaltningslagens krav på opartiskhet.

Att erbjuda en utökad dialog till samtliga bolag som planerar att ansöka om tillstånd skulle innebära dialog med ett mycket stort antal privata aktörer och inte nödvändigtvis uppnå önskat resultat i form av en ökad utbyggnad. Ett sådant förfarande riskerar dessutom att ge låg effekt i förhållande till resursuttag. Detta då det oavsett Försvarmaktens dialog gällande ett visst projekt inte finns någon garanti för att projektet faktiskt får tillstånd då det kan vara i konflikt med många andra intressen. Vidare finns ingen garanti för att utbyggnad sker även om ett tillstånd meddelas. Försvarmakten bedömer att en utökad dialog med enskilda bolag om enskilda projekt i tillståndsprocessen inte är en resurseffektiv eller ändamålsenlig lösning för att bidra till en ökad vindkraftsutbyggnad.

4.1.3. Försvarmaktens ställningstagande och arbetet framåt

Försvarmakten bedömer att en dialog och samverkan med ansvariga myndigheter i större uträkning kan bidra till utbyggnaden av vindkraft jämfört med att utöka dialogen med enskilda bolag. Denna prioritering av arbete med



planeringsprocessen för framför arbete i tillståndprocessen, ligger även i linje med Energimyndighetens rekommendationer (bilaga 2).

Försvarsmakten bedömer att myndighetens möjligheter att genom dialog bidra till utbyggnaden av anläggningar för vindkraft är störst i planeringsskeden där mark- och vattenområdets lämplighet för olika ändamål utreds på nationell eller regional nivå. Försvarsmakten har därför inom ramen för denna uppgift prioriterat myndighetssamverkan syftande till att skapa större förutsägbarhet för aktörer som avser ansöka om tillstånd för etablering av vindkraft. Sedan tidigare har myndigheten ett pågående samarbete med Energimyndigheten och har även deltagit i Energimyndighetens och Naturvårdsverkets nationella strategi för vindkraft. Nästa steg i detta arbete är de regionala analyserna vilka Försvarsmakten, i vissa län, avser delta i. På så sätt ökar sannolikheten att Försvarsmaktens arbete bidrar effektivt till de energipolitiska målen.

Pilotprojekt med Värmlands och Dalarnas län

Försvarsmakten har utifrån Energimyndighetens rekommendationer och myndighetens egen bedömning av var förutsättningarna är goda att bidra till syftet med strategin, valt att pröva metoden för regionala analyser i Värmlands och Dalarnas län. Detta påbörjas 2022 i samband med att Länsstyrelserna inleder sina regionala analyser. Målet med arbetet är att de områden som pekas ut som lämpliga för vindkraftsutbyggnad i de regionala analyserna även ska vara lämpliga med hänsyn till riksintressen för totalförsvarets militära del, d.v.s. underlaget ska ur det perspektivet vara förutsägbart för aktörer som avser söka tillstånd för vindkraft. En av Energimyndighetens rekommendationer är att Försvarsmakten ser över myndighetens lågflygningsområden. Försvarsmaktens största lågflygningsområde berör Dalarna och Värmlands län. Inom ramen för de regionala analyserna i Värmlands och Dalarnas län avser Försvarsmakten därför även se över det lågflygningsområde som länen berörs av. Syftet är att utreda möjligheten att inom området tydliggöra var vindkraft inte bedöms skada lågflygningsområdet, dessa områden skulle i så fall kunna ingå som underlag till de regionala analyserna.

Försvarsmakten följer i detta arbete Energimyndighetens tidsplan vilken innebär att under 2021 ta fram en metodvägledning till stöd för Länsstyrelsernas arbete med regionala analyser. Arbetet är påbörjat och i oktober 2021 genomfördes en metodworkshop med ett antal länsstyrelser, Energimyndigheten och Naturvårdsverket. En förutsättning för att arbetet ska bli framgångsrikt är att medverkande aktörer hittar en fungerande metod för att i analysen omhänderta riksintressen för totalförsvarets militära del som omfattas av sekretess. Försvarsmakten har presenterat ett initialt förslag på en sådan metod. Om de regionala analyserna i Värmlands och Dalarnas län bedöms framgångsrika avseende metod och resultat avser Försvarsmakten medverka i flera län.



4.2. Villkorade tillstånd

I detta avsnitt redovisar Försvarmakten arbetet med att:

”... redovisa förutsättningarna för att använda s.k. villkorade tillstånd.

Tillstånd enligt miljöbalken förenas alltid med villkor som närmare anger hur den tillståndsgivna verksamheten ska bedrivas. Villkoren i ett miljötillstånd syftar till att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med miljöbalkens bestämmelser och inte medför en icke godtagbar påverkan på omgivningen. Tillstånd kan exempelvis utformas som innebär att verksamhet endast får bedrivas under förutsättning att tillståndshavaren vidtar åtgärder som säkerställer att verksamheten inte inverkar negativt på motstående intressen.

Försvarmakten har inom ramen för denna redovisning valt att definiera begreppet ”villkorade tillstånd” som:

Tillstånd innehållandes villkor som säkerställer att en verksamhet endast får bedrivas under förutsättning att tillståndshavaren vidtar åtgärder som säkerställer att verksamheten inte påtagligt motverkar totalförsvarets intressen.

Vad avser vindkraftsanläggningars påverkan på totalförsvarets militära delar skulle detta i praktiken kunna innebära att sökande bolag åläggs att vidta åtgärder så att försvarsförmågan kan bibehållas på samma nivå även efter det att vindkraftsanläggningen uppförts.

Sådana åtgärder skulle exempelvis kunna innebära att sökanden åläggs att till Försvarmakten utge ersättning motsvarande kostnaden för att modifiera eller flytta befintliga system för att dessa inte ska störas av sökandens verksamhet. Det kan exempelvis röra sig om en radaranläggning som behöver flyttas för att inte störas av en tänkt vindkraftspark.

Försvarmakten vill understryka att myndigheten redan idag arbetar för att i den mån det är möjligt föra dialog med sökanden om hur vindkraftsparker kan utformas för att Försvarmakten ska kunna tillstyrka dessa. Det handlar i dessa fall ofta om begränsningar avseende verksamhetsområdets lokalisering samt höjd och dimensioner på verken.

4.2.1. Hinder för sk. ”villkorade tillstånd”

Försvarmakten ser dock ett antal svårigheter relaterade till användningen av så kallade villkorade tillstånd i större utsträckning.

Det enskilt största hindret är att Försvarmakten i de flesta fall inte har någon möjlighet att föra dialog om vilka villkor som skulle krävas för att undvika skada



på Försvarmaktens intressen utan att röja information som omfattas av försvarssekretess.

Åtgärder som syftar till att minska den negativa påverkan på Försvarmaktens verksamhet skulle i många fall även behöva vara färdigställda innan en tillståndsgiven vindkraftspark kan uppföras. Flytt eller ändringar av Försvarmaktens anläggningar kan vidare komma att kräva separata tillståndsprocesser. Sökandens möjlighet att efterleva villkor i miljötillståndet blir då avhängigt positiva utfall i de parallella tillståndsprocesser som kan tänkas inledas. Sammantaget skulle detta kunna komma att innebära osäkerheter för sökanden såväl som för Försvarmakten och/eller andra myndigheter inom totalförsvarets militära del, samt att bolaget måste acceptera en viss fördröjning i processen.

När ett specifikt projekt redan befinner sig i tillståndsprocessen är möjligheterna att genom dialog öka förutsättningarna för att projektet ska få tillstånd små. Det finns flera anledningar till detta, bland annat skulle omfattande eller detaljerad dialog om hur ett projekt kan revideras för att undvika skada på försvarsintressen röja information som omfattas av försvarssekretess.

4.2.2. Försvarmaktens ställningstagande och arbetet framåt

Försvarmakten bedömer mot bakgrund av det som beskrivs i avsnittet Villkorade tillstånd, att de enskilda fall där användningen av så kallade villkorade tillstånd skulle medföra att Försvarmakten kan tillstyrka en ansökan som i annat fall skulle ha avstyrkts troligen skulle vara få.

Det ska även tilläggas att flytt av Försvarmaktens system eller anläggningar i syfte att möjliggöra etablering av vindkraft i enlighet med en enskild tillståndsansökan kan komma att omöjliggöra uppförandet av vindkraft på en annan plats.

Såsom redogjorts för i tidigare avsnitt förespråkar Försvarmakten mot bakgrund av ovanstående en modell där fokus läggs på att genom myndighetssamverkan ta fram tydliga och förutsägbara planeringsunderlag där samtliga ansökande aktörer på ett enklare sätt kan förutsäga möjligheten för att få tillstånd bör ge bättre effekt.

Initialt ser därför Försvarmaktens att förutsättningarna är dåliga, för att inte säga uteslutna, angående villkorat tillstånd i tillståndsprocessen, på grund av svårigheter och osäkerheter med exempelvis sekretess, opartiskhet, komplettering av sensorer och flytt av infrastruktur.

Däremot bedömer Försvarmakten att det kan finnas anledning att utreda möjligheten att föreskriva villkor för att möjliggöra etablering av vindkraft inom ramen för framtagande av ett nationellt planeringsunderlag.

Försvarmakten avser att arbeta vidare med denna fråga i det arbete med planeringsprocessen som sker kopplat till uppgiften att öka förmågan till tidig dialog. Försvarmakten avser att inom ramen för myndighetens deltagande i



regionala analyser (se avsnitt 4.1.3) utreda möjligheten att genom villkor möjliggöra för vindkraft i vissa geografiska områden.

5. Slutsatser

Försvarsmakten bedömer att myndighetens möjligheter att genom dialog 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 kräver. Försvarsmakten deltar därför i nästa steg av Energimyndighetens och Naturvårdsverkets Nationella strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad. 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 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 framförallt på osäkerheter och svårigheter kopplade till sekretess, komplettering av sensorer, behov av nya miljötillstånd och flytt av infrastruktur. Däremot ser Försvarsmakten anledning 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.

För att försvarsintressen ska kunna omhändertas fullständigt vid utarbetande av planeringsunderlag krävs att det i planeringsprocessen finns förutsättningar för att omhänderta information och underlag som omfattas av försvarssekretess. Det ställer krav på andra myndigheters förmåga att hantera säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och att medverkande myndigheter metodmässigt möjliggör för ett förfarande som säkerställer korrekt hantering av sådana uppgifter.

Aksak, Rona

Klicka här för att ange befattning.



Handlingen är fastställd i Försvarsmaktens elektroniska dokument- och ärendehanteringssystem.

**Aksak, Rona**

Handlingen är fastställd i Försvarmaktens elektroniska dokument- och ärendehanteringssystem.

Referenser

Energimyndigheten, N. (2021). *Nationell strategi för en hållbar vindkraft.*

Energimyndigheten, N. (2021). *Nulägesbeskrivning - vindkraftens förutsättningar.*