



Förslag till riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del (MSB 2023-12503)

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden tillstyrker i stort rapportens förslag och lämnar härmed följande synpunkter.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har mandat att identifiera områden av riksintresse för totalförsvarets civila del, enligt 3 kap. 9 § miljöbalken och 2a § hushållningsförordningen. MSB har nu tagit fram ett förslag till riksintresseanspråk baserat på en sektorsbeskrivning med tillhörande sektorsspecifika kriterier, i enlighet med Boverkets vägledning till riksintressemyndigheter.

MSB önskar synpunkter på förslaget till riksintresseanspråk, utifrån myndighetens riksintressemandat. Begreppet totalförsvarets anläggningar och dess omfattning i totalförsvarets civila del anges vara av särskilt intresse

Det beslut MSB enligt förslaget avser att fatta är följande:

”MSB beslutar att samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer (TfC 0004-00XX) utgör riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del enligt 3 kap. 9 § miljöbalken.

Riksintresseanspråken, enligt tillhörande värdebeskrivning med geografiska avgränsningar, ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna.”

Den tekniska beskrivningen och den exakta geografiska avgränsningen av de anläggningar som beslutet omfattar har inte varit föremål för närmare granskning. Dock är det relevant att uppmärksamma att systemet för riksintressen har kritiserats i flera sammanhang (se bl a Nationell fysisk planering, Ds 2023:28, s 88) för att riksintresseanspråken i många fall blivit för omfattande och därmed blir oöverskådliga, riskerar att förlora sin styrande verkan och potentiellt även blir ett hinder för en önskvärd samhällsutveckling.



Att besluta att ”samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet för el samt distributionsnätet för el mellan fastlandet och Gotland med tillhörande stationer” ska utgöra riksintresseanspråk för totalförsvarets civila del kan ses som ett omfattande anspråk i så måtto att dessa ledningar har en mycket betydande sträckning och finns över nästan hela landet. Samtidigt är det svårt att ifrågasätta att överföring av el över långa distanser liksom möjligheten att underhålla, modernisera och även bygga ut denna kapacitet är ett grundläggande behov för det civila försvaret. Att uppfyllandet av detta behov kan avsevärt försvåras eller ibland rentav omöjliggöras av vissa typer av markanvändning i ledningarnas och stationernas omedelbara närhet är också klart.

Det förslagna riksintresseanspråket framstår därmed som förenligt med det av Boverket formulerade kriteriet för riksintresseanspråk, nämligen att ”området behövs för att genomföra eller upprätthålla nationellt viktiga strukturer.” (Boverket, Vägledning för nationella myndigheters underlag, beslut och redovisning rörande anspråk på riksintressen i 3 kap. miljöbalken, s 6). Det får även anses vara förenligt med en allmän ambition om restriktivitet i utpekandet av riksintresseanspråk och MSB:s egen utgångspunkt att ”eventuella områden av riksintresse inte ska omfatta hela verksamhetsområdet [sic!] totalförsvarets civila del utan endast bör identifieras för ett fåtal, mycket viktiga anläggningar, där detta instrument har mycket stor betydelse för totalförsvaret.” (MSB, Riksintresset Totalförsvaret - Civila delen, s 9). Att det trots ledningarnas stora geografiska utbredning kan ses som att det handlar om ett fåtal, mycket viktiga anläggningar blir tydligt om man beaktar att det civila försvaret har betydande intresse av en närmast oöverblickbar mängd verksamheter och anläggningar och för dessa viktiga mark- och vattenområden.

Dock kan det ifrågasättas om det går att, som MSB föreslår, besluta att samtliga ledningar och stationer i transmissionsnätet utgör riksintresseanspråk. Även om det under ”Skäl för beslutet” framgår att det är ”mark- eller vattenområdet för en anläggning” som kan vara av riksintresse är det olyckligt att det enligt beslutsmeningen tycks vara själva anläggningarna (ledningarna etc.) som utgör riksintresseanspråk.

MSB noterar själva att ”[d]et är viktigt att komma ihåg att det enbart är mark- eller vattenområdet som kan vara av riksintresse”, även om både anläggningar och därtill knuten verksamhet inom ett område bör ingå i analysen av ett områdes ställning som riksintresse. Samtidigt talar man om ”behovet av att identifiera anläggningar av riksintresse” och har alltså även föreslagit besluta att ”ledningarna och stationerna i transmissionsnätet för el ... utgör riksintresseanspråk”.



Det vore såväl tydligare som mer förenligt med lagstiftningen att tala om riksintresseanspråk avseende områden för ledningar och stationer i transmissionsnätet.

En ytterligare synpunkt gäller begreppet ”påverkansområde” som används återkommande i MSB:s utkast till värdebeskrivning för riksintresset. Boverket definierar ”påverkansområde” som ”ett område utanför ett riksintresseområde där åtgärderna kan leda till en påtaglig skada på riksintresset. Skadan kan uppstå genom att åtgärder inom påverkansområdet kan medföra skada på riksintresset eller genom att åtgärder inom påverkansområdet medför sådana restriktioner för den verksamhet som bedrivs eller är planerad att kunna ske inom riksintresset så att skada uppstår. (Boverket, Vägledning för nationella myndigheters underlag, beslut och redovisning rörande anspråk på riksintressen i 3 kap. miljöbalken, s 2)

Begreppet används även i praxis men har ingen grund i lagstiftningen och skapar lätt en betydande otydlighet avseende vilket område som egentligen omfattas av ett riksintresseanspråk och vilka konsekvenser ett sådant anspråk får inom respektive utanför utpekade områden. Detta är emellertid ett problem av mer principiell karaktär som möjligen hanteras bättre inom den pågående översynen av den fysiska planeringen (se bl.a. Nationell fysisk planering Ds 2023:28). Dock bör begreppet, så länge det saknar stöd i lag, inte användas på ett sätt som kan ge intryck av att påverkansområde är en särskild rättslig kategori eller att myndigheten gör vissa rättsliga anspråk genom att tala om ett område som ett påverkansområde.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av professor David Langet. Yttrandet har på delegation avgivits av Juridiska fakultetens dekanus, professor Anna Singer.

Anna Singer