



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SAMRÅDSYTTRANDE
2026-09-14

Ärendenummer
NV-26-085274

Länsstyrelsen i Södermanlands län
sodermanland@lansstyrelsen.se

Samrådsyttrande avseende avgränsningssamråd gällande strategisk miljöbedömning för anläggningsplan för kärntekniska anläggningar vid Studsvik i Nyköpings kommun, Södermanlands län (diarienummer 5494-2026)

Med anledning av Länsstyrelsen i Södermanlands läns inbjudan till samråd rörande Studsvik AB:s (bolaget) ansökan om regeringens godkännande av kärnteknisk anläggning anför Naturvårdsverket följande.

Regeringens godkännande och framtagande av anläggningsplaner enligt lagen (2026:585) om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar är en ny process. Avsikten med den nya processen är att möjliggöra en så snabb handläggning och stor förutsebarhet som möjligt för de aktörer som önskar uppföra kärntekniska anläggningar.¹ Ett steg för att uppnå detta är att det finns ett tillräckligt beslutsunderlag. Det bidrar till en enklare och mer effektiv process för alla parter och kan undanröja de osäkerheter som annars riskerar att fördröja processen. Syftet med Naturvårdsverkets samrådsyttrande är att bidra till ett effektivt fortsatt arbete med anläggningsplanen.

Naturvårdsverket har prioriterat frågor inom ramen för verkets ansvarsområde. Naturvårdsverket avstår i detta skede från att yttra sig om frågor rörande påverkan på vattenmiljön och de marina värdena i exempelvis Tvären och inom Natura 2000-områdena.

Synpunkterna som förmedlas bedömer Naturvårdsverket särskilt viktiga dels för att uppfylla kraven i en strategisk miljöbedömning, dels för att frågorna är viktiga att hantera tidigt i processen för anläggningsplanens miljöbedömning. Samrådsyttrandet är disponerat så att Naturvårdsverket först lämnar övergripande synpunkter på samrådsunderlaget och den kommande miljöbedömningen (avsnitt 1). Därefter behandlar vi frågor om miljöbedömningens omfattning och avgränsning (avsnitt 2). Vi har då särskilt fokuserat på miljöbedömningens geografiska avgränsning, tidsmässiga avgränsning samt avgränsningen i sak. Beträffande avgränsning i sak har vi prioriterat att belysa klimatanpassning, människors hälsa, hushållning med naturresurser och energi samt naturvärden. I avsnitt 3 behandlas alternativredovisningen, särskilt nollalternativet, alternativa lokaliseringar och

¹ Prop. 2025/26:171, s. 56.

alternativ teknik. Avsnitt 4 innehåller våra synpunkter på beaktandet av kumulativa effekter. I avsnitt 5 redovisar vi våra synpunkter på skyddade områden och riksintressen, särskilt förhållandet till Natura 2000-tillstånd. Vidare redovisas särskilt förhållandet till riksintresse för turism och friluftsliv, högexploaterad kust samt naturvård och friluftsliv. Slutligen berör vi frågor om miljömål (avsnitt 6), uppföljning och övervakning (avsnitt 7), samrådskretsen (avsnitt 8) och anläggningsplanens förhållande till andra processer för planering och prövning enligt miljöbalken (avsnitt 9).

Naturvårdsverket vill understryka att synpunkterna är lämnade utifrån samrådsunderlaget. Naturvårdsverket kan således under processens gång både återkomma med andra synpunkter eller förändra sin inställning utifrån det underlagsmaterial och de uppgifter som senare kan komma in till Naturvårdsverket.

1. Generella synpunkter om samrådsunderlaget

Det nu aktuella samrådet handlar om avgränsningen av den strategiska miljöbedömningen. Syftet är att samråda om miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsgrad (6 kap. 9 § punkt 1 miljöbalken).

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att i detta skede fokusera på den övergripande miljöpåverkan och se till lämpligheten ur ett bredare lokaliseringsperspektiv. Kumulativa effekter bedöms också vara särskilt viktigt att belysa i detta tidiga planeringsskede. Det är Naturvårdsverkets uppfattning att ett brett angreppssätt i detta skede är gynnsamt för kommande plan- och tillståndsprövningsprocesser, då en alltför snäv avgränsning kan medföra att strategiskt viktiga frågor kommer upp alltför sent och medför tidskrävande omtag.

2. Miljöbedömningens omfattning och avgränsning

2.1. Förhållandet mellan anläggningsplanen och miljöbedömningen

Den strategiska miljöbedömningen genomförs för det förslag till anläggningsplan som länsstyrelsen har fått i uppdrag att upprätta. Det finns alltså ett nära samband mellan anläggningsplanens innehåll och den strategiska miljöbedömningen.

Regleringen av anläggningsplaner är ny och någon sådan plan har ännu inte upprättats. För att skapa goda förutsättningar för den strategiska miljöbedömningen anser Naturvårdsverket att planen bör innehålla såväl en plankarta som planbeskrivning.² En sådan utformning ger bättre förutsättningar att förstå planens lokalisering, avgränsning och övriga relevanta förhållanden. Detta kan i sin tur underlätta säkerställandet av att den strategiska miljöbedömningen uppfyller kraven i 6 kap. miljöbalken och miljöbedömningsförordningen (2017:966).

2.2. Geografisk avgränsning

I samrådsunderlaget saknas en redovisning av den geografiska avgränsningen för den strategiska miljöbedömningen. Det finns visserligen en föreslagen avgränsning av planområdet, det är dock enligt Naturvårdsverket inte samma sak som den avgränsning som ska göras i miljöbedömningen. Av 6 kap. 11 § punkt 4 miljöbalken framgår att en miljökonsekvensbeskrivning i den strategiska

² Jfr prop. 2025/26:171, s. 113.

miljöbedömningen ska innehålla en identifiering, beskrivning och bedömning av de betydande miljöeffekter som genomförandet av planen kan antas medföra. Miljöeffekter är inte begränsade geografiskt, det vill säga det kan röra sig om effekter både i närområdet och i övriga områden inom och utanför Sveriges gränser.³

För att bedöma platsens lämplighet i ett helhetsperspektiv i detta strategiska skede och för att kunna bedöma både de direkta och indirekta miljöeffekterna av planen som 6 kap. 2 § miljöbalken ställer krav på, behövs en översiktlig bild av vad följd- och stödverksamheterna ger för miljöpåverkan.⁴ Naturvårdsverket ser därför positivt på att det av underlaget framgår att åtgärder i form av elnät, vägar samt vatten och avlopp kommer att krävas utanför anläggningsplanområdet för att kunna uppföra och driva den kärntekniska anläggningen. Vidare är det värdefullt att tänkbara elnätsanslutningar även är redovisade i en karta.

2.2.1. Gränsöverskridande samråd

Om planen kan innebära risk för gränsöverskridande påverkan, antingen under drift eller vid eventuell olycka, så ska potentiellt utsatta länder få möjlighet att lämna synpunkter på miljöbedömningen och planen i enlighet med 6 kap. 13 § miljöbalken. Naturvårdsverket är kontaktpunkt och samråd sker med andra länder via Naturvårdsverket. För att underlätta ärendehanteringens samt de gränsöverskridande konsultationerna bör det finnas ett särskilt avsnitt i miljökonsekvensbeskrivningen om gränsöverskridande påverkan, både i det fall sådan identifieras och då sådan inte identifieras. Även samrådsredogörelsen bör ha ett särskilt avsnitt där andra länders synpunkter bemöts.

I juni översände Naturvårdsverket, i rollen som kontaktpunkt för Esbokonventionen och Protokollet om strategiska miljöbedömningar, ett informationsbrev till länderna runt Östersjön för att delge information om de prövningar av anläggningsplaner som nu pågår längs Östersjökusten. Sista svarsdag var den 31 augusti och eventuella synpunkter har förmedlats separat till länsstyrelsen.

2.3. Tidsmässig avgränsning

I samrådsunderlaget saknas en beskrivning av tidsmässig avgränsning för den strategiska miljöbedömningen.

Enligt 6 kap. 2 § miljöbalken ska miljöeffekter identifieras, beskrivas och bedömas på kort, medellång och lång sikt. Naturvårdsverkets medskick är att den tidsmässiga avgränsningen bör vara tillräckligt lång för att innefatta byggskede, driftskede respektive avveckling av den kärntekniska anläggningen. Den bör även omfatta mellanlagring, avfallshantering och långvarig miljöpåverkan vid eventuell olycka. Även risker kopplade till ett förändrat klimat bör omfattas, se vidare under 2.4.1.

2.4. Avgränsning i sak

I samrådsunderlaget redovisas några av de miljöförhållanden som kan komma att påverkas av en tilltänkt kärnteknisk anläggning, men Naturvårdsverket ser ett behov av att inkludera fler miljöaspekter.

³ Se prop. 2016/17:200, s. 185.

⁴ Jfr prop. 2025/26:171, s. 113.

2.4.1. Klimatanpassning

I den nationella klimat- och sårbarhetsanalysen bedöms kärnkraftverk generellt vara särskilt exponerade för havsnivåhöjning och ökad havsvattentemperatur.⁵

Med den ökande frekvensen och intensiteten av extrema väderhändelser, tillsammans med stigande medeltemperaturer, förändrad tillgång till vatten och andra miljörelaterade risker, blir behovet av anpassningsåtgärder allt tydligare för de organisationer som driver kärnkraftsanläggningar.⁶

IAEA⁷ identifierar fyra huvudsakliga klimattrender som relevanta för kärnkraftverk:

- Gradvis ökning av luft- och vattentemperaturer.
- Minskad tillgång till vatten i förhållande till behovet (torka och vattenbrist).
- Ökad förekomst av vattenlevande och biologiska organismer.
- Ökad intensitet och frekvens av extrema händelser, inklusive extrema temperaturer, stormar, översvämningar, torka och skogsbränder.

Eftersom detta är faktorer som delvis avgörs genom placeringen av en anläggning bör de också hanteras i samband med anläggningsplanen, åtminstone till en sådan fördjupningsgrad att det står klart att placeringen är lämplig om rimliga skyddsåtgärder vidtas. I underlaget bör det framgå vilket klimatscenario beräkningarna baserats på och utifrån vilket tidsperspektiv som riskerna har bedömts.

2.4.2. Människors hälsa

I miljöbedömningen ska en bedömning av effekter på människors hälsa ingå, i enlighet med 6 kap. 2 § punkt 1 miljöbalken. Människors hälsa är ett brett begrepp som torde omfatta såväl fysisk som psykisk hälsa. Kommersiell elproduktion från kärnkraftverk är en ny typ av verksamhet på den aktuella platsen som kan påverka människors känsla av trygghet och hur de upplever sin livsmiljö. Det kan övervägas om sådana aspekter därför bör beaktas i miljöbedömningen som en del av bedömningen av påverkan på människors hälsa.⁸

2.4.3. Hushållning med naturresurser och energi

Enligt 6 kap. 2 § punkt 5 miljöbalken ska hushållning med material, råvaror och energi ingå i bedömningen av miljöeffekter. Naturvårdsverket anser att den bedömningen bör göras utifrån planens tidsmässiga avgränsning där anläggande, drift, rivning och omhändertagande av avfall tas i beaktande.

2.4.4. Naturvärden

I direkt anslutning till och i närheten av Studsvik finns flera Natura 2000-områden. Samtliga Natura 2000-områden är även naturreservat. För respektive

⁵ Nationella expertrådet för klimatanpassning, *Nationell klimat- och sårbarhetsanalys (NKSA)*, 25 juni 2026.

⁶ International Atomic Energy Agency, *Approaches to Operating Nuclear Power Plants to Mitigate Production Losses Caused by Climate Change and Environmental Hazards*, TECDOC Series - 2119, IAEA, Vienna (2026), s. 1.

⁷ Ibid., s.1.

⁸ Jfr IAEA Nuclear Energy Series. No. NG-T-3.17 Strategic Environmental Assessment for Nuclear Power Programmes: Guidelines, s. 25.

Natura 2000-område finns en bevarandeplan med beskrivning av de förekommande livsmiljötyperna samt arterna som ska skyddas och bevaras. Dessa planer utgör ett väsentligt underlag för bedömningen av vilken påverkan genomförandet av anläggningsplanen kan komma att få på berörda skyddade områden. I avsnitt 5.1 utvecklas ytterligare om Natura 2000-områden.

Naturvårdsverket vill även påtala vikten av att tidigt utreda och beakta förekomsten av naturvärden, livsmiljöer och arter. Av särskild vikt är att utreda förekomsten av de arter och livsmiljöer som omfattas av EU:s naturvårdsdirektiv. Eventuella förekomster av livsmiljöer och arter som omfattas av nämnda direktiv kan i vissa fall försvåra eller omöjliggöra genomförandet av de planerade åtgärderna. Underlaget bör inte enbart omfatta det föreslagna planområdet utan även ge förutsättningar för att bedöma om det finns naturvärden i omgivande områden som kan påverka lokalisering, utformning eller genomförande av nödvändiga stöd- eller följdverksamheter.

Vidare ställer EU:s naturrestaureringsförordning krav på medlemsstaten att bland annat vidta åtgärder för att förhindra försämring av områden med livsmiljötyper. För att kunna bedöma planens betydelse i förhållande till dessa skyldigheter bör underlaget därför också omfatta en redovisning av livsmiljötyper med arealuppgifter i området samt en redogörelse för hur dessa kan påverkas av en exploatering.

Naturvårdsverket ser, mot bakgrund av detta, fram emot en presentation av fortsatta utredningar, dels för det föreslagna alternativet, dels för alternativa lokaliseringar.

3. Alternativredovisning

3.1. Nollalternativ

Av samrådsunderlaget framgår inget förslag till eller beskrivning av nollalternativ.

Nollalternativet eller det framskrivna nuläget ska vara en beskrivning av hur det nuvarande tillståndet i miljön förväntas förändras i framtiden om den tänkta planen inte antas och verksamheten inte uppförs. Naturvårdsverket bedömer att nollalternativet bör beskriva sådant som kan förutses utifrån gällande förutsättningar på platsen, i området eller i Sverige, såsom miljöförhållanden, andra tillkommande kärntekniska anläggningar, genomförande av andra planer och program samt klimatförändringar. Detta framgår också av Naturvårdsverkets vägledning om strategiska miljöbedömningar.⁹ Normalt sett brukar nollalternativet, utöver befintliga förutsättningar, enbart omfatta genomförandet av sådana förändringar som redan är beslutade. Eftersom kärnteknisk verksamhet är en typ av verksamhet som inte planerats, prövats eller etablerats under de senaste decennierna är det Naturvårdsverkets uppfattning att det på en övergripande nivå bör föras ett resonemang kring i vilken utsträckning övriga anläggningar för kärnteknisk verksamhet med en påbörjad plan- eller tillståndsprövningsprocess bör ingå i nollalternativet.

⁹ Naturvårdsverkets vägledning om miljöbedömningar - Nuläge och framskrivet nuläge i strategisk miljöbedömning.

3.2. Alternativa lokaliseringar

I samrådsunderlaget finns det ingen redovisning av vilka alternativa lokaliseringar som har övervägts. Det framgår dock att valet av plats har baserats på en integrerad helhetsbedömning där krav på kärnteknisk säkerhet, miljöhänsyn, fysisk säkerhet och samhällsintressen vägts samman, men inte vilka överväganden som har gjorts i den helhetsbedömningen. Detta gör att det inte är möjligt att bedöma den valda platsens lämplighet och miljöpåverkan i relation till andra tänkbara platser. Val av lokalisering har heller inte relaterats till utpekade riksintresseområden för energiproduktion värmekraft.

Naturvårdsverkets uppfattning är att den valda platsens lämplighet för att etablera kärnkraft, sett till tillgänglig infrastruktur, behovet av hamn, behov av elproduktion i aktuell del av landet, tillgång till bostäder och arbetskraft, naturförutsättningar samt värden/känslighet, behöver beskrivas och bedömas. Hushållning med mark och vattenområden enligt 3 och 4 kap. miljöbalken, på en principiell och övergripande nivå, behöver tydliggöras i relation till andra tänkbara lokaliseringar. Bedömningen bör relateras till relevanta planer så som exempelvis Havsplanerna, Svenska kraftnäts nätutvecklingsplan, kommunala energiplaner och regionala energistrategier samt Ny maritim strategi.

3.3. Alternativ teknik

I beskrivningen av val av teknik görs bara en jämförelse med konventionell kärnkraft. Andra tekniker för att producera el tas inte upp. Naturvårdsverket saknar en motivering till denna avgränsning. I jämförelsen mellan SMR och med konventionell kärnkraft lyfts sådant som att SMR är kompaktare, snabbare att bygga, flexiblere samt sannolikt ger behov av en mindre beredskapszon. Det faktum att en lägre elproduktion på en plats samtidigt innebär behov av fler etableringar för att uppnå samma elproduktionskapacitet beskrivs inte och därmed heller inte effekterna av det. Naturvårdsverket anser att en sådan jämförelse på en övergripande, principiell nivå bör ingå i miljöbedömningen. En principiell bedömning av platsens lämplighet i relation till olika kylmetoder bör också ingå i miljöbedömningen.

4. Kumulativa effekter

Som beskrivits under 2.2 Geografisk avgränsning anser Naturvårdsverket att den geografiska avgränsningen av miljöbedömningen bör omfatta det område som kan påverkas av de stöd- och följdverksamheter som krävs för anläggningens uppförande och drift. Som följd av det är bedömningen också att kumulativa effekter behöver belysas ur en bredare geografisk kontext. Det bör även finnas ett övergripande resonemang om de kumulativa effekterna som kan uppstå på grund av befintliga och potentiellt tillkommande kärnkraftverk, dels med avseende på påverkan på riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken, dels med avseende på kust- och havsområdet i övrigt.

5. Skyddade områden och riksintressen

5.1. Natura 2000 och 4 kap. 8 § miljöbalken

I direkt anslutning till och i närheten av Studsvik finns flera Natura 2000-områden. Om en åtgärd kan medföra en betydande påverkan på miljön i ett Natura 2000-område krävs tillstånd enligt Natura 2000-bestämmelserna.¹⁰ Det är

¹⁰ 7 kap. 28 a § miljöbalken.

tillräckligt att det finns en sannolikhet för betydande konsekvenser för ett Natura 2000-område för att skyldigheten att pröva åtgärden ska aktualiseras.¹¹ Av förarbetena till lagen (2026:585) om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar framgår att en anläggningsplan omfattas av art- och habitatdirektivet. Det innebär att en bedömning av om ett Natura 2000-område påverkas av planen behöver göras. Om så är fallet behöver en Natura 2000-prövning initieras.¹²

Natura 2000-bestämmelserna kräver att det någonstans i processen görs en samlad bedömning av verksamhetens påverkan på de arter och naturtyper som omfattas av skydd. Denna bedömning ska vara fullständig, exakt och slutlig så att det är möjligt att skingra varje vetenskapligt tvivel i fråga om påverkan på området. Åtgärdens påverkan måste därför kunna bedömas samlat.¹³ Bedömningen av påverkan på ett Natura 2000-område ska vidare göras tillsammans med andra pågående och planerade verksamheter och åtgärder som också påverkar området.¹⁴

5.2. Turism och friluftsliv samt högexploaterad kust, 4 kap. 2 och 4 §§ miljöbalken

I samrådsunderlaget nämns att planområdet berörs av riksintresse enligt 4 kap. 2 § miljöbalken. Naturvårdsverket konstaterar att det föreslagna planområdet ligger inom riksintresseområde enligt 4 kap. 2 § miljöbalken. Naturvårdsverket anser därför att påverkan på detta riksintresse bör belysas i den strategiska miljöbedömningen.

Den nu aktuella strategiska miljöbedömningen ska vidare tas fram för ett område som ligger inom skyddet för s.k. högexploaterad kust (4 kap. 4 § miljöbalken). Den 15 juli trädde vissa ändringar i 4 kap. miljöbalken i kraft. Regleringen i 4 kap. 4 § andra stycket miljöbalken, som innebar att vissa kärntekniska anläggningar bara fick byggas på platser där det redan fanns liknande anläggningar, togs då bort.¹⁵ Trots att den regleringen har tagits bort är en förutsättning för att en kärnteknisk anläggning ska kunna placeras inom ett kustområde som det nu är fråga om att verksamheten kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdets natur- och kulturvärden (4 kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken).¹⁶ Naturvårdsverket anser därför att detta bör belysas i den strategiska miljöbedömningen.

5.3. Naturvård och friluftsliv, 3 kap. 6 § miljöbalken

Det föreslagna planområdet ligger inom och i anslutning till riksintresse för naturvård och friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. I samrådsunderlaget finns vissa resonemang om påverkan på dessa riksintressen. Det framgår dock inte att bedömningen har gjorts utifrån de värden och kvaliteter som framgår av värdebeskrivningarna. Naturvårdsverket anser därför att det i den strategiska

¹¹ Prop. 2000/01:111 s. 42.

¹² Jfr prop. 2025/26:171 s. 51–52.

¹³ Se NJA 2013 s. 613 och HFD 2016 ref. 21.

¹⁴ Se Mark- och miljööverdomstolens dom 2018-08-28 i mål nr M 10355-17.

¹⁵ Se SFS 2026:1381 och prop. 2025/26:160.

¹⁶ Prop. 2025/26:160, s. 12.

miljöbedömningen bör göras en tydlig och motiverad bedömning av påverkan på dessa riksintressen utifrån värdebeskrivningarna.¹⁷

6. Miljömål

Etablering av kärnkraft berör flera av de nationella miljökvalitetsmålen och de globala hållbarhetsmålen. I den strategiska miljöbedömningen behöver det framgå vilka miljömål som berörs och hur hänsyn till dessa ska tas, enligt 6 kap. 11 § miljöbalken.

7. Uppföljning

Naturvårdsverket vill uppmärksamma att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 11 § punkt 7 miljöbalken även ska innehålla en redogörelse för de åtgärder som planeras för uppföljning och övervakning av den betydande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet medför.

8. Samrådskrets

I enlighet med 6 kap. 10 § miljöbalken ska avgränsningssamrådet ske med de kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter som på grund av sitt särskilda miljöansvar kan antas bli berörda av planen. Av samrådsunderlaget framgår att det finns riksintressen för kulturmiljövård i närområdet. Naturvårdsverket noterar att Riksantikvarieämbetet inte har givits möjlighet att delta i avgränsningssamrådet.

9. Övrigt

Anläggningsplanens förfarande, avgränsning och innehåll inklusive den tillhörande strategiska miljöbedömningen ersätter inte kommande krav och processer för planering och prövning enligt miljöbalken.

¹⁷ Jfr Naturvårdsverkets vägledning
<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/samhallsplanering/riksintressen/> samt
Naturvårdsverkets handbok 2005:5 s. 34 f.

Beslut om yttrande har fattats av tf. enhetschef Lina Vogel efter föredragning av handläggare Felicia Frise.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit handläggare Josefin Kofoed Schröder och miljöjurist Danielle Andersson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Lina Vogel

Felicia Frise

Kopia till:
Havs- och vattenmyndigheten
Strålsäkerhetsmyndigheten