



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2025-11-27

Ärendenummer
NV-25-046269

Klimat-och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar – utkast till lagrådsremiss (KN2025/01871)

Sammanfattning

Naturvårdsverket ställer sig bakom intentionen i utkastet till lagrådsremiss att etablera en effektiv och ändamålsenlig prövningsprocess och att möjliggöra för regeringen att tidigt godkänna en kärnteknisk anläggning. Som framförs i utkastet till lagrådsremiss, bör syftet med ett nytt system inte i första hand vara att handläggningstider ska kortas, utan att prövningssystemet ska vara väl anpassat till aktörernas skilda förutsättningar.

Naturvårdsverket välkomnar att förslaget i flera delar har förtydligats och justerats i förhållande till tidigare remitterade förslag om prövning av kärntekniska anläggningar. Fortfarande kvarstår dock otydligheter i den föreslagna processen. Det gäller såväl hur och när olika steg i processen ska tas, som vem som ska ansvara för att bedöma eventuell befintlig miljökonsekvensbeskrivnings tillräcklighet. Det är heller inte helt klargjort i vilken mån förslaget till ny lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar samt ändringarna i miljöbalken i praktiken kommer att bidra till ökad förutsebarhet, trygghet samt investeringsvilja.

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket ställer sig bakom den huvudsakliga inriktningen i förslaget till en ny process där regeringen, efter en ansökan, får godkänna en kärnteknisk anläggning.

Naturvårdsverket anser att förtydliganden gällande processen för att ta fram planen krävs för att undvika tillämpningsproblem och oklarheter i ansvarsfördelningen. För att göra det möjligt bör ett bemyndigande om att regeringen får ta fram föreskrifter inkluderas i förslaget till lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar.

Naturvårdsverket anser att det för en mer effektiv process också kan vara lämpligt att genomföra de förslag som Regeringsprövningsutredningen under

2024 lämnade i fråga om att regeringen ska kunna låta bli att ta över provningen om ett ärende om kärnteknisk anläggning överlämnas till regeringen enligt 21 kap. 7 § andra stycket miljöbalken.

Skäl till ställningstagandena

Förslaget har förbättrats och utgör grund för en mer ändamålsenlig process

Naturvårdsverket ställer sig bakom intentionen i utkastet till lagrådsremiss att möjliggöra för regeringen att tidigt godkänna en kärnteknisk anläggning. Naturvårdsverket instämmer i bedömningen att syftet med ett nytt system inte i första hand bör vara att handläggningstider ska kortas, utan att provningssystemet ska vara väl anpassat till de sökandes skilda förutsättningar.

Generellt finns effektivitetsvinster i att tidigt utreda lämpliga användningar av mark och vatten och göra nationella avvägningar mellan motstående intressen. Naturvårdsverket förespråkar, som beskrivits i tidigare yttranden¹, en övergripande nationell planering snarare än en ordning där planläggning får ske endast om sökanden tar initiativ till en viss lokalisering. En möjlighet till tidiga besked är inte heller bara av vikt för kärntekniska anläggningar, utan bör enligt Naturvårdsverket kunna komma i fråga för flera typer av verksamheter på sikt.

Naturvårdsverket kan konstatera att utkastet till lagrådsremiss innehåller flera förtydliganden i relation till förslagen i den promemoria som remitterades i maj 2025. Naturvårdsverket välkomnar att det har förtydligats att 4 kap. 8 § miljöbalken ska tillämpas vid framtagande av en plan för kärntekniska anläggningar. Vidare instämmer Naturvårdsverket i utkastets förslag om att miljöorganisationer dels ska kunna ansöka om rättsprövning av regeringens beslut att anta en plan, dels ska få överklaga beslut om tillstånd till en kärnteknisk anläggning enligt kärntekniklagen. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning speglar förslagen kraven enligt Århuskonventionen. Därtill välkomnar Naturvårdsverket utkastets förslag om att berörda myndigheter ska få tillfälle att yttra sig över ansökan innan regeringen beslutar om plan respektive godkännande, samt att beslut enligt kärntekniklagen i huvudsak ska överklagas till mark- och miljödomstolen.

Naturvårdsverket instämmer även i utkastets bedömningar om att förhållandet mellan miljöbalken och kärntekniklagen i de olika provningarna inte bör ändras, samt att mark- och miljödomstolen inte bör vara skyldig att i ett särskilt beslut ta ställning till miljökonsekvensbeskrivningen och slutföra miljöbedömningen. Bedömningarna ligger i linje med de synpunkter som Naturvårdsverket tidigare lämnat.

Processen behöver förtydligas

Vad gäller processen för behandling av en ansökan om godkännande, framtagande av plan och beslut är det svårt att utifrån utkastet till lagrådsremiss förstå hur den kommer att se ut i praktiken. En större tydlighet och därmed förutsägbarhet i det här avseendet skulle underlätta för samtliga berörda aktörer. På så sätt kan tillämpningsproblem undvikas eller åtminstone minimeras. Detta är särskilt angeläget eftersom det är helt nya institut som föreslås, utan tidigare förlagor. Otydligheterna gäller exempelvis:

¹ Se bl.a. Naturvårdsverkets yttrande om promemorian En mer ändamålsenlig provning av kärntekniska anläggningar, KN KN2024/01912.

- hur framtagandet av planen ska gå till,
- hur den sökande ska ges möjlighet att bidra med underlag till miljökonsekvensbeskrivningen (avsnitt 5.4.1),
- när i processen berörda ska få möjlighet att yttra sig om ansökan om godkännande respektive förslaget till plan (8 respektive 15 §§ förslaget till lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar), och
- om det är Regeringskansliet som ska bedöma om en eventuell befintlig miljökonsekvensbeskrivning är aktuell och tillräcklig, eller om det är den myndighet som regeringen kan besluta ska genomföra delar av den strategiska miljöbedömningen.

Enligt utkastet till lagrådsremiss ska Regeringskansliet utarbeta planen men det anges att Regeringskansliet i nuläget saknar kompetens att göra en miljöbedömning (avsnitt 9.6.3). Regeringen får därför i det enskilda fallet besluta att delar av den strategiska miljöbedömningen ska genomföras av en myndighet (avsnitt 5.4.1). Arbetet med att ta fram en plan sker enligt bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken integrerat med den strategiska miljöbedömningen. Att dela upp arbetet på två olika myndigheter kommer att innebära en komplex process och förutsätta ett mycket nära samarbete i alla steg. Detta kan dessutom vara förvaltningsrättsligt utmanande när underlag behöver delas under pågående arbete och därmed blir allmän handling. Det kommer också att kräva en mycket tydlig uppdelning i fråga om vem som gör vad för att detta ska vara tydligt och transparent för alla inblandade aktörer. Naturvårdsverket vill påtala vikten av ökad tydlighet för en effektiv och ändamålsenlig process i det fall att arbetet med att ta fram en plan och tillhörande miljöbedömning delas upp på två olika myndigheter.

Enligt Naturvårdsverket framstår det som lämpligt att ovanstående typer av förtydliganden införs i en tillhörande förordning. Det bör därför övervägas om ett bemyndigande som ger regeringen rätt att ta fram föreskrifter bör införas i förslaget till lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar.

Osäkert om förslaget ökar effektiviteten

Naturvårdsverket bedömer att det inte är helt klargjort i vilken mån förslaget till ny lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar samt ändringarna i miljöbalken i praktiken kommer att bidra till ökad förutsebarhet, trygghet samt investeringsvilja.

När det gäller områden som träffas av Natura 2000-bestämmelserna är Naturvårdsverkets bedömning att en plan inte kommer att kunna tas fram särskilt tidigt i processen. Eftersom en Natura 2000-tillståndsprövning ska vara fullständig, exakt och slutlig (se t.ex. NJA 2013 s. 613) behöver sökanden ha kommit relativt långt i sin planering. Alternativet, om den slutliga utformningen av en anläggning inte är känd vid tiden för planens genomförande, är att en Natura 2000-prövning kommer att behöva tas om i samband med prövningen av tillstånd enligt miljöbalken eller lagen om kärnteknisk verksamhet (jfr t.ex. Ds 2023:5, avsnitt 8.3). Vad avser s.k. Natura 2000-områden kan det därmed ifrågasättas om det föreslagna förfarandet kommer att leda till ökad förutsebarhet och trygghet för en verksamhetsutövare och därmed öka möjligheterna att attrahera investerare.

I utkastet till lagrådsremiss anges att regeringens godkännande av en kärnteknisk anläggning ersätter den tillåtlighetsprövning som regeringen annars ska göra enligt 17 kap. miljöbalken. Regeringen ska inte göra någon tillåtlighetsprövning

i samband med miljöbalksprövningen av en godkänd anläggning eftersom regeringen har antagit en plan (avsnitt 5.4.2). Naturvårdsverket noterar att ingen ändring föreslås i 21 kap. 7 § andra stycket miljöbalken. Den bestämmelsen kommer i sin nuvarande lydelse sannolikt att innebära att mark- och miljödomstolen ska överlämna mål om kärntekniska anläggningar till regeringen för prövning (avsnitt 5.1). Detta eftersom det i sådana ärenden är troligt att miljöintresset kommer att stå mot intresset av ny kärnkraft, vilket är ett allmänt intresse som inte anges i miljöbalkens portalparagraf. Om syftet är att effektivisera processen kan det vara lämpligt att införa de förslag som Regeringsprövningsutredningen i betänkandet *Rätt frågor på regeringens bord* lämnat i fråga om att regeringen ska kunna låta bli att ta över prövningen (SOU 2024:11).

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, miljöjuristen Elin Källgren Thyrs samt handläggaren Anders Hallberg.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:
kn.cks.remisser@regeringskansliet.se