



Strålsäkerhetsmyndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Regeringskansliet, Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
kristin.skeppsby@regeringskansliet.se

Remissvar

Datum: 2025-06-02
Er referens: KN2025/00288
Diarienumr.: SSM2025-1619
Dokumentnr.: SSM2025-1619-2
Handläggare: Mathias Häggblom
Telefon: 08-799 44 85

En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess (SOU 2024:98)

Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) prövar kärntekniska anläggningar både enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen), strålskyddslagen (2018:36) och miljöbalken. Prövningen är parallell och bedrivs i två olika processer. SSM:s roll i båda dessa prövningsprocesser är huvudsakligen som beredande myndighet åt regeringen men även som sakkunnig remissinstans i miljötillståndsprövningen. SSM tillämpar främst kärnteknik- och strålskyddslagstiftningen med tillämpningsföreskrifter, men även vissa bestämmelser i miljöbalken.

SSM lämnar följande synpunkter.

Generellt

SSM noterar att det i närtid har remitterats flera olika betänkanden som berör SSM:s prövning av kärnteknisk verksamhet. SSM anser att de skilda lagförslagen gör att den rättsliga strukturen blir svåröverblickbar. SSM utgår i sitt remissvar från gällande rätt.

14.6.6 En ny nationell miljöprövningsmyndighet

SSM tillstyrker förslaget att Miljöprövningsmyndigheten blir första prövande instans i tillståndsärenden enligt miljöbalken. SSM anser att det förbättrar möjligheterna till samverkan bl.a. i form av kunskapsutbyte myndigheterna emellan i ärenden som rör miljöprövning inom SSM:s ansvarsområde jämfört med dagens prövningsordning.

14.8.6 Övergripande om stegen i den specifika miljöbedömningen

SSM anser att det är viktigt att Miljöprövningsmyndigheten och SSM som expertmyndighet ges bästa möjliga förutsättningar att kunna samverka i det arbete som Miljöprövningsmyndigheten ska göra i bedömningar av miljökonsekvensbeskrivningar inom SSM:s ansvarsområde och inför att den myndigheten ska meddela en motiverad slutsats.

14.8.7 Begäran om avgränsningsyttrande avseende miljökonsekvensbeskrivningens omfattning och detaljeringsnivå

Betänkandets förslag till process för avgränsningsyttrande innebär att Miljöprövningsmyndigheten ska ge berörda myndigheter 30 dagar att inkomma med synpunkter på

Strålsäkerhetsmyndigheten
Swedish Radiation Safety Authority

SE-171 16 Stockholm
Solna strandväg 96

Tel:+46 8 799 40 00
Fax:+46 8 799 40 10

E-post: registrator@ssm.se
Webb: stralsakerhetsmyndigheten.se

uppgifterna i begäran från den sökande. Därefter ska Miljöprövningsmyndigheten yttra sig om vad miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla. Detta ska ske inom 45 dagar från det att begäran inkom till myndigheten. SSM anser att 30 dagar är en otillräcklig tid för att inkomma med remissyttrande om det rör komplexa verksamheter som t.ex. kärnkraftverk eller geologiska slutförvar. Det finns en risk att det i sådana ärenden kommer att behöva göras kompletteringar i efterhand vilket motverkar eventuella tidsvinster från begränsandet av yttrandetiden till 30 dagar. För ärenden som rör tillstånd enligt kärntekniklagen kan det innebära att SSM inte har möjlighet att lämna ett remissyttrande av den kvalitet som myndigheten vill upprätthålla.

14.8.9 Ett offentligt samråd

SSM anser att regleringen av offentligt samråd av prövningsmyndigheten i betänkandets förslag till 6 kap. 39 § miljöbalken är otydligt. När prövningsmyndigheten har bedömt att en ansökan om tillstånd är fullständig ska myndigheten samråda om ansökan och miljökonsekvensbeskrivningen genom att kungöra och tillgängliggöra handlingarna. SSM tolkar författningskommentaren som att det för prövningar enligt kärntekniklagen och strålskyddslagen är Miljöprövningsmyndigheten som ansvarar för att ett offentligt samråd hålls. Det är otydligt om kungörelsen också ska innefatta ansökan enligt lagstiftningen inom SSM:s ansvarsområde, om den är avgränsad till ansökan om miljötillstånd med miljökonsekvensbeskrivning, eller om regleringen innebär att två kungörelser och offentliga samråd ska genomföras av Miljöprövningsmyndigheten. SSM anser inte att det är lämpligt att ansvaret hos Miljöprövningsmyndigheten innebär kungörelse av och offentligt samråd om ansökan enligt kärntekniklagen eller strålskyddslagen.

14.9.24 Tydligare reglering för hantering av en ansökan om omprövning

SSM tillstyrker förslaget som möjliggör för myndigheten, i egenskap av tillsynsmyndighet enligt miljöbalken, att ansöka om omprövning hos tillståndsmyndigheten enligt 24 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken.

SSM har enligt 2 kap. 26 § första stycket miljötillsynsförordningen (2011:13), när det gäller olägenheter från joniserande strålning, ansvar för tillsynen ifråga om verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) och är kärntekniska verksamheter enligt kärntekniklagen eller verksamheter med joniserande strålning enligt strålskyddslagen.

SSM omfattas inte av 24 kap. 11 § miljöbalken och kan därför inte idag göra en ansökan enligt den bestämmelsen hos mark- och miljödomstolen. Betänkandet föreslår visserligen inga ändringar i 24 kap 11 § miljöbalken, men däremot tillägg i bl.a. 24 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken. SSM uppfattar att förslaget innebär ett förenklat och mer effektivt processuellt förfarande för SSM när det bland annat gäller att ansöka om omprövning (jfr. 1 kap. 13 § miljötillsynsförordningen).

14.13 Begränsning av vissa myndigheters talerätt

En ny bestämmelse om talerätt föreslås i 20 kap. 12 § miljöbalken. SSM tillstyrker föreslagen ändring, men anser att bestämmelsen ska kompletteras enligt nedan:

12 §

Naturvårdsverket ska, när det behövs, föra talan i ett ärende om miljöprövning för att tillvarata allmänna miljöintressen.

*Havs- och vattenmyndigheten ska, när det behövs, föra talan i ett ärende om miljöprövning för att tillvarata allmänna intressen som berör havs- eller vattenmiljö eller fiske. **Strålsäkerhetsmyndigheten får föra talan i ett ärende om miljöprövning för att tillvarata allmänna intressen som berör olägenheter från joniserande strålning.** En länsstyrelse får föra talan i ett ärende om miljöprövning för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen inom länet. En kommun får föra talan i ett ärende om miljöprövning för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen inom kommunen.*

I författningskommentaren anges att paragrafen i huvudsak motsvarar tidigare 22 kap. 6 § miljöbalken, som dock inte berörs av detta betänkande. I kommentaren anges vidare att rätten att föra talan i målet också innefattar rätten att överklaga Miljöprövningsmyndighetens beslut. SSM föreslås inte ges en sådan talerätt.

Frågan om talerätt för SSM i miljöprövningsprocessen är en fråga som tidigare har varit aktuell. I tillåtighetsprövningen enligt 17 kap. miljöbalken av anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle angav regeringen i sitt beslut (regeringsbeslut 2022-01-27, M2018/00217, M2017/02796, M2021/00969) att det finns ett behov av att se över möjligheten att ge SSM talerätt enligt 22 kap. 6 § miljöbalken. Enligt regeringen skulle SSM, som är expertmyndighet i strålsäkerhetsfrågor, med ett sådant verktyg kunna se till att slutförvaret omprövas om det behövs och vid behov överklaga beslut enligt miljöbalken. SSM har även i yttrande till mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt i mål nr M 1333-11 om tillstånd till ovan nämnda anläggningar påtalat att talerätt för myndigheten inte finns enligt 22 kap. 6 § miljöbalken och därför hemställt om möjlighet för SSM att lämna synpunkter på ev. ändringsförslag avseende villkor av betydelse för strålsäkerheten (se yttrande 2024-05-15, SSM2022-1979-42). Detta bland annat för att minska risken för att motstridiga villkor meddelas för en verksamhet med joniserande strålning i miljöbalksprövningen jämfört med prövningen enligt kärntekniklagen och strålskyddslagen.

I de fall Miljöprövningsmyndigheten prövar frågor om joniserande strålning ser SSM att det kan finnas ett behov för myndigheten att kunna överklaga dessa beslut till mark- och miljödomstolen och där inta partsställning. Detta skulle ge myndigheten ett effektivare processuellt instrument att verka för mer ändamålsenliga regleringar ur strålsäkerhetssynpunkt. Ett sådant behov kan också bli större som en följd av den förändring av tillståndsbeslutens utformning, som skulle kunna bli en konsekvens av betänkandets



förslag till ändring av omfattningen av tillståndsbeslutens rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken. Enligt förslaget i denna del ska endast frågor som uttryckligen reglerats i beslut få rättskraft. Detta skulle enligt SSM kunna leda till mer precist utformade tillstånd med en ökad villkorsreglering, där t.ex. tekniska data som tidigare angetts i ansökningshandlingarna och idag ofta omfattas av det allmänna villkoret, istället uttryckligen regleras i tillståndet. Av dessa skäl bör SSM omfattas av talerätsbestämmelsen i 20 kap. 12 § miljöbalken.

Synpunkter på enskilda bestämmelser

SSM anser att det i betänkandets förslag till 6 kap. 41 b § första stycket miljöbalken bör framgå av bestämmelsen att myndigheten *ska* förelägga den som avser att bedriva verksamheten eller vidta åtgärden att, inom viss tid, inkomma med sådana uppgifter. Detta är särskilt viktigt avseende myndighetens ansvarsområde, eftersom miljökonsekvensbeskrivningen även utgör beslutsunderlag i tillståndsprövningen enligt kärntekniklagen och i förekommande fall även strålskyddslagen.

Likaså anser SSM att det i betänkandets förslag till 6 kap. 41 b § andra stycket miljöbalken bör framgå att prövningsmyndigheten *ska* se till att ett nytt samråd genomförs efter väsentliga ändringar av miljökonsekvensbeskrivningen. SSM anser att det är viktigt för kvaliteten i prövningen att relevanta synpunkter på miljökonsekvensbeskrivningen i den version som är aktuell i ärendet tas med i bedömningsunderlaget.

Bilaga 1 till förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251) innehåller en förteckning med beskrivningar av verksamheter och åtgärder som är tillståndspliktiga enligt 2 kap. 1 §. SSM tillstyrker förslaget till uppdelning av verksamheter utifrån krav på tillstånd eller granskning i bilaga 1 och 3, vad avser verksamheter inom SSM:s ansvarsområde. Den föreslagna indelningen stämmer bättre överens med den uppdelning av verksamheter som finns i MKB-direktivet (2011/92/EU). SSM bedömer att denna kategorisering av verksamheter torde innebära att verksamheterna i p. 26, 27 och 80 i bilaga 3 till miljötillsynsförordningen inte omfattas av SSM:s tillsynsansvar enligt 2 kap. 26 § miljötillsynsförordningen.

SSM har nedan synpunkter på definitioner och verksamhetsbeskrivningarna:

Lydelse enligt betänkandets förslag	SSM:s kommentarer	SSM:s förslag till ny lydelse
23. <i>Anläggning för</i> <i>1. upparbetning av bestrålat kärnbränsle,</i> <i>2. framställning eller anrikning av kärnbränsle, eller</i> <i>3. behandling, lagring eller slutförvaring av bestrålat kärnbränsle.</i> <i>4. behandling av högaktivt radioaktivt avfall</i> <i>5. enbart för slutförvaring av radioaktivt avfall,</i>	SSM anser att det under 4. bör stå <i>lagring</i> såväl som <i>behandling</i> . SSM anser att orden ”enbart för” under 5. bör utgå för att inte exkludera sådana anläggningar som kan utgöra både mellanlager och slutförvar.	23. <i>Anläggning för</i> <i>1. upparbetning av bestrålat kärnbränsle,</i> <i>2. framställning eller anrikning av kärnbränsle, eller</i> <i>3. behandling, lagring eller slutförvaring av bestrålat kärnbränsle.</i> <i>4. behandling och lagring av högaktivt radioaktivt avfall</i>



6. <i>enbart för lagring (planerad för mer än tio år) av bestrålat kärnbränsle eller radioaktivt avfall på en annan plats än framställningsplatsen.</i>	SSM anser att det är otydligt vad för verksamhet som ska täckas in av 6. som inte redan täcks av 3. Ordet ”för” upprepas i ett par punkter.	5. enbart för <i>slutförvaring av radioaktivt avfall,</i> 6. enbart för <i>lagring (planerad för mer än tio år) av bestrålat kärnbränsle eller radioaktivt avfall på en annan plats än framställningsplatsen.</i>
65. <i>Kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor. Gäller inte för forskningsanläggningar som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt.</i>	SSM anser ordet ”forskningsanläggningar” bör bytas ut mot ”anläggningar”, då syftet med verksamheten inte har någon betydelse i sammanhanget och kan innebära en begränsning som gör att vissa verksamheter riskerar att inte omfattas så som t.ex. anläggningar för undervisningsändamål.	65. <i>Kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor. Gäller inte för forskningsanläggningar anläggningar som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt.</i>
68. <i>Verksamhet varigenom en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor monteras ned eller avvecklas, från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn efter avställningsdrift, servicedrift och rivning har upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.</i>	Samma undantag som görs för verksamheter under 65 bör göras även här. Annars skulle dessa verksamheter behöva tillstånd för att monteras ned eller avvecklas.	68. <i>...Gäller inte för reaktorer som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilo watt.</i>

Bilaga 3 till förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251) innehåller en förteckning med beskrivningar av verksamheter och åtgärder som är granskningspliktiga enligt 2 kap. 2 §. SSM har nedan synpunkter på definitioner och verksamhetsbeskrivningarna:

Lydelse enligt betänkandets förslag	SSM:s kommentarer	SSM:s förslag till ny lydelse
27. <i>Forskningsanläggning som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt.</i>	SSM anser ordet ”forskningsanläggning” bör bytas ut mot ”anläggning”, då syftet med verksamheten inte har någon betydelse i sammanhanget och kan innebära en begränsning som	27. Forskningsanläggning Anläggning <i>som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt.</i>



	gör att vissa verksamheter riskerar att inte omfattas så som t.ex. anläggningar för undervisningsändamål.	
--	---	--

I detta ärende har generaldirektören Michael Knochenhauer beslutat. Utredaren Mathias Häggblom har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också verksjuristen Erica Ehne, utredaren Odd Runevall och utredaren Anders Wiebert deltagit.

Beslutet har fattats digitalt och saknar därför underskrifter.

STRÅLSÄKERHETSMYNDIGHETEN

Michael Knochenhauer

Mathias Häggblom