



En nationell samordnare för utbyggnad av kärnkraft

KN 2024:01

Ida Edwertz

Ida.Edwertz@regeringskansliet.se

Klimat- och näringslivsdepartementet
Enheten för cirkulär ekonomi,
kemikalier och strålning

**Yttrande avseende SOU 2025:7 Ny kärnkraft i Sverige –
effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter (ert
d.nr: KN2024/01912)**

Kärnkraftssamordningen tackar för möjligheten att inkomma med ett yttrande. Samordningen ställer sig i huvudsak bakom förslagen i betänkandet. Flera av de ändringar som föreslås bör leda till förenklingar för både verksamhetsutövare och handläggande myndigheter och de kan på så sätt bidra till ny kärnkraft i Sverige. Det är särskilt viktigt med någon form av verktyg som möjliggör ett tidigt besked kopplat till plats/markanspåk för att minska risken för verksamhetsutövare. Kärnkraftssamordningen ser generellt fördelar med flexibla lösningar, givet att olika aktörer har olika förutsättningar. Det kan bidra till att få ny kärnkraft på plats så snabbt som möjligt.

Bland annat tillstyrks följande förslag:

- Att det införs två frivilliga moment i kärntekniklagen: möjlighet till förberedande dialog och möjlighet att begära förhandsbesked.
- Det stegvisa godkännandet för kärntekniska anläggningar införs i kärntekniklagen.
- Att prövningen enligt miljöbalken och kärntekniklagen renodlas, dvs att det finns en tydlig uppdelning i fråga om vad som provas i vilken process.
- Förslagen om rättvisa och ändamålsenliga avgifter.

Kärnkraftssamordningen kan konstatera att för närvarande är prövningsprocesserna, i synnerhet miljöprövningen, rörlig materia med flera olika utredningar som har föreslagit ändringar. Att det finns oklarheter om vilka regler som kommer att gälla kan försvåra för de som arbetar med en ansökan eller avser ansöka om ny kärnkraft. Det kan bidra till att förlänga och skapa osäkerhet i själva prövningsprocessen om det är otydligt vad nya bestämmelser innebär eller hur de ska tillämpas. Det är därför viktigt att nya eller ändrade regler har ett tydligt mervärde i fråga om att förkorta eller förenkla processen, alternativt i fråga om minskad risk för sökanden.

Förslaget om införande av en lag om principbeslut

Kärnkraftssamordningen är positiv till att det införs en möjlighet för en sökande att få tidigt besked kopplat till den tänkta platsen för ett projekt i form av ett politiskt ställningstagande, dvs utan att verksamhetsutövaren behöver ha lagt ned omfattande resurser på en detaljerad tillståndsansökan. Det hade varit intressant med en genomlysning av flera alternativa förslag till hur risken kan minskas genom ett tidigt besked om det allmännas syn på lämpligheten av en viss verksamhet på en viss plats, och vilka för- och nackdelar med alternativen som låg till grund för att just ett principbeslut förordas. Vad gäller förslaget till lag om principbeslut är Kärnkraftssamordningen i grunden positiv men delar av förslaget skulle kunna klargöras ytterligare.

Mer tydlighet vad gäller omfattning och ansökan

Som konstateras i betänkandet är förutsägbarhet viktigt i prövningen liksom en tydlig ansvarsfördelning och tydliga förväntningar och krav. Något som exempelvis kan förtydligas är vilka frågor som ska prövas genom principbeslutet. Det anges i betänkandet att ett principbeslut kan, beroende på omfattningen och ev. villkor som fogats till det, innebära att regeringen tillåtit att ett N2000-tillstånd ges (s. 231). Ett principbeslut anges vara bindande i de frågor som har prövats i beslutet (1 kap. 16 §). Om omfattningen av principbeslutet kan variera från fall till fall är det önskvärt att det framgår på vilka grunder som regeringen ska avgöra vilka frågor som ska prövas inom ramen för principbeslutet i det enskilda fallet. Det är bra om det blir ett tydligt gränssnitt mot efterkommande prövningar. Det bör också förtydligas vad som avses med ”övriga relevanta överväganden rörande verksamheten” i 1 kap. 5 §.

Mer tydlighet skulle också vara önskvärt i fråga om vilka underlag som ska ges in av sökanden, t.ex. vad en ”översiktlig redogörelse” och ”övergripande information” innebär (1 kap. 7 §). I det avseendet noteras att regeringen föreslås bemyndigas att meddela föreskrifter. Sådana bör finnas på plats när lagen träder i kraft så att det framgår vad en ansökan ska innehålla, om det inte förtydligas i lagen.

Förslaget till lag om principbeslut är nu utformat så att det ska gå att lägga till helt andra typer av verksamheter. Eftersom kärntekniska verksamheter på flera sätt har särskilda förutsättningar kan det vara en fördel om lagen formuleras utifrån just kärnkraftsverksamheter så att bestämmelserna kan anpassas fullt ut för det ändamålet. Det bör kunna vara ett sätt att nå en större tydlighet.

Kravet på en strategisk miljöbedömning, SMB.

Enligt Kärnkraftsprövningsutredningens förslag ska den sökande bilägga en SMB till sin ansökan om principbeslut. SMB-direktivet gäller offentliga planer och program (art. 2a) och i 6 kap. miljöbalken framgår att det är en myndighet eller kommun som ska göra en strategisk miljöbedömning. Det är offentliga aktörer som utför planering och vi är därför tveksamma till slutsatsen att det är den sökande som bör genomföra en SMB. Principbeslutet i sin nuvarande utformning tycks ligga i gränslandet mellan plan och tillstånd.

Denna del av förslaget skulle därför behöva vidareutvecklas. En möjlighet kan vara att den strategiska miljöbedömningen görs separat och av en offentlig aktör, antingen för en eller flera platser. Vi noterar t.ex. att det i vissa länder har gjorts en SMB för kärnkraftsprogrammet i sin helhet och att det även finns en IAEA-vägledning¹ för den typen av bedömning.

Skäl för omprövning och kommunal tillstyrkan

Det främsta mervärdet med ett principbeslut bedömer Kärnkraftsamordningen är att minska risken för verksamhetsutövare. Det är därför helt centralt att sökanden kan lita på att principbeslutet står sig genom processen. Enligt förslaget krävs ett kommunalt tillstyrkande för att regeringen ska kunna fatta ett principbeslut. Det bör tydliggöras ifall kommunen kan dra tillbaka sin tillstyrkan senare i tillståndsprövningen t.ex.

¹ Se Strategic Environmental Assessment for Nuclear Power Programmes: Guidelines, IAEA Nuclear Energy Series, No. NG-T-3.17.

vid ett maktskifte (och, i så fall, om det utgör en sådan omständighet som enligt 1 kap. 17 § innebär att mark- och miljödomstolen ska lämna ärendet till regeringen för omprövning). För att risken verkligen ska minskas är det viktigt att kommunen så långt som möjligt är bunden av sin tillstyrkan. Det kan övervägas att reglera en giltighetstid även för tillstyrkansbeslutet. Av samma anledning bör skälen som anges i 1 kap. 17 § för att en fråga ska lämnas till regeringen för omprövning snävas in.

Frivillighet istället för processförutsättning

Kärnkraftssamordningens bedömning är att införandet av ett principbeslut som en processförutsättning inte nödvändigtvis kommer att innebära en fördel för samtliga sökanden. För vissa aktörer, i synnerhet de som avser ansöka om att bygga på en ny plats, kommer det att vara avgörande att tidigt kunna minska projektrisken medan det för andra kan ha ett mer begränsat mervärde. Samordningen förordar därför att det görs frivilligt att ansöka om ett principbeslut. Den aktör som vill kan då ansöka enligt det nu gällande regelverket.

Övrigt

Det skulle vara önskvärt att det framgår vilka säkerhetspolitiska överväganden som ska göras inom ramen för prövningen av principbeslutet och vilka som omhändertas på annat sätt. Det gäller t.ex. hur den bedömningen förhåller sig till ev. anmälan av en utländsk investering till ISP. Det framgår inte i betänkandet om den typen av säkerhetspolitiska överväganden ska ingå i principbeslutet eller inte (s. 212–213).

Prövningen enligt miljöbalken

Mark- och miljödomstolen ska enligt Kärnkraftsprövningens förslag vid prövning av kärntekniska verksamheter ta ställning till miljökonsekvensbeskrivningen i ett särskilt beslut när förberedelsen är avslutad i målet (22 kap. 12 a § MB). Det anges inte i betänkandet vad som är skälen till att införa ett sådant krav specifikt för kärntekniska anläggningar, dvs. hur och i vilken mån det förväntas bidra till en mer effektiv prövning av tillstånd för kärntekniska anläggningar. Kärnkraftsprövningsutredningen varken av- eller tillstyrker förslaget, men vill framhålla att det, med tanke på att alla nya bestämmelser kan innebära tillämpningsproblem i början när de införts, är viktigt att det finns en tydlig nytta med att införa särregler för kärnkraft.

Prövningen enligt KTL

I betänkandet föreslås att erhållet tillstånd från Strålsäkerhetsmyndigheten innebär att uppförandet kan inledas. Kärnkraftssamordningen ser fördelar med ett gemensamt tillstånd för uppförande, innehav och drift för en aktör som ändå har allt underlag klart. För andra aktörer skulle det i praktiken kunna innebära att vissa aktiviteter fördröjs. En möjlig lösning skulle kunna vara att det görs frivilligt, dvs. att den som vill kan ansöka om ett samlat tillstånd.

Övriga förslag

Kärnkraftssamordningen delar Kärnkraftsprövningsutredningens bedömning att Strålsäkerhetsmyndigheten bör upprätta tidplaner för handläggningen av ansökningar om ny kärnkraft. Detsamma gäller utredningens bedömning att förhandsbesked eller tillstånd inte bör förenas med krav på rådighet och att muntliga inslag i prövningen övervägs.

Det är bra att utredningen lyfter exportkontroll och finansieringsförutsättningar för Strålsäkerhetsmyndighetens exporttillståndsprövning. Ett regeringsuppdrag bör ges till Strålsäkerhetsmyndigheten om att analysera om gällande regler behöver ses över.

Kärnkraftssamordningen delar utredningens syn att de geografiska begränsningarna i 4 kap. miljöbalken bör ses över för att förtydliga vad som kan medges inom gällande regler (t.ex. om den kärntekniska anläggningen placeras inåt land och endast en mindre vattenverksamhet förläggs vid kusten) och även för att överväga ändringar som möjliggör kärnkraft på fler platser längs kusten.