

Remissyttrande

Handläggare

Theres Söderberg
Miljöprövningsenheten
theres.soderberg@havochvatten.se

Datum 2025-06-10

Dnr HaV 2025-000217

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Promemoria - En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar. (KN2024/01912)

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i promemorian En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar.

I förslaget presenteras två olika spår där en verksamhetsutövare antingen kan ansöka till regeringen om ett godkännande av kärnteknisk anläggning eller pröva verksamheten enligt nu gällande prövningsprocess där regeringen i ett senare skede prövar anläggningens tillåtlighet. Myndighetens yttrande har därmed avgränsats till förslaget till lag om regeringens godkännande kärntekniska anläggningar och planbeslut med tillhörande strategisk miljöbedömning. Detta med anledning av att dessa berör myndighetens ansvarsområden.

Myndigheten vill återigen lyfta fram att vid fortsatt arbete med förslagen ska miljökvalitetsnormer för vatten och betydelsen av icke-försämringskravet i 5 kap. 4 § miljöbalken också belysas. Myndighetens synpunkter kvarstår till stor del från myndighetens tidigare yttrande över *Delbetänkande av Kärnkraftsprövningsutredningens remiss av SOU 2025:7 - Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter (KN2024/01912, daterat 2025-04-15.*

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Havs- och vattenmyndighetens synpunkter har avgränsats till lag om regeringens godkännande kärntekniska anläggningar och planbeslut med tillhörande strategisk miljöbedömning. Detta med anledning av att dessa berör myndighetens ansvarsområden.

Havs- och vattenmyndigheten gör bedömningen att synpunkterna som beskrivs nedan bör beaktas i den kommande beredningen av lagen om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar.

- Den strategiska miljöbedömningen som tas fram i samband med planbeslutet bör som minimum innehålla en översiktlig bedömning av påverkan på miljökvalitetsnormerna för

vatten på den plats där den nya anläggningen planeras. Detta är av vikt eftersom frågan om huruvida verksamheten kan tillåtas enligt bestämmelserna i 5 kap. 4 § miljöbalken kommer att prövas i den slutliga tillståndsprövningen. Vid fortsatt arbete med lagstiftningen bör det klargöras hur planbeslutet förhåller sig till icke-försämringskravet. Det gäller också vid en eventuell implementering av lagstiftningen.

- Havs- och vattenmyndigheten anser att den strategiska miljöbedömningen på en övergripande nivå bör beskriva även hur en tänkt etablering säkerställer att havsmiljönormerna kommer att följas.
- Havs- och vattenmyndigheten anser att det är positivt att berörda myndigheter, enligt förslagen i betänkandet, ska ges tillfälle att yttra sig före regeringen beslutar om godkännande. Det innebär att myndigheter får en möjlighet att vid behov tidigt lyfta frågor om havs- och vattenförvaltningen samt 5 kap. 4 § miljöbalken. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att fler myndigheter än de som nämns i förslaget är berörda, samt att dessa myndigheter uttryckligen bör räknas upp i förslag till ny författning.

Generella synpunkter

Havs- och vattenmyndighetens uppdrag är bland annat att bevaka allmänna miljövärdsintressen i ärenden där miljöbalken tillämpas och som handläggs hos myndigheter och domstolar samt lämna myndighetens synpunkter tidigt i processen. För verksamheter som kan påverka ytvatten eller havsmiljö finns miljökvalitetsnormer för vatten respektive miljökvalitetsnormer för havsmiljön att förhålla sig till. Även om det enligt 5 kap. 3 § miljöbalken är myndigheter och kommuner som ska ansvara för att miljökvalitetsnormer följs så måste nya och ändrade verksamheter vidta skyddsåtgärder och försiktighetsmått för att normerna ska kunna följas. För miljökvalitetsnormer för vatten gäller dessutom icke-försämringskravet enligt 5 kap. 4 § miljöbalken.

Miljökvalitetsnormer avseende vatten och icke-försämringskravet

Regeringens godkännande av kärnteknisk anläggning är enligt utredningen tänkt att fattas på en strategisk miljöbedömning som underlag och inte en specifik miljöbedömning. Här kan särskilt nämnas att det finns skillnader mellan en strategisk miljöbedömning och en specifik miljöbedömning. Enligt 6 kap. 35 § miljöbalken ska exempelvis en miljökonsekvensbeskrivning i den specifika miljöbedömningen innehålla uppgifter om alternativa lösningar för verksamheten eller åtgärden och uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa de negativa miljöeffekterna. Sådana uppgifter är med nödvändighet kopplade till verksamheten för vilken tillstånd söks. Det framgår inte av promemorian om motsvarande uppgifter kan komma att beskrivas inom ramen för den strategiska miljöbedömningen inför ett planbeslut. Detta kan leda till att exempelvis utsläpp till vatten och eventuell påverkan på miljökvalitetsnormerna från den planerade verksamheten inte kommer vara beskrivet fullt ut i planbeslutet för kärntekniska anläggningar. Lagförslaget kan tolkas som att planen inte ska underkastas reglerna om icke-försämring i 5 kap. 4 § miljöbalken, utan att denna prövning istället ska ske i den efterföljande miljöprövningen i mark- och miljödomstolen.

Havs- och vattenmyndigheten anser det bör klargöras hur planbeslutet förhåller sig till kraven om icke-försämring givet att det får anses innefatta en prövning av lokaliseringen. Planbeslutet får

också i viss mening anses vara bindande, särskilt mot bakgrund av det ska ersätta den prövning som annars hade skett enligt 17 kap. miljöbalken.

Miljökvalitetsnormer för vatten fastställs med stöd av 5 kap. miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen (2004:669) och Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten (HVMFS 2019:25).

Enligt 5 kap 4 § miljöbalken får en myndighet eller kommun inte tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm. Detta gäller trots att åtgärder har vidtagits för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter.

Vidare gäller enligt 5 kap. 4 § andra stycket att vid prövning för ett nytt miljötillstånd, även för framtida kärnkraftsprövningar, ska de bestämmelser och villkor beslutas som behövs för att verksamheten inte ska medföra en sådan försämring eller ett sådant äventyr.

Bestämmelserna i 5 kap. 4 § miljöbalken är den svenska implementeringen av vattendirektivets försämringsförbud och den skyldighet som följer att inte äventyra att rätt vattenkvalitet uppnås. Vid vissa förutsättningar finns det möjlighet till undantag från förbudet i 5 kap. 4 § miljöbalken. Undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken beskrivs i vattenförvaltningsförordningen 4 kap. 11-12 §§. Möjligheten till undantag bör bedömas i varje enskilt fall.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det är positivt att berörda myndigheter ska ges tillfälle att yttra sig före regeringen beslutar om godkännande av kärnteknisk anläggning. Det innebär att berörda myndigheter får en möjlighet att vid behov lyfta vattenförvaltningen och miljöbalkens icke-försämringskrav, redan i ett tidigt stadiet, varpå lokaliseringens lämplighet kan utvärderas. Havs- och vattenmyndigheten anser dock att fler myndigheter än de som nämns i förslaget är berörda. Se vidare under detaljerade synpunkter.

Havsmiljönormerna

Havs- och vattenmyndigheten anser att den strategiska miljöbedömningen som ingår i planbeslutet på en övergripande nivå bör beskriva även hur projektet följer havsmiljönormerna.

Utöver vattenförvaltningens normer finns miljökvalitetsnormer och indikatorer för havsmiljön. Dessa normer utgår från bestämmelser i havsmiljöförordningen (2010:1341) och Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljökvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön.

Miljökvalitetsnormerna för havsmiljön utgör så kallade övriga normer enligt 5 kap. 2 § första stycket 4 punkten miljöbalken. Tillämpningen av miljökvalitetsnormerna är kopplad till de krav som följer av 2 kap. miljöbalken bland annat kravet om bästa möjliga teknik i 2 kap. 3 § och rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 10 december 2024 i mål M 6352- 23). Således görs vid miljöprövningen en rimlighetsbedömning enl. 2 kap. miljöbalken om vilka skyddsåtgärder och försiktighetsmått en verksamhet ska vidta för att bidra till att normerna följs.

Detaljerade synpunkter

1.1.3 Förslag till lag om regeringens godkännande kärntekniska anläggningar

Havs- och vattenmyndigheten anser, såsom också nämnts ovan, att det är positivt att berörda myndigheter ska få tillfälle att yttra sig före regeringens godkännande av kärnteknisk anläggning.

Havs- och vattenmyndigheten anser dock att det är fler myndigheter än de som nämns i förslaget som är berörda. Havs- och vattenmyndigheten skulle med fördel se att Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och länsstyrelserna nämns uttryckligen likt i tidigare förslag till lag om principbeslut. Havs- och vattenmyndigheten anser att myndigheten är berörd när det gäller frågor som rör havs- och vattenförvaltningen, 5 kap. 4 § miljöbalken samt marina Natura 2000-områden eller skyddade marina arter.

1.1.3 En strategisk miljöbedömning ska göras

Enligt förslaget till lag om godkännande av en kärnteknisk anläggning avgörs lokaliseringsfrågan avseende konkurrerande intressen (3-4 kap miljöbalken) av regeringen före miljöprövningen i mark- och miljödomstol.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det därmed är viktigt att den strategiska miljöbedömningen som tas fram i samband med planbeslutet allra minst innehåller en översiktlig bedömning av påverkan på miljökvalitetsnormerna för vatten på den plats där den nya anläggningen planeras. Detta behövs för att undvika att sökanden nekas tillstånd i mark- och miljödomstolen till följd av en otillåten försämring eller påverkan på vattenkvaliteten så att miljökvalitetsnormer för vatten eller miljökvalitetsnormerna för havsmiljön inte kan följas. Det är av vikt att en översiktlig bedömning av utsläppets påverkan på miljökvalitetsnormerna och beskrivning av skyddsåtgärder genomförs i den strategiska miljöbedömningen för att undvika att det vid miljöprövningen i domstol framkommer att verksamheten trots skyddsåtgärder inte är tillåtlig enligt 5 kap 4 § i miljöbalken.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektör Anna Ledin efter föredragning av avdelningschefen Johan Kling. I den slutliga handläggningen av ärendet har även enhetschefen Johan Stål, utredaren Theres Söderberg och verksamhetsjuristen Fredrik T Lindgren medverkat.

Anna Ledin

Johan Kling

Johan Kling

Kopia:

kn.cks.remisser@regeringskansliet.se