

Avdelningen för juridik
Anna Isberg
Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Kristina Isacson

Klimat- och näringslivsdepartementet

En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kan på ett övergripande plan tillstyrka förslagen i promemorian och är positivt till att förslagen bearbetats. Fortfarande kvarstår dock många av de brister som förbundet påpekat i tidigare remissyttrande gällande *Ny kärnkraft i Sverige -effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter*.

SKR anser att det behöver förtydligas hur den nya ordningen med framtagande av en särskild plan och regeringens godkännande av anläggningen är tänkt.

SKR anser att det saknas en redovisning av etablering av ny kärnkraft ur ett större samhällsbyggnadsperspektiv.

SKR anser att det behöver förtydligas hur förslaget förhåller sig till plan- och bygglagen, och dess reglering av kommunal fysisk planering och lovgivning.

Allmänna synpunkter

SKR kan, som i tidigare yttrande över betänkandet *Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter*¹, se fördelar med att tidigarelägga den politiska dimensionen av prövningen genom ställningstaganden av regering och berörd eller berörda kommunfullmäktige. Den remitterade promemorian innehåller ett ändrat författningsförslag jämfört med utredningens förslag som remissbehandlades tidigare under våren. Det är positivt att det remitterade förslaget är miljörättsligt och EU-rättsligt tydligare än det förra.

SKR anser att många av de grundläggande brister som förbundet tidigare påpekat kvarstår i flera avseenden. SKR anser att det hade behövts mer tid till

¹ [WEBB-16-Yttrande-Remittering-av-Kärnkraftsprövnings-utredningens-delbetänkande-Ny-kärnkraft-i-Sverige-effektivare-tillståndsprövning-och-ändamålsenliga-avgifter.pdf](#)

förfogande för utredningen samt representanter för Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och Boverket i expertgruppen för att belysa frågorna på ett erforderligt sätt samt ta fram nödvändiga författningsförslag.

SKR har förståelse för att promemorian har tagits fram under mycket kort tid och därför är mycket kortfattad. Den kortfattade beskrivningen gör det dock svårt att fullt ut förstå hur den nya ordningen med ansökan om plan respektive godkännande från regeringen är tänkt, samt hur förslagen förhåller sig till annan lagstiftning och särskilt den kommunala planeringen enligt plan- och bygglagen (PBL).

Remissen har en svarstid på enbart två veckor, under en period som dessutom omfattar en allmän helgdag. Det innebär en ytterst begränsad möjlighet för kommuner att kunna svara på remissen. SKR anser att systemet för tillståndsprövning av nya kärntekniska anläggningar är en alldeles för viktig fråga för att behandlas så kortfattat och remitteras under en så begränsad tid.

Regeringens beslut om plan respektive godkännande

SKR anser att förslaget gällande regeringens beslut om plan respektive godkännande av kärnteknisk anläggning är otydligt. Det är svårt att förstå hur det är tänkt att de olika stegen i regeringens prövning av ansökan om godkännande och framtagande av plan ska gå till och hur de förhåller sig till varandra. Detta skulle behöva förtydligas, både i 8 § med tillhörande författningskommentar och i beskrivningen av prövningsprocessen. Det är heller inte klart om ansökan om godkännande i 4 § även ska utgöra underlag till ett planarbete.

SKR kan inte utläsa av betänkandet varför en plan för kärntekniska anläggningar som beslutas av regeringen bara kan upprättas på initiativ av en aktör. Samtidigt ska planen inte vara knuten till en specifik verksamhetsutövare eller föreslagen verksamhet, utan vara allmänt tillämplig för den som sedan vill etablera en kärnteknisk anläggning.

SKR anser, såsom uppgetts i tidigare remissyttrande, att en första utgångspunkt för att regeringen ska peka ut områden för kärnkraft, behöver vara en övergripande nationell analys av var i landet det behövs mer energiproduktion och hur det kan lösas på ett effektivt sätt (se bilaga). Erfarenheter kan hämtas från nuvarande system avseende havsbaserad vindkraft som är aktörsdrivet och som har inneburit problem för alla inblandande aktörer då det har saknats en övergripande och sammanhållande planering för var parker ska anläggas. Det har varit ett ineffektivt system som har inneburit att verksamhetsutövare, kommuner, prövningsmyndigheter, allmänhet etc. har lagt tid och resurser på prövning och planering av verksamheter som sedan inte har realiserats. Det finns risk att samma situation upprepas även gällande kärnkraften om man inte från början har gjort en ordentlig utredning av behov av energiproduktion och förutsättningarna för nya anläggningar.

SKR är tveksamt till att ha olika alternativa spår för prövning av kärnkraft, eftersom det finns risk att det bidrar till otydligheter och en sammantaget mindre effektiv process.

Kommunal tillstyrkan

Som SKR tidigare har påtalat är det en förutsättning för ett nationellt ställningstagande till lokalisering av kärnkraft att kravet på kommunfullmäktiges tillstyrkan behålls. Den kommunala tillstyrkan är avgörande för den lokala acceptansen. Det är även nödvändigt för att uppfylla den i grundlagen stadgade kommunala självstyrelsen i 1 kap. 1 § regeringsformen. Det är därför positivt att kommunal tillstyrkan finns med som en förutsättning både vad gäller beslut om plan och om godkännande av kärnteknisk anläggning.

Det är dock inte helt klart hur man har tänkt sig handlägningsprocessen för regeringens prövning och i fall förslaget innebär att kommunen både ska tillstyrka en plan och ett godkännande av en specifik anläggning och verksamhetsutövare. Ur kommunalt perspektiv är det viktigt att löpande involveras i processen hos regeringen och få del av nödvändiga utredningar och underlag.

SKR anser att det är positivt att man har förtydligat vad en ansökan om godkännande till en kärnteknisk anläggning ska innehålla samt justerat regleringen gällande strategisk miljöbedömning. Det är positivt att det nu tydligt framgår att ansökan måste innehålla uppgifter om den planerade anläggningen, det område där anläggningen ska uppföras samt vilka beredskapszoner och skyddsåtgärder som behövs. Att även andra anläggningar som anges i förslaget 4 punkt finns med är viktigt för att kommunen ska kunna ta ställning till påverkan på den lokala infrastrukturen och planeringen.

Det är också positivt att man förtydligat att det måste finnas uppgifter om sökanden inklusive leverantörer, entreprenörer och tredje parter som är involverade i uppförande och drift av anläggningen, då det är avgörande ur ett säkerhetsperspektiv.

I 19 § framgår att kommunen inte kan ändra sitt beslut efter att ha tillstyrkt ansökan eller förslag till plan. SKR kan instämma i att det bör vara utgångspunkten så länge inga avgörande förändringar har skett. Man bör dock klargöra var som gäller avseende regeringens beslut och kommunens tillstyrkan i de fall ändringar görs under tillståndprocessens gång eller om det uppstår några andra avgörande förändringar som inte är kopplade till säkerhetsläget.

I författningskommentaren till 19 § anges vidare att kommunen behöver tillstyrka även en ansökan om godkännande till en anläggning inom ett område som omfattas av en befintlig plan för kärntekniska anläggningar. SKR uppfattar det som att det innebär att kommunens tillstyrkande krävs både vid beslut om

plan och vid beslut om godkännande av en anläggning men anser att det är oklart hur de förhåller sig till varandra och om det kan föregås av olika underlag vid olika tidpunkt. Detta bör förtydligas.

Förhållande till PBL och samhällsbyggnadsperspektivet i stort

SKR vill fortsatt poängtera att etablering av nya kärntekniska anläggningar är stora samhällsbyggnadsprojekt med en stor påverkan på omgivningen både lokalt och regionalt, som inte har belysts i utredningen och heller inte finns med i nuvarande förslag.

SKR har i tidigare remissyttrande påtalat att det finns en rad andra prövningar och tillstånd som kan komma att behövas vid etablering av en så stor anläggning som ett kärnkraftverk. Det gäller processer enligt PBL, miljöbalken och annan relevant lagstiftning, som exempelvis eventuell vägplan, detaljplanering, bygglov, marklov, fastighetsbildning, artskyddsdispens, strandskyddsdispens, upphävande av eller dispens från naturreservat, elnätskoncessioner, byggande av kraftledningar m.m. Detta är processer som behövs för att säkerställa samhällets intressen. De skulle därför behöva belysas för att ge en fullständig bild av processen.

SKR anser att det är en stor brist att förslaget inte redovisar hur regeringens plan för kärntekniska anläggningar och regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar förhåller sig till det kommunala planansvaret enligt 1 kap. 2 § PBL, fysisk planering, lovgivning eller andra tillståndprocesser i enlighet med PBL.

Det framgår inte i promemorian hur regeringens plan ska förhålla sig till den kommunala översiktsplanen. Att ta fram en översiktsplan är en omfattande demokratisk process. Översiktsplanen, som är obligatorisk och täcker hela kommunen, är ett grundläggande instrument för att visa inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön inom kommunen. Den ger också vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

Detaljplaner som upprättas förväntas normalt sett följa översiktsplanen. Att en verksamhet av en sådan dignitet som en ny kärnteknisk anläggning skulle kunna få komma till stånd utan att behandlas i den kommunala översiktsplanen, är helt främmande för logiken i plan- och bygglagen och de demokratiska beslutsprocesser som är grundläggande i den. Hur regeringens plan ska sluta an till den kommunala översiktliga planeringen, är därför av största vikt att genomlysas och skapa en logisk struktur kring. Det gäller även förhållandet till en regionplan upprättad enligt PBL, i det fall en sådan berörs. Gällande detaljplaner är juridiskt bindande, och ger en rad rättigheter och skyldigheter för

olika parter. Vilken påverkan som regeringens plan har på detta behöver också belysas.

SKR anser att det är oklart vilken rättsverkan regeringens plan för kärnkraft får för befintlig markanvändning. Det skulle behöva belysas hur man har tänkt att planen förhåller sig till fastighetsägares rättigheter, befintliga detaljplaner etc. (se ex.vis sid. 24). Finns en gällande detaljplan, kan kommunen inte neka bygglov för en planenlig åtgärd, exempelvis den industribyggnad som används som exempel i författningskommentaren, jmf. 9 kap 30 § PBL. För att neka bygglov krävs att kommunen ändrar detaljplanen enligt 9 kap 28 § PBL. Att ändra detaljplanen är ett omfattande förfarande som kan behöva bekostas av kommunen. Kommunen kan då dessutom bli ersättningsskyldig enligt 14 kap 9 § PBL. Det är inte rimligt att detta ska falla på kommunen, eller drabba fastighetsägare och rättighetsinnehavare inom detaljplaneområdet. Författningskommentaren till 4:11 MB tycks motsäga vad som anges i förslaget till 14 § i lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar, som säger att regeringens bedömning inte är bindande i förhållande till kommunal planläggning och bygglovgivning.

Övrigt

Av 5 § framgår att regeringen ska underrätta Strålsäkerhetsmyndigheten, berörd mark- och miljödomstol samt berörda kommuner när en ansökan inkommit. SKR anser att detta även bör inkludera berörd länsstyrelse som har en viktig roll gällande bl.a. beredskapszoner, samt andra berörda myndigheter.

SKR tillstyrker möjligheten för regeringen att kunna avstå att pröva en ansökan enligt 7 § när en aktör antas sakna avsikt att uppföra och driva den kärntekniska anläggningen. Det är viktigt att endast lägga tid på ansökningar från aktörer som har förmåga att uppföra och driva kärntekniska anläggningar för att processerna ska bli effektiva.

Det bör tydligare framgå i 9 § om och i så fall hur regeringen vid antagandet av en plan ska väga enskilda intressen mot varandra, eller om det enbart är det enskilda intresset av att bedriva en kärnteknisk anläggning som avses. Det är också oklart om de sakägare som nämns i författningskommentaren definieras på samma sätt som i författningskommentaren till 16 §. Inte heller framgår om och hur sakägare och företrädare för andra enskilda intressen ska höras under processen. Det behöver förtydligas.

Av 11 § framgår att regeringen ansvarar för att ta fram en strategisk miljöbedömning för planen och att det kan delegeras till en myndighet. SKR har inga invändningar mot detta men noterar att det i beskrivningen på sid. 4 anges att det även skulle kunna vara en kommun som gör detta. SKR utgår från att det är en felskrivning, och att författningsförslaget gäller. Det skulle vara en orimlig uppgift att lägga på en kommun, både av resurs- och kostnadsskäl.

SKR anser att regleringen i 13 § behöver ses över. Av den framgår att det inte behöver upprättas någon miljökonsekvensbeskrivning för en ny plan om den nya planen avser åtgärder som redan har prövats enligt PBL och det sedan tidigare finns en aktuell MKB sedan dess. SKR anser att detta inte framstår som helt korrekt då planer enligt PBL endast omfattas av strategiska miljöbedömningar som görs som en del av planarbetet. Det innebär inte att en separat MKB upprättas.

I 21 § anges förutsättningarna för att regeringen ska kunna godkänna en ansökan. I första punkten anges att regeringen ska bedöma om typen av anläggning är berättigad p.g.a. att fördelarna överväger de nackdelar som den kan medföra ur ett strålsäkerhetsperspektiv. SKR tolkar det som någon form av typgodkännande men anser att det behöver beskrivas mer ingående vad detta innebär. Det vore bra att redogöra för om det har någon påverkan på den efterföljande tillståndsprövningen enligt miljöbalken och den prövning som ska göras av bästa möjliga teknik. SKR anser vidare att det är bra att det inkluderar ett krav på metod för omhändertagande av använt kärnbränsle och kärnavfall. Regleringen bör även kräva att det finns ett säkert system för bl.a. mellanlager av använt kärnbränsle.

Förslaget föreslås träda i kraft redan i januari 2026. Med tanke på de oklarheter som finns i föreliggande förslag, ser SKR det som en orimlig tidplan. Förslaget avser stora beslut med omfattande nationell och lokal påverkan. Frågor av denna dignitet behöver tydliga och väl genomarbetade författningsförslag innan de ligger till grund för lagstiftning. SKR ser att förslaget i nu aktuell remiss kommer att behöva justeras och kompletteras, i en omfattning som inte gör det realistiskt att tro att lagen skulle kunna träda ikraft redan till årsskiftet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson

Ordförande

Nyttjande av naturtillgångar och projekt av nationell betydelse – behov av en samlad statlig syn bifogas enligt bilaga 1.

Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna lämnar reservation enligt bilaga 2.

2025-06-13

Kristina Isacson
Christina Thulin
Anna Isberg

Nyttjande av naturtillgångar och projekt av nationell betydelse – behov av en samlad statlig syn

Många frågor av nationell betydelse avseende råvarutillgångar och energiförsörjning är högaktuella runt om i landet. Det gäller inte minst mineralutvinning, storskalig energiproduktion och energidistribution. Det är verksamheter som är knutna till den fysiska miljön, tar mark i anspråk och ger stor påverkan på människors livsmiljö. Samtidigt finns ett nationellt behov av dessa tillgångar för försörjningen av mineraler och energi.

SKR har förståelse för såväl behovet av energiproduktion som mineralutvinning inom Sverige för att bidra till industrins omställning och stärkt resiliens inom EU. Det säkerhetspolitiska läget och nationella försvars- och försörjningsintressen visar också på vikten av inhemsk försörjning med mineraler och energi. Men även om det brådskar, måste det också hinna bli rätt ur ett nationellt hushållningsperspektiv och med respekt för demokratiska processer.

När flera av dessa mycket stora frågor under en tid bereds mer eller mindre samtidigt i olika utredningar, blir det tydligt att det saknas en samlad syn på hur Sverige ska nyttja nationellt viktiga naturtillgångar och hur påverkan på människors livsmiljöer ska hanteras. Snäva direktiv och korta tidsramar ger inte förutsättning för utredningarna att göra de grundläggande analyser som behövs för att visa hur respektive fråga kopplar till sammantagen befintlig lagstiftning, eller hur de förslag som läggs kumulativt kommer att påverka människor, samhälle och natur. Risken är därmed stor att inget helhetsgrepp tas gällande frågorna, och att förslag utan inbördes koordination bidrar till en bristfällig och spretig lagstiftning.

I de de nu remitterade förslagen om uranbrytning, vindkraft i havet och tillstånd för ny kärnkraft¹ saknas förståelse för medborgarperspektivet, den

grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen och för det kommunala ansvaret för samhällsbyggandet i vid mening. Det saknas också en samlad bild av beslutsmandat och ansvarsutkrävande och av medborgarens rätt till förståelse för processerna och inflytande på beslutsfattandet.

Staten behöver ta ett samlat grepp om frågor som rör naturtillgångar, råvaruutvinning, energiförsörjning och andra markanspråk av nationell betydelse med stor påverkan på samhället lokalt och nationellt, samtidigt som den lokala demokratin och medborgarperspektivet inte åsidosätts. SKR vill därför understryka vikten av nedanstående fyra punkter.

1. Staten behöver en sammanhållen syn på nyttjandet av nationella tillgångar

Intressen, objekt, anläggningar eller fyndigheter och andra markanspråk av nationellt intresse kan inte behandlas styckevis, utan det krävs en sammanvägd syn på hur staten ser på intressen av nationell karaktär.

Det måste gå att få en överblick över vilka frågor staten tänker sig att prioritera, hur samverkan med lokala demokratiska organ ska ske, vad som kan påverkas i vilket skede, och av vem. Kommunerna och lokalsamhället behöver en tydlig, lyhörd och proaktiv stat, som kan belysa och värdera många intressen samtidigt, inte ett särintresse i taget.

2. Den lokala demokratin i form av den kommunala självstyrelsen måste värnas och respekteras

Den kommunala självstyrelsen, som den uttrycks i 1 kap. 1 § Regeringsformen, måste respekteras. Självstyrelsen är grunden för en fungerande lokal demokrati. Frågor som berör medborgarnas vardag ska avgöras nära den som berörs och av politiska församlingar som medborgarna själva har valt. Medborgarna ska ha nära till besluten och möjlighet att påverka och utkräva ansvar.

När det gäller samhällsbyggnad har kommunen som helhet ett långtgående ansvar. Det är ett samhällsbyggnadsansvar som sträcker sig långt utanför detaljplaner eller bygglov. Inget projekt är en ö, utan all byggnation och alla markanspråk är del av en helhet. Alla verksamheter är beroende av en

¹ [Att åter möjliggöra utvinning av uran, Vindkraft i havet - en övergång till ett auktionssystem, Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter](#)

fungerande infrastruktur i form av gator och vägar, vatten och avlopp. Självklart behövs också fungerande förhållanden till lokalisering av bostäder, service, skolor och kommunal service, friluftsliv, näringsliv och turism, och så vidare. Överblicken över detta, kunskapen om de lokala förutsättningarna, kontakten med invånare och civilsamhälle, och mycket av ansvaret, har kommunen. Det är därför av största vikt att detta ansvar inte undervärderas när beslutsprocesser förändras och stora nationella intressen gör anspråk på människors livsmiljö.

3. Beslutsprocesser ska vara effektiva, förutsägbara och transparenta

Beslutsprocesser ska vara effektiva, förutsägbara och transparenta för alla inblandade parter. I sammanhanget är det viktigt att understryka att det måste finnas tid till lokal förankring, inte minst när det gäller lokalisering av anläggningar eller verksamheter med stor lokal påverkan.

Processer som pressas till att bli så snabba att den demokratiska processen i kommunen inte hinns med, ger inte de välförankrade beslut som stora infrastrukturella frågor behöver. Stora beslut kräver ofta behandling i kommunfullmäktige eller i kommunal nämnd, som också måste hinna få färdigberedda beslutsunderlag från kommunens förvaltningar.

Beslutsprocesser för lokalisering av stora verksamheter måste också på ett relevant och tydligt sätt sluta an till andra lagstyrda processer. Exempelvis är inte detaljplaneläggning ett instrument för att effektuera statliga beslut. Det är en process byggd på demokratisk förankring, där utkomsten inte är styrd från början. Finns inte utrymmet för den lokala demokratin att komma till tals, används inte instrumentet som avsett.

4. Det krävs tydliga modeller för ansvar och fördelning av kostnader, intäkter och risker vid utvinning av nationella naturtillgångar och projekt av nationellt intresse

Det krävs ett större statligt ansvar för att finansiera den struktur som behöver finnas på plats för stora anläggningar av nationellt intresse. SKR har tidigare påtalat behovet av en modell för hur staten och kommunerna kan dela på kostnader, intäkter och ekonomiska risker så att inte invånarna i berörda kommuner får bära en oproportionerligt stor andel av kostnaderna för de kringstrukturer som nya anläggningar av nationellt intresse för med sig. Idag står kommunerna för majoriteten av kostnaden samtidigt som majoriteten av vinsten tillfaller staten².

² [Vem ska stå för risken? | SKR](#), [Den gröna omställningen - hur blir etableringarna verklighet? | SKR](#)

En tydlig fördelning av ansvar och risk behövs även gällande utvinning av naturtillgångar. Det inkluderar både anläggning, drift, förvaltning och avveckling av storskaliga anläggningar och infrastruktur, inte minst vid eventuella skador på samhälle eller naturmiljö. Det kan aldrig vara den enskilda kommunens invånare som ska stå exempelvis för sanering av oförutsedda miljöskador om en exploatör eller intressent inte uppfyller sina åtaganden. Är fyndigheten eller produktionen av nationellt värde, måste det också finnas en nationell garanti för att den enskilde eller det enskilda kommunala skattekollektivet inte ska bära det ekonomiska ansvaret om saker inte går som tänkt.

SKR Styrelsen
2025-06-13

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna

En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar

Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna reserverar sig mot beslutet med hänvisning till eget yrkande om att bifalla beredningens förslag till yttrande som följer nedan. Det som är **överstruket** är det som vi anser **inte ska vara med i yttrandet** och som också var Beredningen för samhällsbyggnads förslag.

En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kan på ett övergripande plan tillstyrka förslagen i promemorian och är positivt till att förslagen bearbetats. Fortfarande kvarstår dock många av de brister som förbundet påpekat i tidigare remissyttrande gällande *Ny kärnkraft i Sverige -effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter*.

SKR anser att det behöver förtydligas hur den nya ordningen med framtagande av en särskild plan och regeringens godkännande av anläggningen är tänkt.

SKR anser att det saknas en redovisning av etablering av ny kärnkraft ur ett större samhällsbyggnadsperspektiv.

SKR anser att det behöver förtydligas hur förslaget förhåller sig till plan- och bygglagen, och dess reglering av kommunal fysisk planering och lovgivning.

Allmänna synpunkter

SKR kan, som i tidigare yttrande över betänkandet *Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter*¹, se fördelar med att tidigarelägga den politiska dimensionen av prövningen genom ställningstaganden av regering och berörd eller berörda kommunfullmäktige. Den remitterade promemorian innehåller ett ändrat författningsförslag jämfört med utredningens förslag som remissbehandlades tidigare under våren. Det är positivt att det remitterade förslaget är miljörättsligt och EU-rättsligt tydligare än det förra.

¹ [WEBB-16-Yttrande-Remittering-av-Kärnkraftsprövnings-utredningens-delbetänkande-Ny-kärnkraft-i-Sverige-effektivare-tillståndsprövning-och-ändamålsenliga-avgifter.pdf](#)

SKR anser att många av de grundläggande brister som förbundet tidigare påpekat kvarstår i flera avseenden. SKR anser att det hade behövts mer tid till förfogande för utredningen samt representanter för Naturvårdsverket, Länsstyrelsen och Boverket i expertgruppen för att belysa frågorna på ett erforderligt sätt samt ta fram nödvändiga författningsförslag.

SKR har förståelse för att promemorian har tagits fram under mycket kort tid och därför är mycket kortfattad. Den kortfattade beskrivningen gör det dock svårt att fullt ut förstå hur den nya ordningen med ansökan om plan respektive godkännande från regeringen är tänkt, samt hur förslagen förhåller sig till annan lagstiftning och särskilt den kommunala planeringen enligt plan- och bygglagen (PBL).

Remissen har en svarstid på enbart två veckor, under en period som dessutom omfattar en allmän helgdag. Det innebär en ytterst begränsad möjlighet för kommuner att kunna svara på remissen. SKR anser att systemet för tillståndsprövning av nya kärntekniska anläggningar är en alldeles för viktig fråga för att behandlas så kortfattat och remitteras under en så begränsad tid.

Regeringens beslut om plan respektive godkännande

SKR anser att förslaget gällande regeringens beslut om plan respektive godkännande av kärnteknisk anläggning är otydligt. Det är svårt att förstå hur det är tänkt att de olika stegen i regeringens prövning av ansökan om godkännande och framtagande av plan ska gå till och hur de förhåller sig till varandra. Detta skulle behöva förtydligas, både i 8 § med tillhörande författningskommentar och i beskrivningen av prövningsprocessen. Det är heller inte klart om ansökan om godkännande i 4 § även ska utgöra underlag till ett planarbete.

SKR kan inte utläsa av betänkandet varför en plan för kärntekniska anläggningar som beslutas av regeringen bara kan upprättas på initiativ av en aktör. Samtidigt ska planen inte vara knuten till en specifik verksamhetsutövare eller föreslagen verksamhet, utan vara allmänt tillämplig för den som sedan vill etablera en kärnteknisk anläggning.

SKR anser, såsom uppgetts i tidigare remissyttrande, att en första utgångspunkt för att regeringen ska peka ut områden för kärnkraft, behöver vara en övergripande nationell analys av var i landet det behövs mer energiproduktion och hur det kan lösas på ett effektivt sätt (se bilaga). Erfarenheter kan hämtas från nuvarande system avseende havsbaserad vindkraft som är aktörsdrivet och som har inneburit problem för alla inblandande aktörer då det har saknats en övergripande och sammanhållande planering för var parker ska anläggas. Det har varit ett ineffektivt system som har inneburit att verksamhetsutövare, kommuner, prövningsmyndigheter, allmänhet etc. har lagt tid och resurser på prövning och planering av verksamheter som sedan inte

har realiserats. Det finns risk att samma situation upprepas även gällande kärnkraften om man inte från början har gjort en ordentlig utredning av behov av energiproduktion och förutsättningarna för nya anläggningar.

SKR är tveksamt till att ha olika alternativa spår för prövning av kärnkraft, eftersom det finns risk att det bidrar till otydligheter och en sammantaget mindre effektiv process.

Kommunal tillstyrkan

Som SKR tidigare har påtalat är det en förutsättning för ett nationellt ställningstagande till lokalisering av kärnkraft att kravet på kommunfullmäktiges tillstyrkan behålls. Den kommunala tillstyrkan är avgörande för den lokala acceptansen. Det är även nödvändigt för att uppfylla den i grundlagen stadgade kommunala självstyrelsen i 1 kap. 1 § regeringsformen. Det är därför positivt att kommunal tillstyrkan finns med som en förutsättning både vad gäller beslut om plan och om godkännande av kärnteknisk anläggning.

Det är dock inte helt klart hur man har tänkt sig handlägningsprocessen för regeringens prövning och i fall förslaget innebär att kommunen både ska tillstyrka en plan och ett godkännande av en specifik anläggning och verksamhetsutövare. Ur kommunalt perspektiv är det viktigt att löpande involveras i processen hos regeringen och få del av nödvändiga utredningar och underlag.

SKR anser att det är positivt att man har förtydligat vad en ansökan om godkännande till en kärnteknisk anläggning ska innehålla samt justerat regleringen gällande strategisk miljöbedömning. Det är positivt att det nu tydligt framgår att ansökan måste innehålla uppgifter om den planerade anläggningen, det område där anläggningen ska uppföras samt vilka beredskapszoner och skyddsåtgärder som behövs. Att även andra anläggningar som anges i förslagens 4 punkt finns med är viktigt för att kommunen ska kunna ta ställning till påverkan på den lokala infrastrukturen och planeringen.

Det är också positivt att man förtydligat att det måste finnas uppgifter om sökanden inklusive leverantörer, entreprenörer och tredje parter som är involverade i uppförande och drift av anläggningen, då det är avgörande ur ett säkerhetsperspektiv.

I 19 § framgår att kommunen inte kan ändra sitt beslut efter att ha tillstyrkt ansökan eller förslag till plan. SKR kan instämma i att det bör vara utgångspunkten så länge inga avgörande förändringar har skett. Man bör dock klargöra var som gäller avseende regeringens beslut och kommunens tillstyrkan i de fall ändringar görs under tillståndsprocessens gång eller om det uppstår några andra avgörande förändringar som inte är kopplade till säkerhetsläget.

I författningskommentaren till 19 § anges vidare att kommunen behöver tillstyrka även en ansökan om godkännande till en anläggning inom ett område som omfattas av en befintlig plan för kärntekniska anläggningar. SKR uppfattar det som att det innebär att kommunens tillstyrkande krävs både vid beslut om plan och vid beslut om godkännande av en anläggning men anser att det är oklart hur de förhåller sig till varandra och om det kan föregås av olika underlag vid olika tidpunkt. Detta bör förtydligas.

Förhållande till PBL och samhällsbyggnadsperspektivet i stort

SKR vill fortsatt poängtera att etablering av nya kärntekniska anläggningar är stora samhällsbyggnadsprojekt med en stor påverkan på omgivningen både lokalt och regionalt, som inte har belysts i utredningen och heller inte finns med i nuvarande förslag.

SKR har i tidigare remissyttrande påtalat att det finns en rad andra prövningar och tillstånd som kan komma att behövas vid etablering av en så stor anläggning som ett kärnkraftverk. Det gäller processer enligt PBL, miljöbalken och annan relevant lagstiftning, som exempelvis eventuell vägplan, detaljplanering, bygglov, marklov, fastighetsbildning, artskyddsdispens, strandskyddsdispens, upphävande av eller dispens från naturreservat, elnätskoncessioner, byggande av kraftledningar m.m. Detta är processer som behövs för att säkerställa samhällets intressen. De skulle därför behöva belysas för att ge en fullständig bild av processen.

SKR anser att det är en stor brist att förslaget inte redovisar hur regeringens plan för kärntekniska anläggningar och regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar förhåller sig till det kommunala planansvaret enligt 1 kap. 2 § PBL, fysisk planering, lovgivning eller andra tillståndprocesser i enlighet med PBL.

Det framgår inte i promemorian hur regeringens plan ska förhålla sig till den kommunala översiktsplanen. Att ta fram en översiktsplan är en omfattande demokratisk process. Översiktsplanen, som är obligatorisk och täcker hela kommunen, är ett grundläggande instrument för att visa inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön inom kommunen. Den ger också vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

~~Detaljplaner som upprättas förväntas normalt sett följa översiktsplanen. Att en verksamhet av en sådan dignitet som en ny kärnteknisk anläggning skulle kunna få komma till stånd utan att behandlas i den kommunala översiktsplanen, är helt främmande för logiken i plan- och bygglagen och de demokratiska beslutsprocesser som är grundläggande i den. Hur regeringens plan ska sluta an till den kommunala~~

översiktliga planeringen, är därför av största vikt att genomlysas och skapa en logisk struktur kring. Det gäller även förhållandet till en regionplan upprättad enligt PBL, i det fall en sådan berörs. Gällande detaljplaner är juridiskt bindande, och ger en rad rättigheter och skyldigheter för olika parter. Vilken påverkan som regeringens plan har på detta behöver också belysas.

SKR anser att det är oklart vilken rättsverkan regeringens plan för kärnkraft får för befintlig markanvändning. Det skulle behöva belysas hur man har tänkt att planen förhåller sig till fastighetsägares rättigheter, befintliga detaljplaner etc. (se ex.vis sid. 24). Finns en gällande detaljplan, kan kommunen inte neka bygglov för en planenlig åtgärd, exempelvis den industribyggnad som används som exempel i författningskommentaren, jmf. 9 kap 30 § PBL. För att neka bygglov krävs att kommunen ändrar detaljplanen enligt 9 kap 28 § PBL. Att ändra detaljplanen är ett omfattande förfarande som kan behöva bekostas av kommunen. Kommunen kan då dessutom bli ersättningsskyldig enligt 14 kap 9 § PBL. Det är inte rimligt att detta ska falla på kommunen, eller drabba fastighetsägare och rättighetsinnehavare inom detaljplaneområdet. Författningskommentaren till 4:11 MB tycks motsäga vad som anges i förslaget till 14 § i lag om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar, som säger att regeringens bedömning inte är bindande i förhållande till kommunal planläggning och bygglovgivning.

Övrigt

Av 5 § framgår att regeringen ska underrätta Strålsäkerhetsmyndigheten, berörd mark- och miljödomstol samt berörda kommuner när en ansökan inkommit. SKR anser att detta även bör inkludera berörd länsstyrelse som har en viktig roll gällande bl.a. beredskapzoner, samt andra berörda myndigheter.

SKR tillstyrker möjligheten för regeringen att kunna avstå att pröva en ansökan enligt 7 § när en aktör antas sakna avsikt att uppföra och driva den kärntekniska anläggningen. Det är viktigt att endast lägga tid på ansökningar från aktörer som har förmåga att uppföra och driva kärntekniska anläggningar för att processerna ska bli effektiva.

Det bör tydligare framgå i 9 § om och i så fall hur regeringen vid antagandet av en plan ska väga enskilda intressen mot varandra, eller om det enbart är det enskilda intresset av att bedriva en kärnteknisk anläggning som avses. Det är också oklart om de sakägare som nämns i författningskommentaren definieras på samma sätt som i författningskommentaren till 16 §. Inte heller framgår om och hur sakägare och företrädare för andra enskilda intressen ska höras under processen. Det behöver förtydligas.

Av 11 § framgår att regeringen ansvarar för att ta fram en strategisk miljöbedömning för planen och att det kan delegeras till en myndighet. SKR har inga invändningar mot detta men noterar att det i beskrivningen på sid. 4 anges att det även skulle kunna vara en kommun som gör detta. SKR utgår från att det är en felskrivning, och att författningsförslaget gäller. Det skulle vara en orimlig uppgift att lägga på en kommun, både av resurs- och kostnadsskäl.

SKR anser att regleringen i 13 § behöver ses över. Av den framgår att det inte behöver upprättas någon miljökonsekvensbeskrivning för en ny plan om den nya planen avser åtgärder som redan har prövats enligt PBL och det sedan tidigare finns en aktuell MKB sedan dess. SKR anser att detta inte framstår som helt korrekt då planer enligt PBL endast omfattas av strategiska miljöbedömningar som görs som en del av planarbetet. Det innebär inte att en separat MKB upprättas.

I 21 § anges förutsättningarna för att regeringen ska kunna godkänna en ansökan. I första punkten anges att regeringen ska bedöma om typen av anläggning är berättigad p.g.a. att fördelarna överväger de nackdelar som den kan medföra ur ett strålsäkerhetsperspektiv. SKR tolkar det som någon form av typgodkännande men anser att det behöver beskrivas mer ingående vad detta innebär. Det vore bra att redogöra för om det har någon påverkan på den efterföljande tillståndsprövningen enligt miljöbalken och den prövning som ska göras av bästa möjliga teknik. SKR anser vidare att det är bra att det inkluderar ett krav på metod för omhändertagande av använt kärnbränsle och kärnavfall. Regleringen bör även kräva att det finns ett säkert system för bl.a. mellanlager av använt kärnbränsle.

Förslaget föreslås träda i kraft redan i januari 2026. Med tanke på de oklarheter som finns i föreliggande förslag, ser SKR det som en orimlig tidplan. Förslaget avser stora beslut med omfattande nationell och lokal påverkan. Frågor av denna dignitet behöver tydliga och väl genomarbetade författningsförslag innan de ligger till grund för lagstiftning. SKR ser att förslaget i nu aktuell remiss kommer att behöva justeras och kompletteras, i en omfattning som inte gör det realistiskt att tro att lagen skulle kunna träda ikraft redan till årsskiftet.