

Stockholm den 6 april 2023

R-2023/0046

Till Klimat- och näringslivsdepartementet

KN2023/01921

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 11 januari 2023 beretts tillfälle att yttra sig över promemorian Ny kärnkraft i Sverige – ett första steg.

Sammanfattning

Advokatsamfundet ställer sig i huvudsak positivt till de författningsändringar som föreslås i promemorian. Advokatsamfundet instämmer i promemorians beskrivning av de förändringar som skett i Sverige sedan begränsningarna i 17 kap. 6 a § miljöbalken infördes i vad gäller ökningen av det prognosticerade elbehovet i Sverige.

Advokatsamfundet är dock av uppfattningen att förslaget inte är tillräckligt långtgående. Om syftet med författningsändringarna är att möjliggöra en snabb utbyggnad av elproduktion, finns även andra författningsändringar som bör göras samtidigt.

Synpunkter

Allmänt

Utbyggnad av elproduktion i Sverige är noga reglerad. Som konstateras i promemorian innefattar författningsförslaget endast en mindre ändring i miljöbalken och i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Härigenom hoppas regeringen att ett eventuellt hinder försvinner mot att utveckla kärnkraft på andra platser i Sverige än där det redan har bedrivits kärnteknisk verksamhet.

Eftersom författningsförslaget är begränsat till ändringen i 17 kap. 6 a § miljöbalken och följdändringen i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, påverkar inte förslaget övriga förutsättningar för att uppföra och driva kärnkraftsreaktorer. Detta innebär konkret att regeringen inte kan fatta beslut att tillåta en verksamhet, utan att kommunfullmäktige i berörd kommun tillstyrker förslaget. Detta eftersom 17 kap. 6 § miljöbalken, dvs. den s.k. kommunala vetorätten, föreslås förbli oförändrad.

Advokatsamfundet vill vara tydligt med att man inte uttrycker någon ståndpunkt vad gäller frågan om vilken rätt en kommun ska ha att ytterst kunna säga nej till utbyggnad av kärnkraft inom kommunen.

Advokatsamfundet vill emellertid erinra om att frågan om vissa mindre förtydliganden i den kommunala vetorätten föreslogs den 24 februari 2022 i lagrådsremissen Tidigt kommunalt ställningstagande till vindkraft, vilket Advokatsamfundet inte hade något att erinra emot.¹ Förslaget på förtydliganden av den kommunala vetorätten syftade till att ”underlätta utbyggnaden av vindkraft utan att minska kraven på en rättssäker och omsorgsfull prövning...”. Regeringen hade exempelvis identifierat att det saknades en tidsgräns för när en kommun ska fatta ett beslut om kommunal tillstyrkan och hur länge ett medgivande skulle gälla. Förslaget innefattade bl.a. en möjlighet att begära och få ett tidigt så kallat lokaliseringsbesked från berörd kommun, på vilket besked en projektör av vindkraft kunde förlita sig. Lagrådet hade inget att erinra mot remissen, men någon ändring av miljöbalken (16 kap. 4 § miljöbalken) genomfördes inte och ingen lag om lokaliseringsbesked infördes.

Utbyggnad av vindkraft har en särställning i miljöbalken i förhållande till de flesta andra miljöfarliga verksamheter. Om företag nu ska ges samma möjligheter att projektera kärnkraft i hela Sverige, på samma sätt som gäller för vindkraft i dag, bör regeringen möjligen åter se över reglerna om kommunal tillstyrkan och göra några förtydliganden. I annat fall är risken uppenbar att förslaget inte leder till avsedd effekt, dvs. att underlätta utbyggnad av elproduktion i Sverige. Frågan har inte tidigare varit aktuell vad gäller kärnkraft, eftersom det nu under lång tid har funnits en uttrycklig begränsning av rätten att projektera kärnkraft på nya platser i Sverige där ingen sådan verksamhet tidigare har bedrivits.

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 3 november 2021 över betänkandet En rättssäker vindkraftsprövning (SOU 2021:53).



Frågan om kommunal tillstyrkan har för kärnkraften sålunda varit en icke-fråga, som nu får ny aktualitet. Kostnaderna för att projektera vindkraft är omfattande och osäkerheten kring reglerna om kommunal tillstyrkan är ett aktuellt hinder för utbyggnaden av ny elproduktion. Eftersom projekteringskostnaderna för kärnkraft kan antas vara långt större än för vindkraft, är det sannolikt att den osäkerhet som följer av nuvarande ordning kan inverka direkt hämmande på viljan att projektera ny kärnkraft. Det vore därför önskvärt att tillståndsprocessen vad gäller ny kärnkraft skulle bli mer förutsebar, vilket ytterst är en fråga om rättssäkerhet och effektivitet.

Advokatsamfundet anser därför att en helhetssyn kan vara lämplig vad gäller möjligheterna att projektera ny kärnkraft i Sverige och att det därför även borde övervägas att se över frågan om vissa förtydliganden vad gäller kravet på kommunal tillstyrkan. Detta för att därigenom öka förutsägbarheten och rättssäkerheten i sådana tillståndsprocesser.

Konsekvensanalysen

Advokatsamfundet anser att konsekvensanalysen är för ytlig vad gäller konsekvenser för såväl myndigheter (avsnitt 5.2) som för företag (avsnitt 5.3).

Vad gäller myndigheter är det särskilt konsekvenserna för Svenska kraftnät som systemansvarig som bör belysas ytterligare. Ny kärnkraft på nya platser i Sverige får utan tvivel stora konsekvenser på den systemansvariga myndigheten.

Vad gäller konsekvenserna för företag anges i promemorian ingenting om den osäkerhet som följer av att den kommunala vetorätten förblir helt oförändrad. Advokatsamfundet instämmer i promemorians konstaterande (s. 12-13) där det anges att *Investeringar i kärnteknisk verksamhet är långsiktiga. Tillstånden för verksamheten förutsätter finansiering för nedmonteringen av reaktorerna och för omhändertagande av det radioaktiva avfall som uppstår under drift och rivning. Tidshorisonten för en investering i en kärnkraftsreaktor är därför lång.*

Samma sak gäller sannolikt även för investeringar i vindkraft. Advokatsamfundet kan däremot inte helt instämma i promemorians konstaterande om att *Förslaget ger tydliga planeringsförutsättningar för företag som vill investera i sådan verksamhet* (s. 13).



Så länge miljöbalkens regler om kommunal tillstyrkan inte förtydligas, saknas tydliga förutsättningar för företag att planera investeringar i kärnkraft på nya platser i Sverige. Möjligheterna att projektera ny kärnkraft på andra platser i Sverige kan även ha en effekt på de företag som uteslutande projekterar förnyelsebar energiproduktion i samma delar av Sverige. Det borde därför utredas närmare om författningsförslaget även kan få negativa konsekvenser i form av ökad osäkerhet för de företag som utvecklar förnyelsebar elproduktion. Om så är fallet riskerar författningsförslaget att inte leda till det uttalade syftet.

Övrigt

I övrigt har Advokatsamfundet inget att erinra mot författningsförslagen i promemorian.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander