

## Yttrande över "Utkast till lagrådsremiss, En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar"

### Boverkets ställningstagande

Boverket avstyrker Klimat- och näringslivsdepartementets remiss "Utkast till lagrådsremiss, En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar".

### Boverkets synpunkter

#### Bakgrund

Kärnkraftsprövningsutredningen redovisade i januari 2025 ett delbetänkande Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter (SOU 2025:7). Klimat- och näringslivsdepartementet har tagit fram promemorian En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar (KN2024/01912). Promemorian innehåller alternativa förslag till delar av betänkandet. Promemorian har remissbehandlats och Boverket har i juni 2025 yttrat sig avseende denna. Klimat- och näringslivsdepartementet har därefter tagit fram Utkast till lagrådsremiss, En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar (KN2025/01871). Utkastet till lagrådsremiss behandlar förslagen till delbetänkandet och promemorian. Boverket finner att förslagen i utkastet i stort motsvarar förslagen i promemorian. Flera av de synpunkter som lämnats i yttrandet avseende promemorian kvarstår därför. Boverket lämnar följande synpunkter avseende utkastet till lagrådsremiss.

#### 5.4 Regeringen ska kunna anta en plan för kärntekniska anläggningar

Enligt förslaget till 12 § lagen om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar ska det i en plan för kärntekniska anläggningar anges vilket område som behöver tas i anspråk för att en kärnteknisk anläggning ska kunna uppföras och drivas, vilka typer av kärntekniska anläggningar som får uppföras och var dessa får lokaliseras, och vilka allmänna intressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken som kan påverkas av uppförandet och driften av anläggningar som

omfattas av planen och hur hänsyn kan tas till dessa intressen.

Av förslaget till 11 § lagen om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar framgår att en plan för kärntekniska anläggningar ska vara vägledande för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Planen är således inte bindande vid en kommuns planarbete eller vid prövningen i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL. I utkastet anges att en plan för kärntekniska anläggningar närmast bör jämföras med till exempel en havsplan som är vägledande, inte bindande.

Förhållandet till planläggning enligt PBL

De kärntekniska anläggningarna kommer som huvudregel kräva bygglov och omfattas av detaljplanekrav enligt 4 kap. 2 § PBL. Prövningen mot kraven i PBL görs av kommunen. Kommunen har genom PBL ett ansvar för översikts- och detaljplanering, vilket både omfattar ett strategiskt ansvar för mark- och vattenanvändningen såväl som ett ansvar för prövningen av konkreta åtgärder. Genom detta har kommunen också ansvar för den demokratiska förankringen på lokal nivå.

Enligt förslaget har kommunen en vetorätt genom kravet på att en ansökan respektive en plan för kärntekniska anläggningar ska tillstyrkas av kommunen. Det finns dock inga formella krav eller kriterier för tillstyrkandet, exempelvis på samråd eller dylikt. Kravet på kommunens tillstyrkande säkerställer alltså inte någon demokratisk förankring på lokal nivå. Tillstyrkandet kan enligt förslaget ske mycket tidigt i processen, i praktiken redan innan någon planläggning enligt PBL har inletts. Såväl tillstyrkandet som regeringens plan och beslut om godkännande har en politisk tyngd, vilket gör att kommunen kan uppleva sådana beslut som styrande, trots att de inte är juridiskt bindande. Eftersom tillstyrkandet inte är bindande för kommunens tillämpning av PBL väcker det också frågan om vilket värde tillstyrkandet har i processen. I utkastet anges att kommunens tillstyrkande av planen och en ansökan om godkännande kan antas utgöra tillräcklig säkerhet för att kommunen kommer göra vad den kan för att i de fortsatta processerna bidra till att kärntekniska anläggningar som omfattas av ett godkännande också kan komma till stånd. I utkastet anges även att i och med att kommunen tillstyrkt planen får det antas att kommunen, om det finns en detaljplan för något annat ändamål sedan tidigare för samma område som planen, avser att ändra detaljplanen i linje med regeringens planbeslut. Detta indikerar att det finns en förväntan på kommunens agerande vid den fortsatta hantering av frågor som rör PBL.

Förslaget om att regeringen får anta en plan för kärntekniska anläggningar innebär en dubbelprövning av vissa intressen som också prövas enligt PBL. Länsstyrelsen ska ta till vara och samordna statens intressen vid framtagandet av en översiktsplan och har tillsyn över bestämmelserna om riksintressen tillgodoses i kommunens detaljplanläggning. Det innebär att förutom regeringen ska även länsstyrelsen ta ställning till frågan om riksintressen enligt 3–4 kap.

miljöbalken påverkas. I utkastet anges att de ställningstaganden och intresseavvägningar som framgår av planen bör tjäna som ledning för länsstyrelsen i dess arbete med att ta till vara och samordna statens intressen, och verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses och att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt. Så väl kommunen som länsstyrelsen har möjlighet att göra en annan bedömning och därmed hindra en etablering som regeringen godkänt. Därav kan det ifrågasättas om ett tidigt ställningstagande från regeringen har något betydande värde i sammanhanget. Eftersom det kan antas att de krav som ställs vid planläggning enligt PBL och vid tillståndsprövning enligt miljöbalken kan innebära justeringar av den anläggning som regeringen godkänt kan också antas att nya godkännanden kommer behöva inhämtas.

Boverket anser att det är en brist i förslaget att vare sig tillstyrkandet, regeringens plan eller godkännande behöver förhålla sig till kommunens översiktsplan. Detsamma gäller regionplaner i de fall det är aktuellt. I utkastet anges att för att kunna göra nödvändiga avvägningar i samband med antagandet av planen bör regeringen ta hänsyn till eventuella regionplaner, översiktsplaner och detaljplaner, där det allmänna har tagit ställning till vad som kan vara en lämplig markanvändning. Det är dock inget krav att regeringen måste beakta andra planer vid framtagandet av en plan för kärntekniska anläggningar.

Boverket noterar att det inte finns några särskilda bestämmelser som säkerställer att kommunen tar hänsyn till regeringens miljöbedömning i sin planläggning, vilket kunde vara lämpligt (jfr till exempel 2 kap. 5 § andra stycket plan- och byggförordningen [2011:338]).

Behovet av styrning för åtgärder av nationellt intresse

Kärnkraftsprövningsutredningen som lagt grunden till förslaget om en ny process för prövning av kärntekniska anläggningar indikerar ett behov av en snabbare prövning av denna typ av anläggningar men även av samhällsviktiga projekt i stort. Förslaget innebär att regeringens prövning bryts ut till en egen process med stöd av den nya lagen om regeringens godkännande av kärntekniska anläggningar. Det innebär att regleringen får en tydligare karaktär av särreglering för en viss typ av samhällsviktig åtgärd.

Boverket kan dela uppfattningen att prövningen av samhällsviktiga åtgärder, som dessutom ofta är brådskande, behöver bli mer tydlig och effektiv. Att särreglera varje typ av samhällsviktig åtgärd leder dock på sikt till en mer komplicerad och ineffektiv tillämpning. Frågor om hur nationellt viktiga åtgärder ska säkerställas behöver hanteras på en bredare basis.

Planläggning enligt PBL bygger på principen om kommunalt självstyre och decentralisering av beslutsfattandet. Genom planläggningen prövas ett stort antal frågor och utkomsten är aldrig bestämd på förhand. Kommunal planering garanterar inte att samhällsviktiga åtgärder som beslutas av staten faktiskt kommer till stånd.

Boverket anser därför att det finns ett stort behov av ökad förutsebarhet vid regeringens och andra nationella myndigheters prioriteringar av åtgärder för nationellt intresse. Det är inte lämpligt att sådana frågor behandlas styckvis varje gång ett objekt eller intresse ska prövas. Såväl kommuner som den breda allmänheten har ett intresse av att tydliga vägval görs och att konsekvenserna blir tydliga för alla involverade.

Regeringen får endast besluta om en plan för kärnteknisk verksamhet om det finns en ansökan om godkännande som grund. Om regeringen i stället hade haft rätten att självständigt besluta om en plan för kärnteknisk verksamhet, det vill säga utan att ha grund i en ansökan, hade det öppnat för nya möjligheter att få till stånd tydliga beslut från statlig nivå men samtidigt involvera demokratin på lokal nivå. Att området inte togs i anspråk för några andra ändamål hade då kunnat säkerställas genom att området pekats ut som riksintresse enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Boverket förespråkar en process där regeringen kan agera proaktivt i samhällsviktiga frågor, i stället för en reaktiv där regeringens agerande knyts till ett ansökningsförfarande.

I detta ärende har stf. generaldirektör Yvonne Svensson beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Amelie Fasth. I den slutliga handläggningen har också stf. rättschef Anette Martinsson och enhetschef Sonia Andersson deltagit.

Yvonne Svensson  
stf. generaldirektör

Amelie Fasth  
jurist

Kopia till:

[kn.cks.remisser@regeringskansliet.se](mailto:kn.cks.remisser@regeringskansliet.se)

[helen.ekstam@regeringskansliet.se](mailto:helen.ekstam@regeringskansliet.se)