



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-03-16

Ärendenummer
NV-00315-23

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Ny kärnkraft i Sverige – ett första steg
diarienummer KN2023/01921

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget innebär att bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken ska upphöra att gälla och att hänvisningen till samma bestämmelse i 5 b § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, kärntekniklagen, tas bort. Vi instämmer i bedömningen att övriga förutsättningar för att uppföra och driva kärnkraftsreaktorer inte påverkas av förslaget.

Vi noterar att Strålsäkerhetsmyndigheten har fått i uppdrag att identifiera behov av utveckling av de regler eller andra åtgärder som kan påverka förutsättningarna för nyttjande av befintlig och ny kärnkraft, som till exempel små modulära reaktorer (SMR) baserad på såväl känd som ny reaktorteknik.¹ Vi anser att slutsatserna från uppdraget ska beaktas innan förslaget verkställs.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand samt handläggarna Marcus Frenzel, Liisa Seim Sehr, Lena Nerkegård och Dag Henning (*anmälan om skiljaktig mening, se bilaga 1*).

¹ M 2022/01731, den 25 augusti 2022.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till: angelica.hage@regeringskansliet.se.

Skiljaktig mening

Dag Henning, handläggare på Klimatanalysenheten, har skiljaktig mening och anser att yttrande över promemorian ”Ny kärnkraft i Sverige – ett första steg (KN2023/01921)” bör ha nedanstående utformning:

Sammanfattning

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget gör det möjligt att bygga fler kärnkraftsreaktorer och därmed att producera mer el med hjälp av kärnkraft.

Vi instämmer i bedömningen att övriga förutsättningar för att uppföra och driva kärnkraftsreaktorer inte påverkas av förslaget, men bedömer att Strålsäkerhetsmyndighetens analys av om regelverket behöver utvecklas bör beaktas om förslaget ska genomföras.

Naturvårdsverket motsätter sig förslaget, i första hand därför att en ökad användning av kärnkraft, genom att öka mängden långlivat kärnavfall, strider mot generationsmålet om att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta.

Vi bedömer att om uranet som behövs för driften av nya kärnkraftsreaktorer, i enlighet med nuvarande lagstiftning, bryts utomlands minskar det också möjligheterna att nå generationsmålet om att inte orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

Vi instämmer i bedömningen att ökad fossilfri elproduktion underlättar klimatomställningen men noterar att det förmodligen tar tid innan promemorians förslag skulle kunna leda till ökad tillgång på el. Vi bedömer därför att förslaget har liten betydelse för att bidra till de snabba minskningar av växthusgasutsläppen som behövs, bland annat för att uppnå klimatmålen för år 2030.

Om förslaget genomförs föreslår vi att eventuella nya kärnkraftsreaktorer lokaliseras till platser där värmen som de alstrar kan användas och där värme med låg klimatpåverkan inte kan erhållas på andra sätt, för att anläggningarna i större utsträckning ska uppfylla miljöbalkens krav på att använda bästa möjliga teknik och att hushålla med råvaror och energi.

Naturvårdsverket konstaterar att varmare klimat och kylvatten kan minska kärnkraftsanläggningars tillgänglighet vid tillfällen då värmen inte kan tas tillvara, vilket minskar deras betydelse för elektrifieringen och klimatomställningen.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Promemorians förslag (avsnitt 3)

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget innebär att bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken ska upphöra att gälla och att hänvisningen till samma bestämmelse i 5 b § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, kärntekniklagen, tas bort. Vi instämmer i bedömningen att övriga förutsättningar för att uppföra och driva kärnkraftsreaktorer inte påverkas av förslaget.

Vi konstaterar att förslaget gör det möjligt att bygga fler kärnkraftsreaktorer och därmed att producera mer el med hjälp av kärnkraft.

Vi noterar att Strålsäkerhetsmyndigheten har fått i uppdrag att identifiera behov av utveckling av de regler eller andra åtgärder som kan påverka förutsättningarna för nyttjande av befintlig och ny kärnkraft, som till exempel små modulära reaktorer (SMR) baserade på såväl känd som ny reaktorteknik.² Vi anser att slutsatserna från det uppdraget ska beaktas om promemorians förslag ska genomföras. Vi konstaterar att förslaget inte i sig innebär någon begränsning till SMR, men bedömer att det i första hand kommer att få betydelse för ansökningar om att bygga SMR.

Promemorians konsekvensbeskrivning (avsnitt 5)

Naturvårdsverket lämnar följande synpunkter på konsekvensbeskrivningen:

Elproduktion

Naturvårdsverket instämmer i bedömningen att förslaget sannolikt inte ökar antalet ansökningar om att få uppföra kärnkraftsreaktorer i närtid (avsnitt 5.2). Eftersom det också tar tid att uppföra reaktorer och de praktiska erfarenheterna av SMR är begränsade minskar det förslagets betydelse för att bidra till de snabba minskningar av växthusgasutsläppen som behövs, bland annat för att uppnå klimatmålen för 2030.

Vi instämmer också i bedömningen att en utökad elproduktion underlättar elektrifieringen av transportsektorn och industrin och därmed klimatomställningen men noterar att detta gäller för alla kraftslag. Vi bedömer att ny kärnkraft inte kommer att kunna vara på plats före 2030 och därmed inte kommer att bidra till att transportsektorns utsläppsmål för 2030 nås. Vi noterar också att flera industrisatsningar som ger utsläppsminskningar förväntas ske vid en tidigare tidpunkt än när eventuella nya kärnkraftsreaktorer sannolikt kommer att kunna tas i drift.

Kärnavfall

Promemorian konstaterar att en ökad användning av kärnkraft ökar mängden långlivat kärnavfall som behöver tas om hand och att nya kärnkraftsreaktorer kan medföra behov av nya eller utvidgade mellanlager och slutförvar (avsnitt 5.4). Vi bedömer därför att en ökad användning av kärnkraft strider mot miljömålssystemets övergripande generationsmål som säger att vi till nästa generation ska lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Detta är det främsta skälet till att Naturvårdsverket motsätter sig promemorians förslag.

² M 2022/01731, den 25 augusti 2022

Utvinning av uran

Naturvårdsverket konstaterar att det i promemorian inte föreslås någon ändring i fråga om förbudet i 9 kap. 6 i § miljöbalken mot att ge tillstånd till gruvdrift för att utvinna uran i Sverige. Vi konstaterar också att det i konsekvensbeskrivningen för miljö, klimat och människors hälsa (avsnitt 5.4) saknas en bedömning av konsekvenserna av utvinning av det uran som behövs för kärnkraftverkens kärnbränsle.

Vi konstaterar vidare att om uranet till nya kärnkraftsreaktorer bryts utomlands så motverkar det generationsmålet om att inte orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

Vi bedömer att uranbrytning riskerar att påverka miljön bland annat genom att uran och andra metaller samt radioaktiva ämnen kan spridas till vattendrag och grundvatten samt att det är oklart om krav på tillräckliga skyddsåtgärder kommer att ställas på utvinningen av uranet till kärnbränslet.

Resurseffektivitet

Naturvårdsverket instämmer i bedömningen att det för kärnkraftsreaktorer som förläggs på nya platser kan vara lättare att ta tillvara värmen som reaktorerna producerar (avsnitt 5.4) exempelvis genom leveranser av fjärrvärme (avsnitt 3). Vi bedömer att en anläggning med kärnreaktor i högre grad är förenlig med miljöbalkens krav på att använda bästa möjliga teknik och att hushålla med råvaror och energi om värmen utnyttjas, jämfört med att bara producera el och låta huvuddelen av energin som kärnbränslet alstrar gå till spillo såsom i befintliga kärnkraftverk.

Om det byggs nya kärnkraftsreaktorer föreslår vi därför att de ska lokaliseras till platser där det går att få avsättning för värmen och där det inte finns tillgång till annan värme som med låg klimatpåverkan kan tillgodose värmebehov i byggnader och industrier, till exempel genom att utnyttja spillvärme från industriprocesser eller genom biobränslen.

Inverkan av klimatförändringarna på kylning

Vid tidpunkter då värmen från en kärnkraftsreaktor inte kan utnyttjas behöver den kylas bort, vilket i Sverige normalt sker med hjälp av havsvatten. Vi noterar att klimatförändringarna kan öka vattentemperaturerna till nivåer som gör att vattnet i hav eller vattendrag under vissa perioder inte kan användas för kylning. Vid tillfällen då värmen varken kan avges till avnämare eller kylvatten kan eventuella nya kärnkraftsanläggningar inte heller producera el. Vi konstaterar att det minskar deras tillgänglighet och därmed deras nytta för elektrifieringen och klimatomställningen.