

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – fler möjliga platser vid kusten

KN2025/01872

Oktober 2025

Innehållsförteckning

2	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	4
3	Kärnteknisk verksamhet prövas enligt flera regelverk	5
3.1	Lokalisering och tillståndsprövning av kärntekniska anläggningar enligt miljöbalken	5
4	Det ska vara tillåtet att uppföra kärntekniska anläggningar på fler platser vid kusten	7
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	11
6	Konsekvenser	11
6.1	Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas	12
6.2	Konsekvenser för domstolar och andra myndigheter	12
6.3	Konsekvenser för kommuner och regioner	13
6.4	Konsekvenser för företag och enskilda	13
6.5	Konsekvenser för riksintressesystemet och tillgången till kustområden och skärgårdar	14
6.6	Konsekvenser för miljö, klimat och människors hälsa	15
6.7	Övriga konsekvenser	16
7	Författningskommentar	16

Sammanfattning

Promemorian innehåller förslag som syftar till att möjliggöra utbyggnaden av kärnkraft inom de s.k. obrutna kustområdena och de s.k. högexploaterade kustområdena, samtidigt som skyddet för natur- och kulturvärden upprätthålls.

De föreslagna ändringarna innebär att förbudet mot anläggningar för kärnteknisk verksamhet inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde och på Öland ska tas bort. Ändringarna innebär också att förbudet mot anläggningar för kärnteknisk verksamhet inom kustområdena och skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark, utmed Gotlands kust, på Östergarn och Storsudret på Gotland samt på Fårö på andra platser än där det redan finns sådana anläggningar tas bort.

Ändringarna påverkar inte prövningen av kärntekniska anläggningar i övrigt.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 3 och 4 §§ miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

3 §¹

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

På Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 och 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma till stånd.

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

På Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma till stånd.

4 §²

Inom kustområdena och skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark, utmed Gotlands kust, på Östergarn och Storsudret på Gotland samt på Fårö får fritidsbebyggelse komma till stånd endast i form av kompletteringar till befintlig bebyggelse. Om det finns särskilda skäl får dock annan fritidsbebyggelse komma till stånd, företrädesvis sådan som tillgodoser det rörliga friluftslivets behov eller avser enkla fritidshus i närheten av de stora tätortsregionerna.

Inom områden som avses i första stycket får anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 samt 4 a § 1–6, 9 och 10 komma till stånd endast på platser där det redan finns anläggningar som omfattas av bestämmelserna i 17 kap. 1 och 4 a §§.

Inom områden som avses i första stycket får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–6, 9 och 10 komma till stånd endast på platser där det redan finns anläggningar som omfattas av bestämmelserna i 17 kap. 4 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

¹ Senaste lydelse 2009:652.

² Senaste lydelse 2005:571.

3 Kärnteknisk verksamhet prövas enligt flera regelverk

I lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen), strålskyddslagen (2018:396) och miljöbalken anges de generella tillståndsreglerna för säkerhet, strålskydd och miljöskydd för kärnteknisk verksamhet. Bestämmelserna i lagarna kompletteras av förordningar och myndighetsföreskrifter som innehåller mer detaljerade bestämmelser. Uppförandet av en kärnteknisk anläggning kräver både tillstånd enligt kärntekniklagen och tillstånd enligt miljöbalken.

Med kärnteknisk anläggning avses bl.a. kärnkraftsreaktor, forskningsreaktor och andra anläggningar för hantering, bearbetning, lagring och slutförvar av kärnämne och kärnavfall (2 § kärntekniklagen). Utgångspunkten är att det är regeringen som prövar förutsättningarna för tillstånd till kärntekniska anläggningar enligt kärntekniklagen. För nya sådana anläggningar finns också krav på att de ska tillåtlighetsprövas av regeringen enligt reglerna i 17 kap. miljöbalken. Kravet på obligatorisk tillåtlighetsprövning omfattar alla anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt kärntekniklagen (17 kap. 1 § 1 miljöbalken). För att regeringen ska få tillåta en sådan verksamhet krävs kommunfullmäktiges tillstyrkande (17 kap. 6 § miljöbalken).

3.1 Lokalisering och tillståndsprövning av kärntekniska anläggningar enligt miljöbalken

Miljöbalkens övergripande syfte är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Kärnteknisk verksamhet utgör miljöfarlig verksamhet och kräver tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken. Kärnteknisk verksamhet innebär också i regel krav på tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken.

Enligt de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, följa de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att hindra eller motverka skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 2 §). För en åtgärd som tar i anspråk mark- och vattenområden ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna tillgodoses med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön (2 kap. 6 §).

I 3 och 4 kap. miljöbalken finns bestämmelser om hushållning med mark och vatten. Hushållningsbestämmelserna har stor betydelse för den fysiska planeringen och vid tillståndsprövningen för ett flertal olika typer av verksamheter, bl.a. kärntekniska anläggningar. Bestämmelserna tillämpas vid prövning av mål och ärenden enligt miljöbalken och andra lagar samt

vid planläggning och prövning av lov enligt plan- och bygglagen (2010:900). Bestämmelserna innebär att områden som har ett särskilt nationellt intresse för ett visst ändamål eller en viss användning inte ska tas i anspråk för andra ändamål utan att frågan om en långsiktigt lämplig mark- och vattenanvändning har klarlagts.

I 3 kap. miljöbalken finns de grundläggande hushållningsbestämmelserna. Där anges vilka allmänna intressen som särskilt ska beaktas för att god hushållning ska uppnås. Bestämmelserna är hämtade från 2 kap. lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (naturresurslagen), vilken upphävdes samtidigt som miljöbalken trädde i kraft.

I 4 kap. miljöbalken finns de särskilda bestämmelserna om hushållning med mark och vatten. Där finns bestämmelser om att vissa områden, med hänsyn till deras natur- och kulturvärden, i sin helhet är av riksintresse. Syftet med bestämmelserna är att redovisa vilka intressen som har särskild betydelse och som därför ska ges försteg framför andra intressen när frågor om markanvändning ska avgöras. Ingrepp i miljön i ett sådant område får komma till stånd endast om det inte möter något hinder enligt 2–8 §§ och om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden (4 kap. 1 §).

För de s.k. obrutna kustområdena finns skydd mot vissa industriella anläggningar som ska tillåtlighetsprövas av regeringen i enlighet med 17 kap. miljöbalken, antingen obligatoriskt eller efter förbehåll, dvs. att regeringen i det enskilda fallet beslutat att tillåtlighetspröva en viss anläggning (4 kap. 3 §). Skyddet innebär bl.a. att inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän, från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland, från Simpevarp till Arkösund, och i Ångermanland, från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde, får kärntekniska anläggningar som omfattas av regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § i miljöbalken inte komma till stånd. Inte heller på Öland får sådana anläggningar komma till stånd. Även större industriella anläggningar såsom bl.a. stål-, massa- och kemikalieindustrier och vindkraftsparker omfattas av förbudet.

Den 1 augusti 2009 infördes ett undantag från skyddet i 4 kap. 3 § miljöbalken för att underlätta utbyggnaden av vindkraften. Genom undantaget blev det tillåtet att uppföra vindkraftverk på Öland. Skyddet för den obrutna kusten i övrigt ändrades samtidigt så att förbudet mot att uppföra vindkraftverk omfattar de anläggningar som är tillståndspliktiga enligt föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 6 § miljöbalken i stället för att som tidigare utgå från vindkraftverkens uteffekt.

Även för de s.k. högexploaterade kustområdena och dessutom Kalmarkusten och Gotlandskusten, Östergarn och Storsudret på Gotland samt Fårö finns skydd mot vissa industriella anläggningar som ska tillåtlighetsprövas av regeringen (4 kap. 4 §). Inom dessa områden får kärntekniska anläggningar som omfattas av regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § endast komma till stånd på platser där det redan finns anläggningar som omfattas av bestämmelserna i 17 kap. 1 och 4 a §§. Även denna bestämmelse omfattar utöver anläggningar för kärnteknisk verksamhet flera större industriella

anläggningar som tillåtlighetsprövas av regeringen, däremot omfattas inte anläggningar för vindkraft.

4 Det ska vara tillåtet att uppföra kärntekniska anläggningar på fler platser vid kusten

Förslag

Förbudet mot anläggningar för kärnteknisk verksamhet inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde och på Öland ska tas bort.

Förbudet mot anläggningar för kärnteknisk verksamhet inom kustområdena och skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark, utmed Gotlands kust, på Östergarn och Storsudret på Gotland samt på Fårö på andra platser än där det redan finns sådana anläggningar ska tas bort.

Skälen för förslaget

Kraftsystemet behöver stärkas

Samhällsutvecklingen medför ständigt nya eller förändrade anspråk på mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt. Sedan hushållningsbestämmelserna infördes, först i naturresurslagen och därefter i 3 och 4 kap. miljöbalken har flera viktiga förändringar skett. En central förändring är den omställning som krävs för att minska utsläppet av växthusgaser och bromsa klimatförändringarna. För att möjliggöra en fortsatt elektrifiering av samhället och åstadkomma en effektiv klimatomställning behöver kraftsystemet stärkas och produktionen av fossilfri el behöver öka. Utvecklingen av produktionskapaciteten av el i Sverige har inneburit en produktion som är mer väderberoende, framför allt i de norra delarna, och en minskad kapacitet i den planerbara produktion, framför allt i de södra delarna av landet. Det innebär minskade marginaler för elproduktionen och därmed ökad risk för effektbrist och svårigheter att ansluta ny förbrukning till elnäten.

Kärnkraften har en avgörande roll både i att återupprätta en leveranssäker och trygg elförsörjning samt i att åstadkomma en effektiv klimatomställning. Kärnkraften står i dagsläget för ca 30 procent av den totala elproduktionen i Sverige och utgör med sina särskilda egenskaper en viktig del i det svenska elsystemet. Kärnkraften kan leverera stora mängder fossilfri energi och bidra med stödtjänster som gör hela elsystemet mer robust och leveranssäkert. Sedan hushållningsbestämmelserna infördes har dessutom nya tekniker och säkerhetskrav för kärntekniska anläggningar tillkommit.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att underlätta och främja ny kärnkraft. I mars 2024 beslutade regeringen om propositionen Energi- politikens långsiktiga inriktning (prop. 2023/24:105). I propositionen, som bygger på en överenskommelse mellan regeringspartierna och Sverigedemokraterna, görs bedömningen att det behövs ny kärnkraft för att tillgodose framtidens elbehov och samtidigt öka leveranssäkerheten i elsystemet. För kärnkraftens del innebär det ett behov av en kraftfull utbyggnad till 2045 (prop. 2023/24:105 s. 36).

Den 1 januari 2024 trädde ändringar i miljöbalken i kraft som innebär att det är möjligt att bygga kärnkraft på fler platser i landet. Den tidigare begränsningen till tre platser och tio reaktorer togs därmed bort. Var kärnkraftsreaktorer ska byggas ska i stället avgöras av behovet av energi och de lokala förutsättningarna. Den 1 augusti 2025 trädde lagen (2025:587) om statligt stöd för investeringar i kärnkraft i kraft. I lagen regleras de grundläggande förutsättningarna och formerna för statligt stöd till företag för investeringar i nya kärnkraftsreaktorer i Sverige. Regeringen har också tillsatt en nationell samordnare som ska stödja regeringen i dess arbete med att främja ny kärnkraft (dir. 2024:1).

Regeringen har även tillsatt en utredning för att se över nuvarande regler för att underlätta för ny kärnkraft (dir. 2023:155). Den 15 januari 2025 redovisade Kärnkraftsprövningsutredningen sitt delbetänkande Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter (SOU 2025:7). I betänkandet föreslås en ny lag om principbeslut för kärntekniska anläggningar med syfte att regeringen tidigt tar ställning till om det är förenligt med samhällets helhetsintresse att uppföra och driva en kärnteknisk anläggning på en viss plats. Betänkandet har remitterats. Därefter har förslaget till ny lag omarbetats inom Regeringskansliet och promemorian En mer ändamålsenlig prövning av kärntekniska anläggningar (KN2024/01912) har remitterats. I promemorian föreslås att regeringen, efter en ansökan om godkännande, under vissa förutsättningar ska få godkänna en kärnteknisk anläggning. En förutsättning för att regeringen ska få godkänna en ansökan är att regeringen också antar en plan för kärntekniska anläggningar som omfattar det område som ansökan avser. Genom planen provas om det är förenligt med hushållningsbestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken att uppföra en viss typ av kärnteknisk anläggning inom det område som planen avser. I planen ska bl.a. anges vilka kärntekniska anläggningar som får uppföras och var dessa får lokaliseras. En förutsättning för att regeringen ska kunna godkänna en ansökan om kärnteknisk anläggning och anta en plan för kärntekniska anläggningar är att den eller de kommuner som ligger inom de områden som ska omfattas av planen tillstyrker ansökan om godkännande och förslaget till plan. Det ska vara frivilligt att ansöka om ett godkännande enligt den nya lagen. Ett godkännande ersätter den tillåtlighetsprövning som regeringen annars ska göra enligt 17 kap. miljöbalken.

Förutsättningarna för marknadens aktörer att investera i ny kärnkraft behöver dock förbättras ytterligare och det krävs fler åtgärder för att möjliggöra en utbyggnad av kärnkraften.

Förbudet mot kärnkraft inom de s.k. obrutna kustområdena och på Öland bör tas bort

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får kärntekniska anläggningar som omfattas av regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § 1 i miljöbalken inte komma till stånd. Inte heller på Öland får sådana anläggningar komma till stånd. Syftet med skyddet för de obrutna kustområdena är att bevara områdenas karaktär. Samtidigt innebär klimatomställningen att det finns ett behov av att bygga ut kärnkraften som inte fanns när förbudet infördes. Skyddet för natur- och kulturvärden behöver upprätthållas samtidigt som det är viktigt att lagstiftningen inte utgör ett hinder för samhällsutvecklingen och klimatomställningen. Dagens förbud är utformat så att det utesluter platser som skulle kunna vara lämpliga utan att det kan göras en prövning i det enskilda fallet. Det försvårar också för nya aktörer att ta sig in på marknaden. I dag är det relativt få aktörer som bygger kärnkraft. Samtidigt finns ett intresse från fler aktörer för att bygga ny kärnkraft. Tillgång till fler platser skulle kunna leda till en marknadsutveckling med fler aktörer. För att driva på utvecklingen av ny teknik och samtidigt hålla tillbaka investeringskostnaderna är det av avgörande betydelse att det finns en öppen och konkurrensutsatt marknad för ny kärnkraft. Att möjliggöra att det ska vara tillåtet att bygga kärnkraft på fler platser än i dag kan ge den effekten samtidigt som det också ger bättre möjligheter att optimera kraftsystemet både tekniskt och ekonomiskt.

Lokalisering av kärntekniska anläggningar måste ske på platser där förutsättningarna är tillräckligt goda. Lokalisering vid kusten innebär generellt flera fördelar genom den nära tillgången till kylvatten och hamnläge för transporter både under byggtiden och under driften. För nya slutförvar eller mellanlager kan det vara fördelaktigt med en placering nära havet för att kunna transportera radioaktivt avfall och använt kärnbränsle till sjöss med fartyg.

Sedan förbudet infördes i naturresurslagen har utvecklingen gått mot mindre reaktorer. Det innebär att det kan bli aktuellt att bygga fler reaktorer på fler platser än vad som tidigare förutsågs. Det kan handla om att det behövs fler s.k. små modulära reaktorer för att ersätta en större, men också om ett behov av att placera reaktorerna närmare energianvändarna för att minska överföringsbehovet och därmed minska förlusterna i elöverföringen, investeringsbehovet i ledningsnätet och den miljöpåverkan som en utbyggnad av ledningsnätet annars skulle innebära.

Det nuvarande förbudet kan därmed utgöra ett hinder mot en från hushållssynpunkt lämplig utbyggnad av kärnkraften och bör därför tas bort. Behovet av kärnkraft på fler platser innebär inte bara ett behov av nya kärnkraftsreaktorer. I anslutning till reaktorerna kan det också finnas behov av att t.ex. upprätta mellanlager för använt kärnbränsle. Det kan också handla om nya slutförvar. Mot den bakgrunden bör de ändringar som föreslås gälla alla kärntekniska anläggningar som tillåtlighetsprövas av regeringen enligt 17 kap. 1 § 1 miljöbalken.

Skyddet för natur- och kulturvärden bedöms kunna upprätthållas genom den prövning som alltid ska göras i det enskilda fallet innan en kärnteknisk anläggning kan komma till stånd. För att en kärnteknisk anläggning ska kunna placeras inom ett område som skyddas enligt 4 kap. 3 § miljöbalken innebär det bl.a. krav på att en sådan verksamhet får komma till stånd endast om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden (4 kap. 1 § andra punkten). Därtill ska det alltid göras en bedömning av om den aktuella platsen är lämplig bl.a. med hänsyn till natur- och kulturvärdena vid den s.k. lokaliseringsprövningen (2 kap. 6 § miljöbalken).

Förbudet mot kärnkraft på nya platser inom de s.k. högexploaterade kustområdena bör tas bort

Inom kustområdena och skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark, utmed Gotlands kust, på Östergarn och Storsudret på Gotland samt på Fårö får kärntekniska anläggningar endast komma till stånd på platser där andra sådana anläggningar redan finns.

De skyddade områdena har stora värden för natur- och kulturvård, turism och friluftsliv. Till skillnad från de obrutna kustområdena är det fråga om längre kustområden och skärgårdar som på vissa platser är förhållandevis starkt påverkade av tätorter, industrier och fritidshusbebyggelse. Syftet med skyddet för dessa områden är att bevara de delar av områdena som fortfarande är relativt oexploaterade och samtidigt har stora bevarandevärden så att de även i fortsättningen kan användas för friluftsliv och rekreation. Verksamheter och åtgärder som har stor påverkan på landskapsbilden är typiskt sett sådana som inte får uppföras eller vidtas inom de angivna områdena annat än i anslutning till redan befintliga industrianläggningar av en viss karaktär.

Även inom högexploaterad kust och skärgårdar finns det områden med goda förutsättningar för kärnkraft. Det nuvarande förbudet innebär att det inte är möjligt att placera reaktorer i områden där elbehovet är stort men där det saknas befintlig kärnkraft eller andra industrianläggningar som nya kärntekniska anläggningar kan etableras i anslutning till. Förbudet innebär också att det är svårt för nya aktörer att ta sig in på marknaden eftersom de nu tillåtna platserna kontrolleras av de befintliga kärnkraftsbolagen. Mot den bakgrunden bör även förbudet mot kärntekniska anläggningar på nya platser inom de högexploaterade kustområdena tas bort. Ändringarna bör även i dessa områden gälla alla kärntekniska anläggningar som tillåtlighetsprövas av regeringen enligt 17 kap. 1 § 1 miljöbalken. På motsvarande sätt som för de obrutna kustområdena bedöms skyddet för natur- och kulturvärden kunna upprätthållas genom den prövning som alltid ska göras i det enskilda fallet innan en kärnteknisk anläggning kan komma till stånd.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Bedömning

Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

För att möjliggöra en fortsatt elektrifiering av samhället och åstadkomma en effektiv klimatomställning behöver kraftsystemet stärkas och produktionen av fossilfri el behöver öka. Kärnkraften har en avgörande roll både för att återupprätta en leveranssäker och trygg elförsörjning samt för att åstadkomma en effektiv klimatomställning. Genom att det blir möjligt för en verksamhetsutövare att få en materiell prövning av förutsättningar för etablering av kärntekniska anläggningar på fler platser skapas också förutsättningar för att kunna placera elproduktion där den gör bäst nytta för att resurseffektivt bygga ett välfungerande kraftsystem. Mot den bakgrunden bör de föreslagna ändringarna träda i kraft så snart som möjligt. Ändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2026.

De föreslagna ändringarna innebär att förbudet mot kärntekniska anläggningar inom de s.k. obrutna kustområdena och på Öland tas bort. Ändringarna innebär också att förbudet mot kärntekniska anläggningar på nya platser inom de s.k. högexploaterade kustområdena tas bort. Eftersom förutsättningarna för tillåtlighets- och tillståndsprövningen enligt miljöbalken och kärntekniklagen inte förändras i övriga delar saknas det behov av övergångsbestämmelser.

6 Konsekvenser

Genom de föreslagna ändringarna kommer det vara möjligt att få till stånd kärntekniska anläggningar på fler platser än i dag under förutsättning att övriga förutsättningar för etablering på platsen är uppfyllda. Därmed kommer det vara möjligt att uppföra nya kärntekniska anläggningar inom de s.k. obrutna kustområdena och på Öland. Det kommer också vara tillåtet att uppföra kärntekniska anläggningar inom de s.k. högexploaterade kustområdena och vid Kalmars och Gotlands kust.

6.1 Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om inga ändringar görs kommer det inte vara möjligt att etablera kärntekniska anläggningar på platser som i det enskilda fallet skulle kunna bedömas som lämpliga, men som finns inom ett område som omfattas av de nuvarande förbuden. En följd av detta är att utbyggnaden av kärnkraft riskerar att inte kunna ske i den takt som bedöms behövas för klimatomställningen och för att säkra en robust elförsörjning. Om inga ändringar görs kan en gynnsam placering av kärntekniska anläggningar förhindras, vilket riskerar ett ökat behov av att bygga överföringsnät för el till en högre kostnad än vad som vore fallet om ändringarna genomförs.

6.2 Konsekvenser för domstolar och andra myndigheter

Förslagen kan leda till nya ansökningar om att få uppföra, inneha eller driva kärntekniska anläggningar. Förslagen kan därmed få konsekvenser för Strålsäkerhetsmyndigheten eftersom myndigheten ska granska ansökningar om tillstånd till kärntekniska anläggningar på platser där det i nuläget inte finns sådana anläggningar. Därmed behöver platsens lämplighet ur ett strålskydds och säkerhetsperspektiv utredas. Det kan t.ex. handla om att identifiera yttre händelser, dimensionera det fysiska skyddet och utreda behovet av beredskapszoner. Kostnaderna för Strålsäkerhetsmyndighetens granskning av en eventuell tillståndsansökan finansieras genom avgifter som betalas av sökanden i enlighet med förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Ett ökat antal tillståndsansökningar kan också få betydelse för mark- och miljödomstolarna som prövar ansökningar om tillstånd enligt miljöbalken. Regeringens tillåtlighetsprövning görs som en del i mark- och miljödomstolens tillståndsprövning. Domstolen bereder målet och yttrar sig över ansökan i samband med att målet överlämnas till regeringen för prövning. Ett ökat antal tillståndsansökningar kan också påverka länsstyrelserna och andra myndigheter som har en partsroll i tillståndprocesserna (22 kap. 6 § miljöbalken).

I händelse av en kärnteknisk olycka är det länsstyrelserna som utser räddnings- och saneringsledare. Om de föreslagna ändringarna leder till nya kärnkraftsreaktorer i län där det inte finns kärntekniska anläggningar sedan tidigare kan det påverka länsstyrelserna genom att de uppstår behov av att anpassa beredskapsorganisationen så att det finns beredskap för att hantera en radiologisk nödsituation på en kärnteknisk anläggning. I förordningen om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten finns bestämmelser om att en tillståndshavare i vissa fall ska betala en beredskapsavgift för att täcka samhällets kostnader för beredskapsplanering av hanteringen av en radiologisk nödsituation.

Ansökningar om elnätsanslutning av nya kärnkraftsreaktorer till transmissionsnätet påverkar också Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) genom att de kommer behöva utreda förutsättningar och villkor för anslutning. I ett senare skede blir Svenska kraftnät delaktig i projektering och byggnation av nödvändiga anpassningar och eventuella

nätförstärkningsåtgärder. Svenska kraftnäts verksamhet finansieras i huvudsak genom avgifter.

Om nya reaktorer placeras på gynnsamma platser i elsystemet kan det sannolikt leda till att Svenska kraftnäts behov av investeringar i långväga elöverföring kan minska.

Det kommer att ta tid för potentiella verksamhetsutövare att identifiera lämpliga platser för nya kärntekniska anläggningar. Förslagen bedöms inte i nuläget medföra några ökade kostnader för domstolarna eller myndigheterna. Förslagen medför därför i nuläget inte några konsekvenser för statsbudgeten.

6.3 Konsekvenser för kommuner och regioner

De föreslagna ändringarna kan påverka kommunernas översiktsplanering genom att det kommer vara tillåtet med kärntekniska anläggningar på platser där det i dag är förbjudet. Genom ändringarna kommer det vara möjligt för företag som vill uppföra kärntekniska anläggningar att etablera sig i fler kommuner. Det innebär också en möjlighet att göra dessa kommuner attraktiva även för andra verksamheter än kärnkraftsindustrin, t.ex. för verksamheter som behöver vätgas som kan produceras av en kärnkraftsreaktor.

Om förslagen leder till nya tillståndsansökningar innebär det arbete för kommunerna i deras roll som företrädare för allmänna intressen inom kommunen i tillståndsprocessen enligt miljöbalken (22 kap. 6 §). En tillståndsansökan kan även innebära arbete för kommunen bl.a. i form av att ta fram ny detaljplan och att handlägga bygglov samt andra nödvändiga tillstånd och dispenser. Det gäller inte bara själva anläggningen, utan även annan påverkan på omgivningen som anläggningen för med sig. En etablering av större anläggningar kan även medföra att nya arbetstillfällen skapas. Det kan i sin tur medföra krav på kommunen i fråga om bostadsförsörjning, skolor, förskolor och annan service.

Om förslagen leder till att nya reaktorer kommer till stånd kan det få konsekvenser för beredskapsplaneringen vid krissituationer.

Med utvecklingen av ny kärnkraft i en kommun följer också ett förändrat och utökat behov av kompetens för att kunna belysa olika intressen i samhället så att en ansvarsfull utveckling tryggas för både enskilda och miljön.

Förslagen påverkar inte kommunens möjlighet till deltagande och inflytande i de tillståndsförfaranden som är en förutsättning för etablering av kärntekniska anläggningar och bedöms därmed inte få några konsekvenser för det kommunala självstyret.

6.4 Konsekvenser för företag och enskilda

De föreslagna ändringarna berör främst de företag som har intresse av att ansöka om tillstånd att uppföra och driva en kärnteknisk anläggning genom att det kommer att vara möjligt att uppföra kärntekniska

anläggningar på fler platser än i dag. Ändringarna skapar förutsättningar för ytterligare investeringar i kärntekniska anläggningar.

Investeringar i kärntekniska anläggningar är långsiktiga. Tillstånden för verksamheten förutsätter även finansiering för nedmontering och rivning av reaktorerna och för omhändertagande av det använda kärnbränslet som uppstår under drift. Tidshorisonten för en investering i en kärnteknisk anläggning är därför lång. De föreslagna ändringarna bidrar till bättre planeringsförutsättningar för företag som vill investera i sådan verksamhet. Det öppnar också upp för ny planering av kraftsystemet, vilket kan sänka systemkostnaden. Utöver Svenska kraftnät (se avsnitt 6.2) kan även andra elnätsföretag bli berörda vid anslutningar av nya kärntekniska anläggningar till elnätet.

Om förslagen leder till att nya kärntekniska anläggningar etableras kan det även påverka andra företag både positivt och negativt. Positiva effekter kan uppstå för företag vars tjänster kan behövas under tiden för projektering och byggande, men också för drift, underhåll, nedmontering och rivning. Om en etablering skulle ske på en plats där industriverksamhet redan bedrivs, skulle också möjligheter till industriell symbios kunna finnas med befintliga företag, kopplat till t.ex. produktion av vätgas eller andra fossilfria flytande bränslen. Negativa effekter skulle kunna uppstå t.ex. för företag inom areella näringar eller för företag som baserar sin verksamhet på natur-, kultur-, och upplevelsevärden. För att kunna ansöka om att etablera en kärnteknisk anläggning på en ny plats behöver verksamhetsutövaren säkerställa markrättigheter för projektet. Konsekvenserna för jord- och skogsbruksföretag bedöms mot den bakgrunden vara begränsade. Även konsekvenserna för fisket bedöms begränsade.

Om förslagen leder till etablering av en kärnteknisk anläggning på en ny plats, kan det få konsekvenser för enskilda genom att en inre och en yttre beredskapszon runt den kärntekniska anläggningen samt en planeringszon kan komma att upprättas beroende på hur stora omgivningskonsekvenser en radiologisk nödsituation skulle kunna ge upphov till.

6.5 Konsekvenser för riksintressesystemet och tillgången till kustområden och skärgårdar

Genom det nuvarande förbudet mot kärntekniska anläggningar inom vissa områden har lagstiftaren gjort en bedömning av inom vilka områden det inte är lämpligt att placera sådana anläggningar. Att förbudet tas bort innebär inte att det per automatik kommer att vara tillåtet att uppföra en kärnteknisk anläggning på en plats där det i dag är förbjudet. Det kommer alltid krävas en prövning i det enskilda fallet. Därmed kommer det även i fortsättningen att krävas en prövning enligt hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken för att en kärnteknisk anläggning ska få komma till stånd. Det innebär bl.a. att det även fortsättningsvis kommer finnas krav på att etableringen av en kärnteknisk anläggning måste ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Konsekvenserna för riksintressesystemet bedöms mot den bakgrunden vara begränsade.

Uppförandet av en ny kärnteknisk anläggning kan också få konsekvenser för friluftslivet i anslutning till där anläggningen placeras genom kravet på en skyddszon. Det kommer även fortsättningsvis krävas att en etablering av en kärnteknisk anläggning sker på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden, och på en plats som i övrigt är förenlig med reglerna i 2 kap. 6 § miljöbalken. Sedan reglerna infördes i naturresurslagen har också tekniken utvecklats vilket gör att det i dag bör finnas bättre förutsättningar för att ny kärnkraft kan samexistera med turism och friluftsliv. Konsekvenserna för friluftslivet bedöms mot den bakgrunden i stort vara begränsade även om det kan få större konsekvenser lokalt.

6.6 Konsekvenser för miljö, klimat och människors hälsa

De föreslagna ändringarna har inte i sig någon direkt påverkan på miljön, klimatet eller människors hälsa eftersom det alltid kommer att krävas en prövning i det enskilda fallet inför en etablering av en kärnteknisk anläggning.

Möjligheten att bygga nya kärntekniska anläggningar på fler platser i landet kan påskynda minskningen av Sveriges koldioxidutsläpp i och med att en utbyggnad av kärnkraften kan bidra till en kostnadseffektiv produktion av fossilfri el som klimatomställningen kräver. Utbyggnaden av kärnkraft på fler platser är positivt för den svenska strukturuomvandlingen till klimatneutralitet.

Fler nya kärnkraftsreaktorer förbättrar förutsättningarna för att genomföra elektrifieringen av transportsektorn och industrin som båda är beroende av ett starkt kraftsystem. Även andra sektorer kan dra nytta av en utökad fossilfri elproduktion för att kunna ställa om till en hållbar verksamhet. Kärnkraftsreaktorer på fler platser har också förutsättningar att minska behovet av elöverföring över stora avstånd. Samtidigt kommer etablering av kärnkraft innebära intrång vid de platser där kärnkraftverk och tillhörande infrastruktur byggs.

Möjligheten att ansöka om tillstånd för kärntekniska anläggningar på fler platser än i dag öppnar också för att använda kärnenergin på nya sätt, t.ex. direkt i andra industriella processer som värmeproduktion, fjärrvärme och vätgasproduktion vilket är resurseffektivt för miljön och bidrar till ett mer robust energisystem.

Kärnkraftverk ger upphov till såväl kortlivat som långlivat låg- och medelaktivt avfall, men även långlivat högaktivt avfall. Kärnavfall måste tas om hand på kort och lång sikt för att skydda människor och miljö. Det är kärnkraftsbolagen som ansvarar för hanteringen av avfallet. Dagens system för avfallshantering är dimensionerat utifrån det avfall som dagens reaktorer ger upphov till under såväl drift som avveckling, det gäller också vid drifttidsförlängning. Oberoende av lokalisering skulle fler reaktorer medföra behov av en anpassning och utveckling av det befintliga kärnavfallsprogrammet för hantering av avfall från nya reaktorer.

Byggandet av nya kärntekniska anläggningar och avfallshantering medför påfrestningar på miljön när det gäller t.ex. schaktmassor, buller

och transporter oavsett på vilken plats de uppförs. Uppförande av nya kärnkraftverk, deras infrastruktur och avfallshantering kan innebära förlust av och påverkan på livsmiljöer för arter med negativa effekter för den biologiska mångfalden. Det kan också få påverkan på människors hälsa och miljön i områden där anläggningarna kommer att finnas, t.ex. användning av kylvatten vilket kan påverka vattenmiljön, transporter och buller. Förutsättningarna för friluftsliv kan påverkas negativt om natur- eller kulturvärden förloras eller skadas i samband med etablering av nya kärnkraftverk. Frågan om påverkan på miljö, klimat och människors hälsa i det enskilda fallet hanteras dock inom ramen för tillståndsprövningen. Även risk för olyckor vilka kan få mycket stora konsekvenser för miljö och människors hälsa hanteras i tillståndsprövningen. De föreslagna ändringarna påverkar inte de krav som i övrigt gäller för att få tillstånd till att uppföra en kärnteknisk anläggning.

6.7 Övriga konsekvenser

De föreslagna ändringarna bedöms inte påverka några andra aktörer än de som beskrivits ovan i någon väsentlig omfattning. Förslagen bedöms inte påverka Sveriges åtaganden i förhållande till EU. Förslagen bedöms inte heller få några konsekvenser för jämställdheten.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden

Områden som i sin helhet är av riksintresse

3 § Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden, i Småland och Östergötland från Simpevarp till Arkösund och i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–11 inte komma till stånd.

På Öland får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–6 och 8–11 inte komma till stånd.

I paragrafen regleras skydd för de s.k. obrutna kustområdena och Öland från sådana anläggningar som ska tillåtlighetsprövas av regeringen. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Första och andra styckena ändras på så sätt att hänvisningen till anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 tas bort. Det innebär att sådana anläggningar inte längre omfattas av förbudet i förevarande paragraf.

4 § Inom kustområdena och skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark, utmed Gotlands kust, på Östergarn och Storsudret på Gotland samt på Fårö får fritidsbebyggelse komma till stånd endast i form av kompletteringar till befintlig bebyggelse. Om det finns särskilda skäl får dock annan fritidsbebyggelse komma till stånd, företrädesvis sådan som tillgodoser det rörliga friluftslivets behov eller avser enkla fritidshus i närheten av de stora tätortsregionerna.

Inom områden som avses i första stycket får anläggningar som avses i 17 kap. 4 a § 1–6, 9 och 10 komma till stånd endast på platser där det redan finns anläggningar som omfattas av bestämmelserna i 17 kap. 4 a §.

I paragrafen regleras skydd för de s.k. högexploaterade kustområdena och vid Kalmar- och Gotlandskusten. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Andra stycket ändras på så sätt att hänvisningen till anläggningar som avses i 17 kap. 1 § 1 tas bort. Det innebär att sådana anläggningar inte längre omfattas av förbudet i förevarande paragraf.