



Strålsäkerhetsmyndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Promemoria med författningsförslag och konsekvensutredning

Värdering av ny reaktorteknik – en bedömning innan en tillståndsprövning

Dnr SSM2024-984-2

Juni 2024





Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	4
2	Författningsförslag	4
2.1	Förslag till ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.....	4
3	Värdering av ny reaktorteknik	5
4	Förslag till reglering av värdering av ny reaktorteknik och avgift	7
4.1	Process för värdering av ny reaktorteknik.....	8
5	Konsekvenser	10
5.1	Problembeskrivning och eftersträvad förändring.....	10
5.2	Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.....	10
5.3	Kostnader och konsekvenser för olika aktörer	12
5.4	Konsekvenser för domstolar.....	13
5.5	Konsekvenser för kommuner och regioner	13
5.6	Övriga konsekvenser	14
5.7	Förslagets överrensstämmelse med EU-rätten och annan internationell rätt ...	14
5.8	Ikraftträdande och informationsinsatser.....	14



1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria lämnas förslag som syftar till att ge Strålsäkerhetsmyndigheten i uppgift att, efter ansökan, värdera ny reaktorteknik i ett utlåtande. Uppgiften föreslås föras in i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslås även ges rätt att ta ut avgifter för arbete med värderingar av ny reaktorteknik samt bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifternas storlek. Vidare föreslås att Strålsäkerhetsmyndigheten får disponera avgiftsinkomsterna. Förslaget innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten redan före en tillståndsprövning kan avge utlåtanden om ny reaktorteknik och om förutsättningar som krävs avseende strålsäkerhet och kärnämneskontroll. Genom förslaget ges aktörer såsom leverantörer, presumtiva tillståndshavare i egenskap av kraftbolag eller deras ägare (ägarbolag) en möjlighet att ställa frågor till Strålsäkerhetsmyndigheten med avseende på deras reaktorteknik.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten

Författningsförslag med uppgift och tillfällig avgiftsreglering

Härigenom föreskrivs att 5 b och 29 §§ förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten ska ha följande lydelse:

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 b §

Strålsäkerhetsmyndigheten får, efter ansökan, i ett utlåtande värdera ny reaktorteknik med avseende på de frågor som anges i 1 § första stycket om sökanden

- 1. har den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen, och*
- 2. gör sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige.*

Myndigheten får meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

29 §
Strålsäkerhetsmyndigheten får ta ut avgift med 1400 kr per timme för arbete med sådana värderingar som avses i 5 b § och disponera avgiftsinkomsterna.

Denna förordning träder i kraft den...

Författningsförslag med slutlig avgiftsreglering

Härigenom föreskrivs att 29 §§ förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten ska ha följande lydelse:

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

29 §
Strålsäkerhetsmyndigheten får ta ut avgift med 1400 kr per timme för arbete med sådana värderingar som avses i 5 b § och disponera avgiftsinkomsterna.

29 §
Strålsäkerhetsmyndigheten får ta ut avgifter för arbete med sådana värderingar som avses i 5 b § och disponera avgiftsinkomsterna.
Myndigheten får meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

Denna förordning träder i kraft den [sex månader efter ikraftträdande av föregående författningsförslag].

3 Värdering av ny reaktorteknik

Regeringen har, den 16 november 2023, i samband med lanseringen av en färdplan för ny kärnkraft i Sverige, uttryckt en politisk vilja att återetablera Sverige som en ledande kärnkraftsnation som en del i den gröna omställningen i väst. För att nå till netto noll utsläpp till 2045 krävs, enligt regeringen, att fossilfri elproduktion ökas. Målnivån är bland annat ny kärnkraft med total effekt motsvarande minst två storskaliga reaktorer senast 2035. En första ansökan behöver då ha lämnats till Strålsäkerhetsmyndigheten senast under 2025. Givet de långsiktiga behoven av fossilfri el till 2045 behövs, enligt regeringen, en utbyggnad som exempelvis skulle kunna motsvara tio nya storskaliga reaktorer. Antal och typ av reaktorer som behövs beror på flera faktorer, bland annat behovet och utbyggnadstakten i elsystemet, teknikutvecklingen, samt var i landet ny konsumtion och produktion förläggs.



Sedan de nuvarande svenska kärnkraftsreaktorerna byggdes har tekniken utvecklats. Eventuella kommande reaktorer i Sverige kan också antas i högre grad vara standardiserade tekniska koncept. För en effektiv tillståndsprövning behövs kunskap om de nya system som marknadsförs och som kan bli aktuella för en tillståndsprövning samt om hur de förhåller sig till det svenska regelverket för kärnsäkerhet, strålskydd och icke-spridning.

Strålsäkerhetsmyndigheten har, den 8 augusti 2023, i slutredovisningen av regeringsuppdraget ”Utveckling av regelverk och andra åtgärder för befintlig och framtida kärnkraft” (regeringens dnr M2022/01731, Strålsäkerhetsmyndighetens dnr SSM2022-6007) föreslagit att Strålsäkerhetsmyndigheten ges möjlighet att genomföra värderingar som tidsmässigt föregår tillståndsprövningen för en reaktor. Detta ska avse en flexibel process som omfattar hela eller delar av en föreslagen utformning av ny reaktorteknik. Den föreslås vara frivillig och öppen för olika aktörer att ansöka om, dvs. såväl presumtiva tillståndshavare som ägarbolag samt tillverkare av reaktorer och annan utrustning.

Förslaget om att genomföra värderingar utgår bland annat ifrån en kartläggning som Strålsäkerhetsmyndigheten gjort av tillståndsprövsprocesser inom samarbetet EU SMR pre-Partnership och de nationella processerna för bedömningar som föregår tillståndsprövning (eng. *pre-licensing review*) som finns eller föreslås i Storbritannien, Finland, Kanada, Frankrike och Belgien. I dessa länder finns det processer för myndigheterna att genomföra olika former av värderingar och andra prövningar som föregår tillståndsprövningen. Detta är ett sätt som tillämpas internationellt för att ge tidig återkoppling till företag som utvecklar nya reaktorer eller presumtiva tillståndshavare. Det görs i syfte att värdera eller granska förutsättningar att uppfylla krav på strålsäkerhet och kärnämneskontroll, avseende hela eller delar av en föreslagen konstruktion, innan den nationella tillståndsprövningen påbörjas. En liknande process i Sverige skulle gynna Strålsäkerhetsmyndighetens internationella samverkan, i synnerhet om en nationell process skulle pågå parallellt med en motsvarande process i ett annat land. Den skulle också skapa förutsättningar för tidig dialog och därigenom kunskapsuppbyggnad om ny teknik och dess förenlighet med regelverk på området.

I regleringsbrev för Strålsäkerhetsmyndigheten år 2024 (regeringens dnr KN2023/04586 m.fl.) har regeringen gett Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att i nära dialog med ”Utredningen om ny kärnkraft i Sverige – ett andra steg” (KN 2023:04) analysera och därefter beskriva hur myndigheten skulle kunna tillhandahålla en bedömning som föregår en tillståndsprövning. Uppdraget har redovisats till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) den 11 juni 2024.

Aktörer inom området har efterfrågat en möjlighet till en process med tillståndsprövande myndigheter i ett sådant tidigt skede att konstruktionen kan ändras eller anpassas, samt att kravspecifikationen i en upphandling kan justeras, så att inte grundläggande hinder uppdragas först vid en framtida tillståndsprövning. En tidig dialog anges ofta vara en förutsättning för att ha tillräcklig kännedom om projektriskerna inför ansökan om tillstånd. Med anledning av detta föreslås en reglering för värdering av ny reaktorteknik.



4 Förslag till reglering av värdering av ny reaktorteknik och avgift

Promemorians förslag: Strålsäkerhetsmyndigheten ges i uppgift att, efter ansökan, värdera ny reaktorteknik i ett utlåtande. Sökanden ska ha den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen. Dessutom ska sökanden göra det sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige. Strålsäkerhetsmyndigheten ges ett bemyndigande att kunna reglera vad som ska finnas med i en ansökan och i övrigt hur ansökan ska utformas. Strålsäkerhetsmyndigheten får ta ut avgifter för arbete med sådana värderingar och disponera avgiftsinkomsterna. Under en period om sex månader får Strålsäkerhetsmyndigheten ta ut en avgift om 1400 kr per timme för att därefter ges ett bemyndigande att föreskriva om avgifternas storlek.

Skälen för förslaget: En förutsättning för att Strålsäkerhetsmyndigheten ska kunna tillhandahålla en värdering av ny reaktorteknik innan en tillståndsprövning är att Strålsäkerhetsmyndigheten får uppgiften. Vidare behöver Strålsäkerhetsmyndigheten få kostnadstäckning för det arbete som krävs av myndigheten. Strålsäkerhetsmyndigheten ges därför i uppgift att, efter ansökan, värdera en ny reaktorteknik i ett utlåtande. Uppgiften förs in i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. De frågor som Strålsäkerhetsmyndigheten kan hantera inom ramen för värderingen ska vara begränsade till det som omfattas av Strålsäkerhetsmyndighetens uppdrag i 1 § förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, vilket innefattar bl.a. skydd av människors hälsa och miljön mot skadlig verkan av joniserande strålning, frågor om säkerhet och fysiskt skydd i kärnteknisk verksamhet samt frågor om nukleär icke-spridning.

En värdering av ny reaktorteknik medför att det redan före ansökan om tillstånd går att få en bedömning av om det finns förutsättningar för att en lösning ska kunna uppfylla de krav som ställs på reaktortekniken. Bedömningen kan normalt också genomföras relativt snabbt. Den värdering som görs av Strålsäkerhetsmyndigheten är dock inte en del av tillståndsprövningen. En aktör som vill ha tillstånd att driva en kärnkraftsreaktor behöver fortfarande ansöka om tillstånd och betala den avgift som gäller för en sådan tillståndsprövning. Värderingen är inte heller ett bindande förhandsbesked om att kraven för tillstånd är uppfyllda eller inte, vilket innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten kan göra en annan bedömning i prövningen av ansökan om tillstånd. En ändrad bedömning skulle t.ex. kunna bero på att lag eller föreskrifter har ändrats eller att ny kunskap eller information har tillkommit. Risken för detta ökar ju längre tid som går mellan den värdering som föregår tillståndsprövningen och själva tillståndsprövningen. Strålsäkerhetsmyndighetens värdering av ny reaktorteknik kan dock användas av aktören som en del av det underlag som senare framställs vid ansökan om tillstånd och kommer således också att beaktas, precis som övrigt underlag, i Strålsäkerhetsmyndighetens beredning av ansökan och yttrande till regeringen i tillståndsfrågan.

För att säkerställa att statens resurser används för frågor som leder till samhällsnytta bör kriterier införas som innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten får handlägga ansökningar som kommer från sökanden med den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen. Av samma skäl föreslås ett kriterium att den sökanden ska göra sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige.

Strålsäkerhetsmyndigheten bör också få möjligheten att vid behov meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla. Vidare bör Strålsäkerhetsmyndigheten få ta ut avgifter för arbete med sådana värderingar och disponera avgiftsinkomsterna.

Strålsäkerhetsmyndigheten tillämpar kravet på full kostnadstäckning i 5 § avgiftsförordningen (1992:191), det vill säga att avgifterna ska beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader. Strålsäkerhetsmyndigheten ska således inte ta ut högre eller lägre avgifter än vad som motsvarar kostnaderna för det arbete som utförs. Genom att Strålsäkerhetsmyndigheten ges mandat att ta ut avgifter och bemyndigande att föreskriva om avgifterna innebär det också en flexibilitet att vidta ändringar för det fall de fastställda avgifterna behöver justeras för att uppnå full kostnadstäckning.

Innan Strålsäkerhetsmyndigheten bemyndigas att föreskriva om avgifternas storlek finns ett behov av att kunna ta ut en specifik avgift under en inledande period som föreslås vara sex månader. Under dessa sex månader har Strålsäkerhetsmyndigheten möjlighet att ta fram förslag på föreskrifter om avgifternas storlek. Enligt exempelvis 5 b, 6 och 8 §§ förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten ska en avgift om 1 400 kr per timme erläggas. Bestämmelsen i 5 b § handlar om sådana tillstånd enligt strålskyddslagen (2018:396) där fast avgift inte specificeras i 5 a §. Bestämmelserna i 6 och 8 §§ handlar i huvudsak om tilläggsdebitering i vissa fall där Strålsäkerhetsmyndighetens handläggning medför kostnader som väsentligt överstiger fastställda belopp. Myndigheten anser att det finns goda skäl att avgiften för arbetet med värdering av ny reaktorteknik inledningsvis fastställs till samma taxa, dvs. 1 400 kr per timme.

Mot bakgrund av att arbetet med värdering av ny reaktorteknik föreslås utföras efter ansökan från en aktör, samt då avgiften ska täcka myndighetens kostnader i det enskilda fallet, bör Strålsäkerhetsmyndigheten ges rätt att disponera avgiftsinkomsterna.

4.1 Process för värdering av ny reaktorteknik

Processen för värdering av en ny reaktorteknik börjar med att en ansökan inkommer till Strålsäkerhetsmyndigheten. Strålsäkerhetsmyndigheten handlägger ärendet i enlighet med förvaltningslagen (2017:900). En ansökan om värdering av ny reaktorteknik är att betrakta som en framställning från en enskild och ärendet ska utredas av Strålsäkerhetsmyndigheten i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Efter att ärendet har skapats inleds en skriftlig handläggning. Ibland kan det vara lämpligt med ett möte med den aktör som har skickat ansökan. Vid mötet kan aktören presentera hur de uppfyller kriterierna och de frågeställningar som ingår i ansökan. Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer, mot kriterierna i förordningen, om värderingen kan påbörjas eller om ansökan ska avslås.

Kriterierna avser att den sökande ska ha den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen, och att den sökande gör sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige. Detta innebär att aktören utifrån samarbete med andra aktörer i t.ex. avtalsförhållanden kan argumentera för att ha tillräckligt med kompetens och ekonomiska resurser. Det kan också visas genom att redovisa företagets finansiella ställning eller genom olika former av finansiella säkerheter. För att uppfylla kriteriet om att det föreligger ett intresse för reaktortekniken i Sverige kan den sökande exempelvis uppvisa ett utlåtande från den intressent som har planer på att använda reaktortekniken. Om underlaget för att bedöma mot kriterierna är otillräckligt, begär myndigheten en komplettering.

Planering av arbete med värderingen genomförs och Strålsäkerhetsmyndigheten meddelar den uppskattade kostnaden till sökanden. Strålsäkerhetsmyndighetens slutsatser



dokumenteras i ett utlåtande som överlämnas till den sökande. Syftet med värderingen är att peka på den nya reaktorteknikens förutsättningar för kravuppfyllnad utifrån gällande regelverk.

Strålsäkerhetsmyndighetens beslut att inte inleda en värdering eller att fastställa ett utlåtande med en värdering kan, trots avsaknad av rättsliga verkningar, få sådana faktiska verkningar för en enskild att det är att jämföras med ett förvaltningsbeslut, jfr bl.a. RÅ 2004 ref 8, RÅ 2007 ref 7 och HFD 2018 ref 23 med där angivna rättsfall. Sökanden kan i sådant fall överklaga dessa avgöranden till allmän förvaltningsdomstol enligt förvaltningslagen (2017:900). Det är domstolarna som slutligen tar ställning till dessa besluts överklagbarhet. Talerätt kan eventuellt även tillkomma någon annan än den sökande, t.ex. en berörd leverantör som påverkas av utfallet av värderingen. Vilka leverantörer som är berörda bör framgå av ansökan om värdering. Värderingen skickas till de leverantörer som har uppgivits vara berörda av värderingen, varefter överklagandetiden inväntas.

Vid begäran om allmänna handlingar i enlighet med 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (1949:105) uppkommer frågan i vilken omfattning uppgifter i underlaget kan lämnas ut, dvs. i vilken omfattning uppgifterna i handlingarna omfattas av sekretess eller inte enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. I OSL finns vissa bestämmelser som skulle kunna tillämpas beroende på innehållet i det underlag som finns i ärendet och som anges nedan.

Av 30 kap. 23 § 1 OSL, i kombination med 9 § första stycket offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) samt punkt 9 i bilagan till förordningen, framgår att sekretess gäller hos Strålsäkerhetsmyndigheten för verksamhet som består i utredning, planering, tillståndsgivning, tillsyn och stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Detta innebär exempelvis att uppgifter om affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat i handlingarna omfattas av sekretess om aktören kan antas lida skada om uppgifterna röjs.

I 18 kap. 8 § OSL anges bl.a. att sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktiva ämnen.

I ärendet skulle det kunna förekomma uppgifter i handlingarna som kan lämna upplysningar om säkerhetsåtgärder gällande byggnader eller andra anläggningar eller tillverkning och förvaring av klyvbart material eller radioaktiva ämnen. För det fall detta förekommer och det kan antas att syftet med säkerhetsåtgärden motverkas om uppgiften röjs skulle sekretessbestämmelsen ovan kunna vara tillämplig.



5 Konsekvenser

5.1 Problembeskrivning och eftersträvad förändring

Förutsättningarna för att Strålsäkerhetsmyndigheten ska kunna genomföra den granskningsprocess som efterfrågas av branschens aktörer är dels att myndigheten får i uppgift att efter ansökan värdera ny reaktorteknik, dels att myndigheten får ta ut avgifter för arbetet med sådana. En avgift bör motsvara myndighetens kostnader för nedlagt arbete och i förekommande fall övriga kostnader för myndigheten. Något stöd för att genomföra ett sådant arbete och ta ut avgifter för det finns inte idag.

En granskningsprocess som utmynnar i en värdering av ny reaktorteknik medför att det kan gå relativt snabbt att få en uppskattning av om det finns förutsättningar för att en lösning ska kunna uppfylla de krav som ställs, innan ansökan om tillstånd. Sökanden behöver inte lämna in ett underlag som beskriver en komplett kärnkraftsreaktor, utan kan välja att begränsa underlaget till de delar som är mest intressanta för aktörens fortsatta arbete. Sökanden är givetvis inte skyldig att därefter ansöka om tillstånd enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Det är inte heller en förutsättning att en ny kärnkraftsreaktor har genomgått en process som lett till en värdering av reaktortekniken för att tillstånd ska kunna sökas.

Flexibiliteten i den tänkta processen medför att den sökande kan påverka omfattningen av arbetet genom att begränsa det till hela eller delar av reaktortekniken. Sökanden kan också välja att presentera flera olika tekniska koncept.

Strålsäkerhetsmyndigheten behöver kunna ta ut en avgift för arbetet med värderingen och kunna själv välja utformningen av avgiften. För det inledande arbetet kan Strålsäkerhetsmyndigheten behöva ta ut en fast grundavgift. Därefter kan Strålsäkerhetsmyndigheten behöva ta ut en rörlig avgift för det arbete som myndigheten utför för att genomföra värderingen. Utöver detta kan det även finnas skäl att reglera möjligheten för Strålsäkerhetsmyndigheten att ta ut avgifter för andra kostnader, t.ex. i de fall som myndigheten för genomförandet behöver köpa in varor eller tjänster eller anlita kompletterande extern expertis. En tillfällig reglering under sex månader med en avgift motsvarande 1400 kr per timme är nödvändig för att Strålsäkerhetsmyndigheten under denna period ska kunna ta fram föreskrifter som reglerar avgifterna specifikt och som träder i kraft samtidigt som bemyndigandet att föreskriva om avgifternas storlek.

5.2 Alternativa lösningar och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Ett alternativ till författningsförslaget är att uppgiften att värdera ny reaktorteknik, rätten att ta ut avgifter och bemyndigandet att föreskriva om avgifter samt ansökans innehåll istället förs in i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet. Eftersom värdering av ny reaktorteknik är ett helt frivilligt förfarande och inte är en del av tillståndsprövningsprocessen eller en del av Strålsäkerhetsmyndighetens tillsyn, är det lämpligare att det istället regleras i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.

Konsekvensen om Strålsäkerhetsmyndigheten inte ges i uppgift att värdera en ny reaktorteknik, är att Strålsäkerhetsmyndigheten inte heller kan utföra sådan verksamhet som efterfrågas av branschens aktörer och som förekommer i andra länder. För att få till stånd en värdering av en ny reaktorteknik fordras i så fall en ansökan om tillstånd att uppföra

eller driva en reaktor av viss typ. En sådan ansökan behöver därtill vara väl underbyggd och detaljerad då det annars finns risk för att den avvisas om den inte kompletteras av sökanden. Den främsta fördelen med att inte genomföra någon förändring är att det inte behövs några författningsändringar och att det för aktörerna är ett system som är förutsägbart och beprövat. En nackdel med detta är dock att det nuvarande systemet är anpassat till att den som avser att uppföra och driva en reaktor kan ansöka om tillstånd. Ett företag som tillverkar reaktorer kan inte för egen del få sin konstruktion granskad och prövad, utan det måste ske genom den tänkta tillståndshavaren för anläggningen.

I 6 § förvaltningslagen (2017:900) finns en serviceskyldighet som innebär att myndigheten ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Denna serviceskyldighet omfattar inte en sådan långtgående hjälp som det innebär att värdera ny reaktorteknik utifrån de frågeställningar som ställs i ansökan.

Konsekvensen om Strålsäkerhetsmyndigheten ges i uppgift att värdera ny reaktorteknik från samtliga aktörer, utan kriterier, innebär att statens resurser inte med säkerhet används till frågor som leder till samhällsnytta. En aktör skulle annars kunna använda statens resurser endast för egen vinning utan att det medför ett värde för Sverige.

För det fall Strålsäkerhetsmyndigheten inte ges bemyndigande att föreskriva om innehållet i ansökan om värdering av ny reaktorteknik kan Strålsäkerhetsmyndigheten inte heller ställa krav på innehållet utöver det som följer av förvaltningslagen (2017:900). Strålsäkerhetsmyndigheten kan som alternativ till föreskrifter publicera en handbok eller annan dokumentation som dock bara blir vägledande i hur en ansökan bör utformas.

Konsekvensen av att Strålsäkerhetsmyndigheten inte bemyndigas att föreskriva om avgifter är att Strålsäkerhetsmyndigheten inte kan utfärda föreskrifter som reglerar möjligheten att ta ut avgifter för det arbete som krävs för att värdera en ny reaktorteknik samt för att fastställa avgifternas storlek. Ett alternativ är att det istället förs in en sådan reglering om avgiftsuttag i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten. Förordningen är dock meddelad utifrån bemyndiganden i lag, bl.a. lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet som inte ändras. En sådan reglering minskar även den flexibilitet som Strålsäkerhetsmyndigheten behöver för att reglera avgifterna gällande ett, för närvarande, obeprövat förfarande som processen att värdera nya reaktortekniker innebär för Strålsäkerhetsmyndigheten.

Ett annat alternativ är att den tillfälliga avgiften om 1400 kr per timme gäller tillsvidare och inte endast under sex månader. Det skulle dock minska den flexibilitet som Strålsäkerhetsmyndigheten behöver för att framöver ändra avgiften och därmed uppnå full kostnadstäckning.

Systematiken i dagens reglering talar också för att Strålsäkerhetsmyndigheten bör bemyndigas att utfärda föreskrifter om avgifterna. I förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten har regeringen fastställt de avgifter som kan karaktäriseras som obligatoriska. För sådan verksamhet som erbjuds på frivillig basis har Strålsäkerhetsmyndigheten, i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, bemyndigats att meddela föreskrifter om avgifternas storlek för de mätningar som avses i 5 a §.

Ett annat alternativ är att det inte införs någon möjlighet för Strålsäkerhetsmyndigheten att ta ut avgifter för arbetet med att värdera ny reaktorteknik. Detta är dock inte förenligt med utgångspunkten att kärnkraften ska bära sina egna kostnader och att kostnaderna för utlåtandena således inte ska subventioneras av staten. Det är inte heller lämpligt att genomföra arbetet med värderingarna av ny reaktorteknik inom ramen för budgeten för kärnteknisk verksamhet, eftersom dessa medel är till för verksamhet kopplad till anläggningar som redan har tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Det innebär att arbetet med att värdera en ny reaktorteknik inte kommer att kunna genomföras.

5.3 Kostnader och konsekvenser för olika aktörer

De som berörs av regleringen är Strålsäkerhetsmyndigheten och de som ansöker om en värdering av ny reaktorteknik, vilket kan vara såväl presumtiva tillståndshavare som ägarbolag samt tillverkare av reaktorer och annan utrustning. Antalet företag som kan komma att beröras av förslaget är

- nuvarande tillståndshavare, som är tre stycken,
- nuvarande tillståndshavares ägarbolag, som är fem stycken,
- presumtiva nya tillståndshavare som i dagsläget kan uppskattas till ca fem stycken,
- tillverkare av stora lättvattenreaktorer, som är ca tio stycken, och
- tillverkare av små modulära reaktorer (SMR), som är ca 40¹ stycken.

De flesta av företagen är specifikt verksamma i kärnkraftbranschen, medan några även är verksamma i energibranschen i övrigt. Storleken på företagen varierar från under hundra till tusentals anställda.

För att framställa en ansökan om värdering av ny reaktorteknik till Strålsäkerhetsmyndigheten behöver företagen lägga ned tid på att föra fram de frågeställningar som ska besvaras av Strålsäkerhetsmyndigheten samt det underlag som behövs för att Strålsäkerhetsmyndigheten ska kunna göra värderingen. Den tidsåtgång som det kan handla om är svår att bedöma eftersom ansökan kan avse en enstaka teknisk aspekt, såväl som hela reaktorkoncept. Tidsåtgången beror vidare på i vilken grad tekniken är färdigutvecklad. Om alla handlingar som krävs för att visa på strålsäkerheten redan finns, innebär det en mindre insats att ge myndigheten tillgång till dessa handlingar. Om kompletterande, nytt, underlag behöver tas fram för att myndigheten ska kunna komma med ett utlåtande, uppstår kostnader. Detta är dock kostnader för ett arbete som ändå behöver göras inför en tillståndsprövning.

Den tidsåtgång som det kan handla om för Strålsäkerhetsmyndigheten kan variera, eftersom ansökan kan avse en enstaka teknisk aspekt, såväl som hela reaktorkoncept. Tidsåtgången beror också på om utformningen av en ny reaktorteknik redan är känd av myndigheten eller om det är något helt nytt för myndigheten att sätta sig in i. Omfattningen behöver fastställas i början av arbetet så att den som ansöker om en värdering av ny reaktorteknik får en rimlig bild av totalkostnaden. Strålsäkerhetsmyndighetens avgift för ett utlåtande kan uppskattas till mellan 150 000 kronor och 50 miljoner kronor. Den högre delen av detta spann uppskattas gälla hela reaktorkoncept, vilket med stor sannolikhet skulle minska granskningstiden under en efterföljande tillståndsprövning. Den lägre delen av detta spann skulle kunna avse någon mindre del av ett reaktorkoncept som leder till en justering av reaktortekniken.

¹ Exklusive kinesiska och ryska företag, se tabell 10, NEA (2024), The NEA Small Modular Reactor Dashboard: Second Edition, OECD Publishing, Paris

Förslaget kan ha en effekt på tekniska konsultbolag som erbjuder tolkning av myndighetskrav. Detta är dock inte direkt konkurrensbegränsande eftersom Strålsäkerhetsmyndighetens värdering skulle ha en annorlunda karaktär. Processen med värdering av ny reaktorteknik avser en tidig dialog mellan aktör och myndighet inför en eventuell tillståndsprövning. Detta i jämförelse med att en konsult på den fria marknaden gör en teknikutredning som aktören kan ta med sig i sin fortsatta utveckling av tekniken eller förberedande av tillståndsansökan. Dessutom får Strålsäkerhetsmyndigheten endast genomföra värderingar om sökanden uppfyller de kriterier som ställs till skillnad från ett tekniskt konsultbolag som bedriver affärsverksamhet.

Det arbete som krävs för att värdera en ny reaktorteknik kan variera stort eftersom aktören, utifrån att det ska vara en flexibel process, kan välja i vilka delar man önskar att Strålsäkerhetsmyndigheten ska göra en värdering. Strålsäkerhetsmyndigheten påverkas därmed mest av möjligheten för aktörerna att ansöka om en värdering av en ny reaktorteknik och behöver därför kunna ta ut avgift för att få full kostnadstäckning. Konsekvensen för Strålsäkerhetsmyndigheten kan vara att nyrekrytering av personal eller anlåtande av konsulter i viss omfattning behövs för att genomföra värderingen. Ytterligare arbete med framtagning av föreskrifter eller handböcker för vad en ansökan ska innehålla kan komma att behöva göras av Strålsäkerhetsmyndigheten, vilket kan uppskattas till ett halvt manår.

Utifrån ett jämställdhetsperspektiv kan det konstateras att förslaget inte påverkar jämställdheten mellan män och kvinnor.

5.4 Konsekvenser för domstolar

De allmänna förvaltningsdomstolarna kan beröras av möjligheten för aktörer att ansöka om värdering av ny reaktorteknik, om Strålsäkerhetsmyndigheten fattar ett beslut att inte inleda en värdering eller gör en värdering som inte är gynnande för sökanden eller dess leverantör. Dessa avgöranden skulle kunna utgöra överklagbara beslut, se avsnitt 4. Vid sådana avgöranden ska därför en besvärshänvisning bifogas. Den sökande kan överklaga dessa avgöranden till allmän förvaltningsdomstol enligt förvaltningslagen (2017:900). Strålsäkerhetsmyndigheten har sitt säte i Solna kommun i Stockholms län, vilket innebär att överklagandet först prövas av Förvaltningsrätten i Stockholm. Därefter, om även den domen överklagas, görs prövningen av Kammarrätten i Stockholm, vars dom i sista instans kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen.

Antalet överklagade avgöranden med anledning av de förslag som nu lämnas bedöms bli mycket få. Konsekvenserna för domstolarna bedöms bli marginella.

5.5 Konsekvenser för kommuner och regioner

Några kommuner har visat ett intresse för att uppföra nya kärnkraftsreaktorer. Inga regioner bedöms i dagsläget vara berörda av förslaget.

I framtiden skulle det dock kunna uppkomma ett intresse även för regioner att vilja uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor för att bli självförsörjande på energi. Den möjligheten som det medför för kommuner och regioner att ansöka om en värdering av ny reaktorteknik från Strålsäkerhetsmyndigheten innebär inte någon inskränkning i det kommunala självstyret.



5.6 Övriga konsekvenser

Den föreslagna ändringen bedöms inte leda till några konsekvenser för statsbudgeten.

5.7 Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och annan internationell rätt

Den föreslagna regleringen överensstämmer med direktiv och rekommendationer från Europeiska unionen och bedöms inte stå i strid mot den Europeiska unionens regler om den fria rörligheten av produkter och tjänster. Förslaget går inte heller emot Rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar (med tillägg i 2014/87/Euratom).

5.8 Ikraftträdande och informationsinsatser

Förordningsändringarna som innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten får i uppgift att värdera ny reaktorteknik, bemyndigande att föreskriva om innehållet i ansökan om värdering av ny reaktorteknik, att kunna ta ut avgift om 1400 kr per timme bör träda i kraft så snart som möjligt. Detta då det finns enskilda som avvaktar möjligheten att ansöka om Strålsäkerhetsmyndighetens värdering av en ny reaktorteknik samt då möjliggörande av ny kärnkraft har getts en hög prioritet av regeringen.

Konsekvensen av att författningsförslaget inte träder ikraft så snart som möjligt innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten inte får genomföra den här typen av uppgifter i närtid, något som efterfrågas av branschens aktörer.

Förordningsändringen som innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten får föreskriva om avgifternas storlek bör träda i kraft sex månader därefter.

Några ytterligare informationsinsatser utöver tillkännagivandet av författningsförslaget bedöms inte vara nödvändiga.