

2024-12-02

Er referens: Fi2024/01624

Regeringskansliet
Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Enheten för försäkring, pension och
myndighetsstyrning

Kärnkraftkommunernas yttrande över "Promemoria Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft" (Fi 2023:F)

Kärnkraftskommunernas Samarbetsorgan (KSO) har fått rubricerade PM för yttrande. KSO:s styrelse har den 15/11 uppdragit åt Presidiet och KSO- samordnaren att avge ett yttrande. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 3 december 2024.

Inledning

KSO är sedan 1977 ett samarbetsorgan för kommuner med kärntekniska anläggningar och kärnavfallsanläggningar. För närvarande har KSO följande medlemmar: Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Varbergs kommun och Östhammars kommun. Oskarshamn, Varberg och Östhammar har kärnkraftverk och kärnavfallsanläggningar i operativ drift och därmed finns det sedan 1981 statliga insynsorgan i form av lokala säkerhetsnämnder i dessa kommuner. Så var fallet även i Kävlinge kommun/Barsebäcksverket och Nyköpings kommun/Studsvik fram till den 10 januari 2023 då dessa två säkerhetsnämnder avvecklades.

Yttrande

Kärnkraftskommunerna vill inledningsvis peka på att samarbetsorganet bedömer sig inte ha förutsättningar att yttra sig över den föreslagna riskdelningsmodellen och dess konsekvenser. Däremot är Kärnkraftskommunerna och medlemskommunerna väl förtroagna med vad som krävs för att vara "värdkommuner" för kärntekniska anläggningar under mer än 40 år. Detta förhållande framgår av framförda synpunkter nedan.

KSO vill därför särskilt trycka på kärnkraftens påverkan på de aktuella platserna för lokalisering av större traditionella reaktorer respektive Små Modulära Reaktorer (SMR). Dessa långsiktiga investeringar kommer att få stor påverkan på lokalsamhället under många år. För Kärnkraftskommunerna är därför en grundläggande förutsättning att det finns betryggande insynsmöjligheter för berörda kommuner under hela tillståndsprocessen och även under driften av de kärntekniska anläggningarna.

KSO vill också understryka det faktum att de kärntekniska kommunerna tar ett nationellt ansvar för dessa frågor och då bör statsmakterna också kompensera kommunerna ekonomiskt. De kärntekniska frågorna kan inte anses utgöra en del av den kommunala kärnverksamheten såsom skola, omsorg och äldreomsorg. De kärntekniska kommunerna behöver därför kompenseras ekonomiskt för att kunna följa frågorna och informera medborgarna samt för att kunna upprätthålla kompetensen långsiktigt både när det gäller de förtroendevalda och när det gäller kommunernas tjänstepersoner. I denna del bör en jämförelse göras med statens finansiering av kommunernas medverkan i kärnavfalls- och slutförvarsprocessen under många år.

2024-12-02

Kärnkraftskommunerna har i tidigare yttrande över regeringens PM "Ny kärnkraft för Sverige- ett första steg" ställt sig bakom promemorian och regeringens satsning på att öppna för ny kärnkraft och kärnkraftsteknologi och förslagna lagändringar för att möjliggöra och snabba på etablerandet av nya kärnreaktorer. KSO konstaterar att regeringens färdplan för ny kärnkraft innebär en utveckling mot mindre reaktorer och att det kan bli aktuellt att bygga fler reaktorer på fler platser än vad som tidigare var möjligt. Det behövs också fler små reaktorer för att ersätta en större och de kan även placeras närmare användarna samt öppnar också för nya tillämpningar, främst leveranser av fjärrvärme, process värme och vätgas för t.ex. fossilfri stålproduktion. Vilket enligt regeringen också innebär en möjlighet att göra dessa kommuner attraktiva även för andra verksamheter än kärnkraftsindustrin, exempelvis för verksamheter som behöver värme eller vätgas som kan produceras av en kärnkraftsreaktor.

Med detta sagt krävs lokala förutsättningar för att kunna genomföra energipolitiken. KSO vill därför understryka och framhålla att förutsättningar och tidigare erfarenheter, tillsammans med de omfattande prövningar som krävs för etableringen av en kärnteknisk anläggning på andra platser än redan befintliga ger vid handen att dessa processer kommer att ta lång tid. Om ambitionen är att inom rimlig tid få till stånd en utbyggnad av kärnkraften torde den snabbaste vägen vara att skapa förutsägbara, legala och ekonomiska förutsättningar för redan existerande platser för kärnkraftsproduktion. På dessa platser finns också kompetensen och kunskapen, såväl hos anläggningsägare som allmänhet och förtroendevalda. Med tanke på det stora och akuta behov av fossilfri energi som Sverige - och världen - står inför, förefaller det som mer optimalt att bygga ny kärnkraft på orter där den lokala acceptansen redan finns och där det också finns en etablerad dialog mellan kommunala företrädare och företagsledningen hos anläggningsägarna .

Kärnkraftskommunerna konstaterar också att det kommer att vara marknaden som avgör om ny kärnkraft kommer att byggas eller inte eftersom nybyggnation bygger på en bedömning om ekonomiskt lönsamhet. En annan förutsättning är att det finns klara och långsiktiga spelregler och finansiering för att marknadens aktörer ska våga genomföra de omfattande investeringar som krävs.

KSO vill framhålla det faktum att det erfarenhetsmässigt finns hög lokal acceptans för kärnteknisk verksamhet bland invånarna i kommuner med kärnteknisk verksamhet jämfört med odokumenterad och troligen lägre acceptans för denna typ av industriverksamhet i kommuner utan kärnteknisk erfarenhet.

Kärnkraftskommunerna vill även lyfta fram vikten av lokal förankring under platsvalsprocessen för ny kärnkraft och att den kommunala vetorätten är en absolut förutsättning för att överhuvudtaget kunna nå framgång med nya etableringar. För att en kommun ska överväga att påbörja en diskussion om en kärnkraftsetablering måste den kunna göra det i förvisningen om att det är möjligt att när som helst under processen kunna säga nej. Samtidigt gäller det för både industrin och myndigheterna att vara tidigt ute i förankringsprocessen i berörda kommuner och att även kommunerna själva måste ligga i framkant i detta avseende. En grundläggande förutsättning är därför att en kommun genom beslut i kommunfullmäktige fortsatt ska ha ett avgörande inflytande i frågan om en anläggning för kärnteknisk verksamhet/ kärnkraftsreaktor ska få etableras i kommunen.

Kärnkraftskommunerna menar att det i Sverige och i Europa i övrigt är mycket angeläget att både nationella regeringar/statsmakterna och industrin ser kommunerna som viktiga aktörer i lokaliserings- och beslutsprocessen kring ny kärnkraft och ny kärnteknik. Utan en lokal acceptans förankrad hos olika intressenter på lokal nivå är någon energiomställning till ett elektrifierat samhälle inte realistiskt möjligt. KSO anser att en lokal förankring är nödvändig för samhällets elektrifiering och för ny kärnteknik på delvis nya platser. Utan den lokala förankringen är det inte heller möjligt att hantera klimatförändringarna och samtidigt göra det möjligt att sluta kärnbränslecykeln.

2024-12-02

Med anledning av förslagen i föreliggande promemoria vill KSO även lyfta fram de lokala säkerhetsnämnderna vid de svenska kärnkraftverken. Säkerhetsnämnderna inrättades 1981. Säkerhetsnämnder har under många år funnits i de fem kommunerna med kärnteknisk verksamhet (Kävlinge, Nyköping, Oskarshamn, Varberg och Östhammar). Dessa statliga insynmyndigheter på lokal nivå har varit förmån för översyn vid två tillfällen de senaste åren. 2022/23 av Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM, och 2024 av Statskontoret. Frågan övervägs nu åter i regeringskansliet. Efter översynen 2022/23 beslutade regeringen att fr.o.m. 2023-01-10 avskaffa de lokala säkerhetsnämnderna i Kävlinge/Barsebäcksverket och i Nyköping/Studsvik. Säkerhetsnämndens primära uppgift rö insyn i och möjlighet att informera kommunens medborgare om frågor som rör planeringen av beredskapen mot olyckor, särskilt kärnkraftsolyckor. Detta är ett unikt insynsorgan på lokal nivå inte minst i ett internationellt perspektiv. Detta bekräftas också av den höga nivån av lokal acceptans när det gäller kärnteknisk verksamhet i kommunerna med kärntekniska anläggningar i operativ drift. När nu Sverige ska bli en ledande nation inom det kärntekniska området genom satsningar på ny kärnkraft så anser KSO att behovet av lokal insyn i den kärntekniska verksamheten är större än på många år och därmed också behovet av de lokala säkerhetsnämnderna.

KSO konstaterar att utredningen i avsnittet ”Konsekvensanalys -, 10.8 Effekter för offentlig sektor” inte med ett ord nämner kommunerna. Som Kärnkraftskommunerna har redovisat ovan så får utbyggnaden av ny kärnkraft kommunala konsekvenser och framförallt allt är utbyggnaden inte möjlig utan lokal insyn, acceptans (vetot) och medborgardialog samt kompetens över tid hos kommunala beslutsfattare. Statliga resurser kommer därför att krävas för att finansiera dessa områden under både tillståndprocessen och driften av de kärntekniska anläggningarna. Det saknas även en beskrivning av den omfattande uppgiften att delta i statens planering och övning för hantering av en eventuell kärnteknisk olycka och efterföljande sanering, samt behov av egen planering för samhällsviktig verksamhet vid en eventuell olycka. Detta kan beröra fler kommuner i närområdet. Utöver att delta i länsstyrelsernas planering behöver kommunerna också planera hur de ska kunna hantera egna samhällsviktiga verksamheter vid en eventuell olycka vid kärnkraftverket. Utökade krav kommer även ställas på kontroll av dricksvatten. De sammantagna ekonomiska konsekvenserna behöver därför belysas ytterligare och berörda kommuner kompenseras av staten. Kärnkraft och kärnteknisk verksamhet är i första hand en nationell angelägenhet och kan inte anses utgöra en kommunal angelägenhet/kärnverksamhet. Samtidigt är det en utmaning för kommunerna att hantera ett brett spektrum av planerings, säkerhets- och infrastrukturfrågor som alla kräver en samordning och nära samverkan mellan kommunerna, regionerna och staten/myndigheterna vid etablering av ny kärnteknisk verksamhet.

I promemorian konstateras det att om nya kärnkraftreaktorer byggs kommer det att påverka arbetet i första hand hos Strålsäkerhetsmyndigheten, Svenska Kraftnät, mark- och miljödomstolarna och regeringskansliet. Detta rör främst tillståndsprövning och anpassning av elnätet och elsystemet. KSO vill framhålla vikten av att berörda statliga myndigheter har tillräckliga resurser och kompetens för att kunna hantera och utöva tillsyn över befintlig kärnkraft och ett regelverk kring ny kärnkraft och de ansökningar som behöver hanteras på ett kompetent och effektivt sätt.

När det gäller frågor om miljö, klimat och människors hälsa så kommer en ökad användning av kärnkraft innebära att mängden använt kärnbränsle och kärnavfall som behöver tas om hand ökar när det gäller både kortlivat och långlivat låg- och medelaktivt avfall, men även kortlivat och långlivat högaktivt avfall. Det radioaktiva driftavfallet behöver omhändertas i slutförvar, vilket medför behov av nya eller utvidgade slutförvar för både kortlivat och långlivat radioaktivt avfall. Även nya eller utvidgade mellanlager kan behövas. Vidare kan byggande av nya reaktorer och slutförvar medföra påfrestningar på miljön när det gäller schaktmassor, buller och transporter samt få påverkan på människors hälsa i områden där anläggningarna uppförs. KSO vill därför åter framföra vikten av att statsmakterna klargör hur kommunerna ska kompenseras och vilken typ av finansiering som ska gälla avseende både kärnavfallet och slutförvaret respektive vid etableringen av ny kärnkraft.

2024-12-02

KSO konstaterar att regeringen 2022-01-27 har godkänt metoden och platserna för detta i sitt tillåtighetsbeslut. Beslutet gäller dock bara för det nuvarande kärnkraftsprogrammet. Ett visst utrymme finns dock för tillkommande använt kärnbränsle eftersom fyra reaktorer har ställts av i förtid och därmed inte tar hela tillståndet i anspråk. Däremot kommer volymer utöver detta att kräva en ny prövning enligt miljöbalken och kärntekniklagen, en process som kommer att ta tid.

KSO- kommunerna och i synnerhet Oskarshamns och Östhammars kommuner har en lång erfarenhet av att arbeta med kärnavfallsfrågor och slutförvarsprocessen. Även i dessa sammanhang är vikten av resurser för insyn, öppenhet, dialog och delaktighet av stor betydelse för berörda kommuner. KSO ser med tillfredsställelse att berörda kärntekniska kommuner åter tilldelas resurser ur Kärnavfallsfonden för att kunna etablera en lokal organisation i berörda kommuner för att hantera kärnavfallsfrågorna och bibehålla kompetensen hos både förtroendevalda och tjänstepersoner samt vidmakthålla en seriöst arbetande organisation under den stegvisa beslutsprocessen kring ett slutförvar samt utbyggnaden av både mellanlagret för använt kärnbränsle, CLAB, i Oskarshamn och slutförvaret för kortlivat radioaktivt avfall., SFR, i Östhammar.

Avslutningsvis vill Kärnkraftskommunerna lyfta ytterligare ett område som inte tas upp i promemorian, men som får anses viktigt för den svenska energiförsörjningen och det rör säker drift av existerande kärnkraftverk i drift. För närvarande ligger fokus i stor utsträckning på nya innovativa reaktortyper som just nu befinner sig på ett mycket intressant utvecklingsstadium, exempelvis SMR. Samtidigt är det av mycket viktigt för svensk energiförsörjning att existerande svenska kärnkraftverk, som byggdes under 1970- och 1980-talen, fortsatt kan drivas säkert och med hög tillförlitlighet. Detta kräver stort fokus inte bara på innovation, utan framför allt på underhåll av äldre tekniska system och komponenter. Den långsiktiga kompetensförsörjningen hos både myndigheter, industri och akademi är då av stor vikt. Resurser till underhåll av äldre reaktorer och till långsiktig kompetensförsörjning inom både industri och statliga myndigheter får därför anses som viktigt under kommande år. I sammanhanget är förstås även pågående förstudier kring eventuell livstidsförlängning av befintliga reaktorer driftstid av intresse.

FÖR KÄRNKRAFTKOMMUNERNAS SAMARBETSORGAN

Andreas Erlandsson
Ordförande KSO

Ann-Charlotte Stenkil
Vice ordförande KSO



Ted Lindquist
KSO- samordnare
e.u.