

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kärnkraftsprövningsutredningens delbetänkande Ny kärnkraft – ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall

(KN2025/01854)

Riksgäldskontorets (Riksgälden) synpunkter framgår i det följande.

Principiella synpunkter

Riksgälden ställer sig positiv till utredningens förslag till ett sammanhängande system för omhändertagande av kärnavfall och använt kärnbränsle som är öppet och aktörsdrivet. Vi är även positiva till förslaget om en nationell organisation (NAO) för samordnad planering av omhändertagande av radioaktivt avfall. Vi instämmer i utredningens bedömning att NAO inte ska finansieras genom kärnavfallsfonden, annat än när NAO omhändertar radioaktivt avfall.

Riksgälden ska yttra sig över strategin för omhändertagande av radioaktivt avfall

Utredningen föreslår att NAO vart tredje år ska ta fram en strategi för omhändertagande av radioaktivt avfall för medlemmarna i organisationen.

Av den föreslagna bestämmelsen 2 § Förslag till förordning om omhändertagande av radioaktivt avfall framgår att Riksgälden ska yttra sig över ”strategin i frågor som kan ha betydelse för finansiering av de planerade åtgärderna”. Utredningen beskriver vidare att syftet med Riksgäldens yttrande är att ”*belysa hur vägval i strategin påverkar de finansiella förutsättningarna [...]*”.

Det är för Riksgälden otydligt på vilket sätt myndigheten, utifrån hur strategin beskrivs, ska yttra sig över hur de finansiella förutsättningarna påverkas. Alla

inriktningar i strategin kommer att ha finansiella konsekvenser men för att Riksgäldens granskning i samband med ett ”vägval” ska ha något syfte krävs konkret underlag att granska. Det yttrande som Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) ska lämna ger inte tillräcklig vägledning. Vad Riksgälden kan utläsa ska inget kostnadsunderlag redovisas i strategin, vilket medför att exempelvis beräkningar av kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp inte kan göras.

Dessutom ska Riksgälden utöver yttrandet över strategin regelbundet granska den kostnadsberäkning som lämnas av NAO. Det kan övervägas om Riksgäldens yttrande över strategin är nödvändigt. I sammanhanget är även värt att nämna att Riksgälden inte yttrar sig över den FUD som lämnas inom det befintliga systemet, och som utifrån Riksgäldens perspektiv skulle kunna jämföras med den strategi som nu föreslås.

Riksgäldens yttrande över ansökningar om tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Utredningen har i sitt första delbetänkande föreslagit den nya bestämmelsen 24 a § i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet. Denna gäller inhämtande av olika myndigheters yttranden vid ansökan om verksamhet som omfattas av den nya lagen om principbeslut för vissa verksamheter. Bestämmelsen föreslås nu utökas till att innefatta ansökningar enligt 14 § andra stycket och 14 c § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (KTL), dvs. överföring av skyldigheter till en annan aktör respektive till staten.

Riksgälden har inga synpunkter på dessa ändringar, men anser i detta sammanhang att andra stycket i bestämmelsen som gör gällande att ”*I frågor som rör sökandens ekonomiska resurser ska Strålsäkerhetsmyndigheten inhämta yttrande från Riksgäldskontoret, som särskilt ska yttra sig över sökandens förutsättningar att svara för kostnader enligt 13 § första stycket 1 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt enligt 30 § och 31 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor*”, inte på ett ändamålsenligt vis beskriver vad Riksgälden ska yttra sig över. Riksgälden bedömer att skrivningen ”den sökandes ekonomiska resurser” skulle kunna innefatta en mängd saker och inte tillför något i bestämmelsen. Skrivelsen ”sökandes förutsättningar” är vag och riskerar att leda till bristande underlag från den sökande. Vi bedömer att ”den sökandes förmåga” lämpar sig bättre för bestämmelsen. Vi föreslår därför en alternativ formulering: ”*Strålsäkerhetsmyndigheten ska inhämta ett yttrande från Riksgäldskontoret över sökandens förmåga att uppfylla kraven enligt 13 § första stycket 1 lagen (1984:3) om*

kärnteknisk verksamhet samt enligt 30 § och 31 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor”¹.

Riksgälden föreslås utreda ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter

Som framgår av tidigare avsnitt, anser utredningen att det kan finnas behov för en reaktorinnehavare att kunna träda ur systemet innan dess att slutförvaret slutligt försluts och överföra sitt ansvar till en annan aktör. För att en överlåtelse av ansvar mellan två parter ska vara möjlig krävs att skyldigheten att ställa säkerheter (för finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp) efter överlåtelsen kan gälla på samma sätt för den nya tillståndshavaren till dess att denne fullgjort skyldigheterna enligt KTL. Enligt gällande bestämmelser i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) är det endast reaktorinnehavare som ska ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. En överföring av tillståndet till en ny tillståndshavare som inte är reaktorinnehavare är således inte reglerad i gällande finansieringslag. Utredningen anser att skyldigheten att ställa säkerhet i form kompletteringsbelopp ska kunna övergå till en aktör som inte är reaktorinnehavare, och att regeringen bör ge Riksgälden i uppdrag att se över möjligheterna för en sådan ändring i finansieringslagen.

Riksgälden välkomnar möjligheten för befintliga reaktorinnehavare att befrias från sina skyldigheter enligt KTL genom att överföra dessa till en annan aktör. Vi delar även utredningens bedömning att det inte bör föreligga hinder för att så ska kunna ske, givet att den part som övertar ansvaret får samma skyldigheter i förhållande till finansieringslagen som den överlämnande parten hade. Riksgälden kan inte av utredningen utläsa varför en aktör som övertar en reaktorinnehavares skyldigheter inte också ska anses vara en reaktorinnehavare och därmed som sådan är skyldig att ställa säkerhet för ett kompletteringsbelopp. Men om en ändring i finansieringslagen skulle anses vara nödvändig anser Riksgälden att en sådan ändring bör hanteras i den ordinarie lagstiftningsprocessen.

¹ Jämför Riksgäldens remissvar (RG dnr 2025/102) avseende Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter, SOU 2025:07

Möjlighet till tidigare statligt övertagande av en tillståndshavares skyldigheter

Utredningen föreslår att staten genom det statliga avfallsbolaget ska kunna ta över ansvaret att fullgöra tillståndshavarens skyldigheter. Övertagandet av ansvaret ska bara kunna ske om vissa förutsättningar är uppfyllda.

Riksgälden är positiv till att staten ska kunna ta över en reaktorinnehavares skyldigheter förutsatt att de förutsättningar som redovisas i betänkandet är uppfyllda.

Riksgälden instämmer i utredningens bedömning att staten ska ersättas med ett belopp som med hög sannolikhet bedöms täcka kostnaderna för återstående åtgärder. Riksgälden delar utredningens bedömning att ersättningen kan uppgå till ett belopp som motsvarar summan av kompletteringsbeloppet, tillståndshavarens återstående fondandelar och utestående avgiftsinbetalningar. Detta torde kompensera staten för den finansiella risk som överföringen av tillståndet medför. Frågan kan dock behöva utredas närmare.

Riksgälden instämmer i utredningens bedömning att det vid överlåtelsefallet bör göras en särskild beräkning av kvarvarande kostnader². En ny beräkning säkerställer att underlaget för beräkningen av ersättningen bygger på aktuell data.

Utredningen har inte lämnat författningsförslag avseende beräkningen av ersättningens storlek. Istället föreslår utredningen att Riksgälden ska få i uppdrag att utreda de närmare detaljerna och lämna författningsförslag i den förordning som ska komplettera den föreslagna lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter för reaktorer som tagits i drift från den 1 juli 2026³. Riksgälden välkomnar att myndigheten ges detta uppdrag men konstaterar att det i dag saknas ett bemyndigande i lag för att göra en sådan förordningsändring.

Utredningen föreslår också att SSM ska inhämta ett yttrande från Riksgälden för att bekräfta att de finansiella förutsättningarna för överlåtelsen är uppfyllda. Såvitt Riksgälden förstår innebär denna uppgift att skriftligen bekräfta till SSM att ett belopp som motsvarar den reglerade ersättningen, tillsammans med

² Utöver den ordinarie beräkningen som görs vart tredje år inom ramen för Riksgäldens förslag på kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp.

³ Enligt Riksgäldens delredovisning 2 av uppdrag att utreda finansiering av omhändertagande av kärntekniska restprodukter från nya kärnkraftsreaktorer, Dnr 2024/547

tillståndshavarens befintliga fondandelar, har överförts till det statliga avfallsbolaget. Riksgälden är positiv till denna uppgift.

Den nationella avfallsorganisationen får i uppgift att samordna kostnadsberäkningar

Utredningen föreslår att NAO ska samordna de kostnadsberäkningar som ligger till grund för Riksgäldens förslag på kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för reaktorinnehavare vart tredje år. Samordningen ska enligt 4 § förslag till ny förordning om omhändertagande av radioaktivt avfall omfatta:

1. Val av beräkningsmetoder.
2. Att beräkningar och redovisningar görs på ett enhetligt sätt.
3. Sammanställning av totala kostnader.
4. Sammanställning och redovisning av de framtagna kostnadsberäkningarna.

Riksgälden är positiv till att NAO får i uppgift att samordna kostnadsberäkningar. Samordningen säkerställer en enhetlig användning av beräkningsmetoder och redovisning av underlag, samt att Riksgälden har en samlad kontaktpunkt för frågor som rör redovisning och komplettering av underlag. Detta kommer effektivisera Riksgäldens arbete med att granska underlagen samt beräkna kärnavfallsavgifter, finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp.

Riksgälden anser dock att det utöver utredningens förslag även kan vara lämpligt om NAO samordnar redovisningen av uppgifter om hur mycket el varje reaktor årligen planerar att leverera enligt 10 § förordning (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter. Riksgälden behöver uppgift om planerad elproduktion för att beräkna kärnavfallsavgifter för reaktorinnehavare med reaktorer i drift.

I Riksgäldens delredovisning 2 av uppdrag att utreda finansiering av omhändertagande av kärntekniska restprodukter från nya kärnkraftsreaktorer⁴ ges förslag på statligt stöd för kärnavfallskostnader. I redovisningen konstateras att reaktorinnehavare som fått beslut om stöd inför utbetalningen av stödet gemensamt behöver inkomma med en kostnadsberäkning som redogör för fasta kostnader och att regeringen behöver ge en myndighet i uppdrag att granska underlaget. Riksgälden anser att det även vore lämpligt att

⁴ Dnr 2024/547

NAO samordnar det underlag som ska redovisas till den utpekade myndigheten inför utbetalning av statligt stöd för kärnavfallskostnader.

Möjlighet till förberedande dialog

Riksgälden ställer sig positiv till utredningens förslag att den som planerar att ansöka om tillstånd för uppförande, innehav eller drift av en kärnteknisk anläggning enligt KTL ska ges möjlighet att begära en förberedande dialog med Riksgälden i frågor om avgifter och säkerheter enligt finansieringslagen och lagen (20XX:YY) om finansiering av kärntekniska restprodukter som tagits i drift från den 1 juli 2026.

Givet att denna möjlighet formaliseras kan det dock övervägas om den förberedande dialogen med Riksgälden även ska kunna innefatta frågor om försäkringar eller andra ekonomiska säkerheter enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Detta mot bakgrund av utredningens förslag i det första delbetänkandet - att en ansökan om tillstånd till uppförande, innehav eller drift ska omfatta hur 13 § KTL och åtaganden enligt LRO uppfylls⁵.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Karolina Ekholm beslutat efter föredragning av analytikern Niklas Tedebo.

RIKSGÄLDSKONTORET

Karolina Ekholm, beslutande

Niklas Tedebo, föredragande

⁵ Utredningens första delbetänkande, 3 d § 5 och 3 e § 6 i Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet.