



# Strålsäkerhetsmyndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Regeringskansliet Klimat- och näringslivsdepartementet  
kn.registrator@regeringskansliet.se

## Rapport

Datum: 2024-06-11  
Er referens: KN2023/04586 m.fl.  
Diarienum: SSM2024-984  
Dokumentnr: SSM2024-984-3

## Redovisning av regeringsuppdrag – Värdering av ny reaktorteknik – en bedömning innan en tillståndsprövning

### Sammanfattning

Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) har på uppdrag av regeringen analyserat och beskrivit hur myndigheten kan tillhandahålla en bedömning som föregår en tillståndsprövning. Uppgiften att genomföra en bedömning som föregår en tillståndsprövning kallas i redovisningen för värdering av ny reaktorteknik. Föreliggande rapport utgör SSM:s redovisning av uppdraget.

SSM föreslår att:

- uppgiften tilldelas SSM genom ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. Ett förslag till författningstext redovisas i rapporten.
- SSM får genomföra uppgiften om sökanden uppfyller två kriterier som innebär att de:
  - har den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen, och
  - gör sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige.
- SSM bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan om värdering av ny reaktorteknik ska innehålla.
- SSM får ta ut avgifter för arbetet med värderingarna.
- SSM bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

Utöver förslagen ovan redovisar SSM ett förslag till en övergripande process för en värdering av ny reaktorteknik. Processen har fyra steg; inledande steg (1), planering (2), genomförande av värdering av ny reaktorteknik (3) och avslutning (4).

SSM preciserar även vilket inlämnat underlag som underlättar SSM:s arbete med en värdering av ny reaktorteknik och tänkbara varianter av värdering. Vidare redovisas att miljöbalkens (1998:808) bestämmelser inte bör omfattas av värdering av ny reaktorteknik. Även aspekter avseende sekretess för inlämnade uppgifter, jävsfrågor avseende SSM:s personal samt överklagande och talerätt för en sökande eller reaktorleverantör ingår i redovisningen.



## Innehåll

1. Bakgrund, uppdrag och genomförande .....	3
1.1 Bakgrund .....	3
1.2 Genomförande .....	3
1.3 Avgränsningar .....	4
2. Redovisning .....	4
2.1 Syfte och omfattning av värdering av ny reaktorteknik .....	4
2.2 Förslag på rättslig reglering av värdering och avgifter .....	5
Författningsförslag .....	7
2.3 Frågor med koppling till miljöprovningen som inte bör omfattas vid värdering av ny reaktorteknik .....	8
2.4 Övergripande process för värdering av ny reaktorteknik .....	9
Inledande steg (1) .....	9
Planering (2) .....	10
Genomförande av värdering av ny reaktorteknik (3) .....	10
Avslutning (4) .....	11
2.5 Kriterier för att påbörja värdering av ny reaktorteknik .....	11
2.6 Varianter av värdering av ny reaktorteknik .....	12
2.7 Principer för övrigt underlag som bör lämnas in .....	12
2.8 Sekretess .....	12
2.9 Överklagande och talerätt .....	13
2.10 Frågor om jäv .....	14
3. Fortsatt arbete .....	15
4. Referenser .....	15
5. Bilaga .....	15
Bilaga 1 – Förslag till mallar .....	16



# 1. Bakgrund, uppdrag och genomförande

## 1.1 Bakgrund

I augusti 2023 slutredovisade SSM ett regeringsuppdrag om utveckling av regelverk och andra åtgärder för befintlig och framtida kärnkraft [1]. I avsnitt 2.3 samt bilaga 6 till denna rapport redogjorde SSM för förutsättningar för att införa en process för strålsäkerhetsmässig värdering av ny reaktorteknik, kallad SVAR. SSM:s slutsats var följande förslag (alternativ 2 i [2], dvs. den flexibla modellen):

- ”SSM ges möjlighet, genom en ändring i myndighetens instruktion (2008:452), att genomföra värderingar som föregår den nationella tillståndsprövningen, av hela eller delar av en föreslagen utformning av ny reaktorteknik i en flexibel process. Processen benämns Strålsäkerhetsmässig Värdering Av ny Reaktorteknik (SVAR). Den föreslås vara frivillig och öppen för olika aktörer att ansöka om, dvs. såväl presumtiva tillståndshavare som ägarbolag och tillverkare enligt vissa inledande kriterier, och där myndigheten genomför arbetet mot full kostnadstäckning.”

Två punkter noterades för fortsatt utredning:

- identifiering av frågor som behöver avgöras av mark- och miljödomstolen vid prövning enligt miljöbalk (1998:808) (miljöbalken) och som därmed är olämpliga att ta upp och avgöra i värderingar som föregår tillståndsprövning.
- precisering av det underlag som bör lämnas in för genomförande av SVAR.

Av föregående regeringsuppdrag [1] framgår att syftet med värdering av hela eller delar av en ny reaktorteknik är att kunna ge den sökande tidig återkoppling huruvida den föreslagna utformningen av en reaktor har förutsättningar att uppfylla tillämpliga krav på strålsäkerhet. På så sätt kan myndighetens återkoppling och de eventuella hinder som identifierats beaktas av den sökande i det fortsatta konstruktionsarbetet och den tillhörande strålsäkerhetsredovisningen. Värderingen ersätter således inget steg av den formella tillståndsprövningen. Fördelen är att värderingen kan bidra till att risken minskar för att hinder för byggnation av reaktortekniken i Sverige identifieras först i samband med tillståndsprövning. Ytterligare en fördel är att kunskapen om den granskade tekniken ökar hos myndigheten, medan kunskapen om myndighetens förväntningar vid tillståndsprövning ökar hos aktören. Dessa fördelar förväntas sammantaget kunna leda till effektivitetsvinster i tillståndsprövningen. Värderingen kan även resultera i att SSM identifierar utvecklingsbehov som rör myndighetens föreskrifter m.m.

Regeringen har i regleringsbrevet för år 2024 [2] gett SSM i uppdrag att i nära dialog med Utredningen om ny kärnkraft — ett andra steg (KN 2023:04), analysera och därefter beskriva hur myndigheten skulle kunna tillhandahålla en bedömning som föregår en tillståndsprövning.

## 1.2 Genomförande

SSM har arbetat med uppdraget i en arbetsgrupp med medarbetare från enheterna tillståndsprövning kärnreaktorer, utveckling av anläggningssäkerhet och nationell normering samt från juridiska sekretariatet. Redovisningen har genomgått intern beredning och beslutats av generaldirektören.

SSM har under tiden för genomförandet av detta uppdrag haft dialog med Utredningen om ny kärnkraft – ett andra steg, om:

- samordning mellan uppdragen (2 februari 2024)



- SSM:s uppdrag och arbetet med liknande frågeställningar inom utredningen (20 mars 2024) och
- underlag som utredningen tagit fram inför expertgruppens möte den 24 april 2024 med tema ”förhandsprövning” (sakfråga E enligt utredningens planering) (8 april 2024).

I arbetet belyser SSM:

- hur den rättsliga regleringen av uppgiften till SSM kan se ut,
- hur avgift för uppgiften kan regleras,
- vilka frågor som inte bör värderas på grund av koppling till miljöprövningen,
- uppbyggnaden av processen för hur en värdering av ny reaktorteknik genomförs,
- de kriterier som den sökande behöver uppfylla för att SSM ska kunna åta sig en värdering av ny reaktorteknik, och
- det underlag som en sökande behöver tillhandahålla SSM.

Vidare redovisas de juridiska aspekterna avseende sekretess- och jävsfrågor samt överklagande och talerätt.

### 1.3 Avgränsningar

Redovisningen innehåller inte:

- detaljerad beskrivning av hur SSM avser att arbeta och organisera sig internt,
- detaljerad processkarta,
- styrdokument (rutin) för att genomföra värdering av ny reaktorteknik,
- detaljerad information om avgiftskonstruktion och information om hur SSM ekonomiskt redovisar och följer upp intäkter och utgifter och
- övrigt internt utvecklingsarbete, t.ex. föreskriftsarbete, som behöver drivas i linjen efter ett eventuellt regeringsbeslut om ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.

## 2. Redovisning

### 2.1 Syfte och omfattning av värdering av ny reaktorteknik

I denna redovisning lämnas förslag som syftar till att ge SSM i uppgift att, efter ansökan, värdera ny reaktorteknik. Uppgiften föreslås föras in i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. SSM 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 SSM får disponera avgiftsinkomsterna. Förslaget innebär att SSM kan värdera ny reaktorteknik och vilka förutsättningar som krävs för att tekniken ska uppfylla krav avseende strålsäkerhet och kärnämneskontroll innan en eventuell tillståndsprövning. Genom förslaget ges aktörer såsom leverantörer, presumtiva tillståndshavare i egenskap av kraftbolag eller deras ägare (ägarbolag) en möjlighet att ställa frågor till SSM med avseende på olika reaktortekniker. Processen med värdering av ny reaktorteknik förväntas medföra en effektivare tillståndsprövning.

En värdering av ny reaktorteknik medför att det, före formell ansökan om tillstånd, kan gå relativt snabbt att få en värdering av om det finns förutsättningar för att en lösning ska kunna uppfylla ställda krav. Processen innebär att det finns en möjlighet till tidig dialog mellan SSM och en sökande. Sökande i denna process kan enligt SSM:s förslag vara olika aktörer, dvs. såväl presumtiva tillståndshavare som ägarbolag och tillverkare, men även olika konstellationer av dessa. Med ny reaktorteknik avses utformning av sådan typ av



reaktor som inte redan finns uppförd i Sverige. Med andra ord omfattar processen inte nya tekniska lösningar inom befintlig kärnkraftspark.

Värderingen ersätter inte något steg i processerna för prövning av tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) eller av tillåtlighet och tillstånd enligt miljöbalken med tillhörande prövning i mark- och miljödomstol. Detta innebär också att den aktör som ansöker om tillstånd fortsatt behöver betala den avgift som gäller för prövning av tillstånd enligt kärntekniklagen.

Värderingen utgör inte ett bindande förhandsbesked om att kraven för tillstånd är uppfyllda eller inte. SSM kan göra en annan bedömning i prövningen av ansökan om tillstånd. En ändrad bedömning skulle t.ex. kunna bero på att underlaget vid prövning av tillstånd är mer omfattande medan värderingen av ny reaktorteknik genomförs med vissa avgränsningar utifrån specifika frågeställningar. Vidare kan förutsättningarna för bedömningar ändras över tid, t ex. genom ändringar av lagar eller föreskrifter eller att ny kunskap eller information har tillkommit. Sannolikheten för detta ökar ju längre tid som går mellan den värdering som föregår tillståndsprövningen och själva tillståndsprövningen. SSM:s värdering av ny reaktorteknik kan dock användas av aktören som söker om värdering av ny reaktorteknik som en del av det underlag som senare framställs vid ansökan om tillstånd och kommer således också att beaktas av SSM, precis som övrigt underlag.

## 2.2 Förslag på rättslig reglering av värdering och avgifter

En förutsättning för att SSM ska kunna tillhandhålla en värdering<sup>1</sup> av ny reaktorteknik innan en tillståndsprövning är att SSM får uppgiften. Vidare behöver SSM få kostnads-täckning för det arbete som krävs av myndigheten. SSM föreslår därför att myndigheten ges i uppgift att, efter ansökan, värdera ny reaktorteknik i ett utlåtande. SSM föreslår att uppgiften förs in i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. De frågor som SSM kan hantera inom ramen för värderingen ska vara begränsade till det som omfattas av SSM:s 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. Eftersom frågor om nukleär icke-spridning ingår i SSM:s uppdrag och kan vara föremål för en värdering är den tidigare akronymen SVAR mindre lämplig då nukleär icke-spridning inte ingår i definitionen av strålsäkerhet.

Ett alternativ till författningsförslaget är att uppgiften att värdera ny reaktorteknik, rätten att ta ut avgifter och bemyndigandet att föreskriva om avgifter 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 SSM:s tillsyn, är det lämpligare att det istället regleras i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. Detta innebär att SSM inte heller föreslår en ändring i kärntekniklagen. En lagändring utgör dessutom en långdragen process, som inte är nödvändig för att reglera denna uppgift för SSM.

---

<sup>1</sup> Likt formuleringen i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2021:4) och allmänna råd om konstruktion av kärnkraftsreaktorer, avses med värdering i denna redovisning såväl systematiska tillvägagångsätt som ingenjörsmässiga bedömningar för att ta reda på något värde, få fram ett resultat, dra slutsatser eller dylikt. Ordet värdering har valts istället för ordet bedömning eftersom SSM normalt använder ordet bedömning vid tillsyn av kravuppfyllnad och tillståndsprövning.



För att SSM ska hantera de ansökningar om värdering av ny reaktorteknik som inkommer föreslår SSM som en begränsning att aktören har den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen. SSM föreslår också som kriterium att sökanden gör sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige. Kriterierna krävs för att säkerställa att statens resurser används för frågor som leder till samhällsnytta. Vidare motivering till kriterierna finns i avsnitt 2.5 Kriterier för att påbörja värdering av ny reaktorteknik.

SSM bör också få ett bemyndigande att, vid behov, kunna reglera vad som ska finnas med i en ansökan och i övrigt hur ansökan ska utformas. Därför föreslås att SSM får meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla. Beslut om huruvida föreskrifter ska tas fram eller inte tas fram fattas senare. Vidare föreslås att SSM får ta ut avgifter för arbete med sådana värderingar och disponera avgiftsinkomsterna, samt bemyndigande att föreskriva om avgifternas storlek.

SSM tillämpar kravet på full kostnadstäckning i 5 § avgiftsförordningen (1992:191), det vill säga att avgifterna ska beräknas så att de helt täcker verksamhetens kostnader. SSM kommer således inte att ta ut högre eller lägre avgifter än vad som motsvarar kostnaderna för det arbete som utförs. Genom att SSM 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. SSM behöver kunna ta ut en avgift för arbetet med värderingen och själv kunna välja utformningen av avgiften. För det inledande arbetet kan SSM behöva ta ut en fast grundavgift. Därefter kan SSM behöva ta ut en rörlig avgift för det arbete som myndigheten utför för att genomföra värderingen. Fakturering av SSM:s kostnader sker normalt innan arbetet genomförs.

Eftersom det kan ta tid att ta fram föreskrifter om avgifternas storlek, ser SSM ett behov av att specificera vilken avgift som ska gälla under en tidsperiod fram till dess att det finns en föreskrift. Denna tidsperiod föreslås vara sex månader från att förordningsändringen träder i kraft. Beloppet 1400 kr per timme motiveras med att motsvarande belopp är fastställda exempelvis i 5 b, 6 och 8 §§ förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten. 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 SSM:s handläggning medför kostnader som väsentligt överstiger fastställda belopp.

Ett alternativ är att det inte införs någon möjlighet för SSM 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 värderingarna således inte ska subventioneras av staten. Det är inte heller lämpligt att genomföra arbetet med värderingar inom ramen för budgeten för kärnteknisk verksamhet eftersom dessa medel är till för verksamhet kopplad till anläggningar som redan har tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

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 SSM ges rätt att disponera avgiftsinkomsterna.

Ett alternativ är att det istället förs in en sådan reglering om avgiftsuttag i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten. En sådan reglering minskar dock den flexibilitet som SSM behöver för att reglera avgifterna gällande ett, för närvarande, obeprövat förfarande som processen att värdera nya reaktortekniker innebär för SSM.



Systematiken i dagens reglering talar också för att SSM 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 och som följer utifrån reglering och bemyndigande i lag. För sådan verksamhet som erbjuds på frivillig basis har SSM, i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, bemyndigats att meddela föreskrifter om avgifternas storlek för de mätningar som avses i 5 a §.

## Författningsförslag

### Författningsförslag med uppgift och tillfällig avgiftsreglering

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår, i fråga om förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, att det ska införas två nya paragrafer, 5 b och 29 §§, av 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.*

##### *29 §*

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

---

Denna förordning träder i kraft den...



### **Författningsförslag med slutlig avgiftsreglering**

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår, i fråga om förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, att 29 § ska ha följande lydelse:

#### *Nuvarande 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.

#### *Föreslagen lydelse*

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].

### **2.3 Frågor med koppling till miljöprovningen som inte bör omfattas vid värdering av ny reaktorteknik**

Av SSM:s redovisning av föregående regeringsuppdrag [1] framgår att fortsatt utredning kunde behövas avseende identifiering av frågor som behöver avgöras av mark- och miljödomstolen vid provning enligt miljöbalken.

Enligt 5 b § kärntekniklagen gäller att 2 kap. och 5 kap. 3-5 §§ miljöbalken ska tillämpas vid provning av ärenden enligt lagen. Vid provning av tillstånd för en ny kärnkraftsreaktor ska även bestämmelser avseende specifik miljöbedömning enligt 6 kap. miljöbalken tillämpas.

I 2 kap. miljöbalken finns de allmänna hänsynsreglerna om bland annat kunskapskravet, skyddsåtgärder, val av plats och rimlighetsavvägning.

I 5 kap. 3-5 §§ miljöbalken regleras miljökvalitetsnormer. Sådana gränsvärden som avses i 5 kap. miljöbalken finns för radioaktiva ämnen gällande cesium och uran. Gränsvärdena handlar om halter av cesium i fisk från Nordsjön och Östersjön och halter av uran i yt- och dricksvatten.

Provning av tillstånd enligt miljöbalken sker i processen som innefattar samråd, mark- och miljödomstolens beredning av tillåtlighet (17 kap. miljöbalken), regeringens beslut i fråga om tillåtlighet och den efterföljande provningen av villkor och andra provningsfrågor. SSM bereds möjlighet att, i egenskap av remissinstans, yttra sig till domstolen. Det är vid dessa tillfällen som SSM avger inställning till frågor om strålsäkerhet vid provning enligt miljöbalken. Provning av en ny kärnkraftsreaktor, med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning, genomgår en provning mot miljöbalkens bestämmelser på samma sätt som annan miljöfarlig verksamhet. Provningen sker under domstolens processledning. Det är inte lämpligt att SSM initierar en egen process för provning av frågor som senare ska prövas av domstol. Bestämmelserna i 2 kap. och 6 kap. miljöbalken är av en karaktär att de inte enkelt avgränsas till bedömningar av en viss del av en verksamhet, exempelvis ska den platsspecifika miljöpåverkan redovisas. Mot ovan angivna skäl avgränsas processen



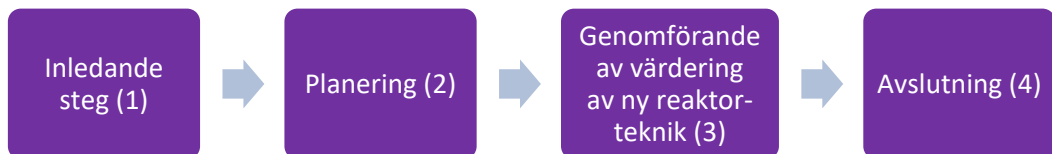
för SSM:s värdering av ny reaktorteknik till att inte inkludera miljöbalkens bestämmelser enligt ovan.

Prövningen enligt miljöbalken omfattar värdering av skadlig verkan av joniserande strålning för människors hälsa och miljön; med detta avses konsekvenser utanför anläggningen. Prövning enligt miljöbalken innefattar därmed inte frågor om skydd av arbetstagare från skadlig verkan av joniserande strålning (inom anläggningen).

SSM:s föreskrifter innehåller en del krav med koppling till områden som avgörs i en miljöprövning. Det innebär att SSM i en värdering av ny reaktorteknik kan komma att värdera aspekter av en ny reaktorteknik som även kommer att avhandlas i en miljöprövning. Att det finns frågor som tas upp både i prövning enligt kärntekniklagen och enligt miljöbalken är inte ett hinder att värdera ny reaktorteknik i förhållande till det som omfattas av SSM:s uppdrag i 1 § förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten, med undantag av de krav i miljöbalken som pekas ut i kärntekniklagen. Den aktör som ansöker om värdering av ny reaktorteknik behöver vara medveten om att det kan komma ytterligare krav i miljöprövningen.

## 2.4 Övergripande process för värdering av ny reaktorteknik

En ansökan om värdering av ny reaktorteknik är att betrakta som en framställning från en enskild och ärendet ska utredas av SSM i den omfattning som dess beskaffenhet kräver i enlighet med förvaltningslagen (2017:900). Den övergripande processen kan beskrivas i fyra steg:



### Inledande steg (1)

Den övergripande processen börjar med att en ansökan om värdering av ny reaktorteknik inkommer till SSM och grundavgift faktureras. Vilket underlag som behöver bifogas en sådan ansökan framgår av avsnitt 2.5 Kriterier för att påbörja värdering av ny reaktorteknik och 2.7 Principer för övrigt underlag som bör lämnas in. Underlaget gällande själva reaktortekniken kan i det inledande steget med fördel vara av mer övergripande karaktär och/eller öppen information.

Efter att ärendet har skapats inleds en skriftlig handläggning. Ofta kan det vara lämpligt med ett möte med den aktör som har skickat ansökan. Vid mötet kan aktören presentera hur de uppfyller kriterierna i förordningen och de frågeställningar som ingår i ansökan.

### Bedömning mot kriterierna i förordningen

SSM bedömer, mot kriterierna i förordningen, om värderingen kan genomföras eller om ansökan ska avslås. Kriterierna beskrivs i avsnitt 2.5 Kriterier för att påbörja värdering av ny reaktorteknik. Om underlaget för att bedöma mot kriterierna är otillräckligt, begär myndigheten en komplettering avseende den sökandes redovisning mot kriterierna.



Detta första steg avslutas med att SSM meddelar den aktör som har skickat ansökan, om värdering kommer att genomföras eller inte:

- om kriterierna uppfylls, informerar SSM om att värderingen kommer att genomföras, men att omfattningen, inriktningen och vilken kravbild värderingen ska ske mot kan behöva preciseras, som en del av det kommande planeringssteget.
- om något av kriterierna inte uppfylls, skickar SSM ett beslut om avslag på ansökan.

## Planering (2)

I planeringssteget förutses att mer detaljerat underlag kan behövas. I detta skede kan det behövas ett möte där den aktör som har ansökt om en värdering mer i detalj presenterar sina frågeställningar, inklusive det underlag man vill att SSM:s värdering ska baseras på. Begäran om komplettering av underlaget skickas om behov uppstår.

När områden för värdering är tydliga för SSM och kravbilden fastställd, organiserar, bemannar och planerar SSM arbetet. I planeringen ingår även att ta fram den uppskattade kostnaden och tidplanen för arbetet, vilket kan leda till att den sökande vill ändra omfattningen av värderingen jämfört med vad som framställts i ansökan.

Planeringssteget avslutas med att:

- SSM meddelar den preliminära omfattningen, relevanta krav givet värderingens omfattning och djup, tidplanen och den uppskattade kostnaden till den aktör som har skickat ansökan,
- den aktör som har ansökt om värdering bekräftar omfattningen alternativt anger önskemål om ändringar i omfattningen (i vilket fall SSM gör en förnyad bedömning enligt föregående punkt), och
- SSM:s genomförandeplan fastställs och fakturering sker med belopp som motsvarar bedömd omfattning.

## Genomförande av värdering av ny reaktorteknik (3)

I detta steg genomförs värderingen. Den aktör som ansökt om värderingen förser vid behov SSM med mer detaljerat underlag för de frågor som värderingen ska omfatta. SSM går igenom de aktuella frågeställningarna i syfte att bedöma om det finns förutsättningar att uppfylla kraven för de frågor eller inom de områden som har fastslagits i steg 2, Planering. Möten hålls med den aktör som har ansökt om värderingen, i den utsträckning som behövs för att ytterligare klargöra frågeställningarna eller reda ut frågor som uppstår efterhand. Kompletteringar begärs när behov uppstår.

SSM:s slutsatser dokumenteras i ett utlåtande som bereds internt av myndigheten och fastställs i ett beslut. Syftet med värderingen är att peka på förutsättningar för kravuppfyllnad respektive eventuella hinder SSM ser för kravuppfyllnad, så att dessa kan hanteras innan själva tillståndsprövningen. Ett exempel på utformning av innehållet i ett sådant utlåtande visas i Bilaga 1.

Om SSM:s värdering bygger på andra uppgifter än de som förmedlats av den som ansökt om värderingen, behöver dessa tillkommande uppgifter kommuniceras och yttranden från sökanden beaktas.

Genomförandesteg avslutas med att:

- utlåtandet fastställs genom ett beslut.



## Avslutning (4)

I detta steg överlämnas utlåtandet till den sökande. Utlåtandet kan presenteras vid ett möte så att det finns möjlighet för den sökande att ställa frågor.

Steget avslutas med att:

- SSM:s utlåtande överlämnas till den sökande.
- kontroll av att den nedlagda tiden har fakturerats.
- värderingen delges de leverantörer som har uppgivits vara berörda av värderingen, varefter överklagandetiden inväntas innan ärendet avslutas.

## 2.5 Kriterier för att påbörja värdering av ny reaktorteknik

Av föregående regeringsuppdrag [1] framgår att SSM förordade tre kriterier för antagande av den sökande till processen. Kortfattat var formuleringen av dessa att:

- det finns ett nationellt intresse att få tekniken prövad, t.ex. att det finns indikationer på att reaktortekniken kan komma att nyttjas, eller på annat sätt är av intresse för kunskapsuppbyggnad, i Sverige
- den sökande har tillräckligt långsiktig finansiell förmåga samt erforderliga resurser och kompetens, samt
- den föreslagna reaktortekniken är tillräckligt utvecklad för att värderingar med avseende på strålsäkerhet kan genomföras.

I arbetet med föreliggande uppdrag har SSM bedömt att det sista kriterieförslaget om tillräckligt utvecklad reaktorteknik är svårt att ha som generellt kriterium då det kan vara avhängigt den fråga som ställs. SSM föreslår därför inte detta som ett kriterium för värdering.

De första två kriterieförslagen anser SSM behöver ingå i författningsförslaget för att säkerställa att statens resurser används för frågor som leder till samhällsnytta. Därför föreslår SSM att den sökande behöver uppfylla de kriterier som anges i författningsförslaget. Det första kriteriets förslag om *nationellt intresse* har i författningsförslaget preciserats till att det ska finnas *intresse för att använda reaktortekniken i Sverige*. Det andra kriteriets förslag om *långsiktig finansiell förmåga och erforderlig kompetens* har i författningsförslaget preciserats till att sökanden ska ha *den kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen*.

För att påvisa tillräckliga ekonomiska resurser behöver den sökande lämna in dokument som redovisar grunder för finansiering av verksamheten. Tillräckliga ekonomiska resurser kan t.ex. visas genom att redovisa företagets finansiella ställning eller genom olika former av finansiella säkerheter. Den sökande kan således med ansökan inge en årsredovisning, eller annan aktuell information om tillgångar och kapital, samt en redovisning av finansiella säkerheter.

Den sökandes finansiella förmåga kan vara beroende av hur samverkan med andra aktörer är uppbyggd. Detta innebär att den sökande utifrån samarbete med andra aktörer i t.ex. avtalsförhållanden kan argumentera för att ha tillräckliga ekonomiska resurser för att uppfylla kriteriet om ekonomiska förutsättningar.

För att påvisa tillräcklig kompetens behöver den sökande lämna in dokument som redovisar hur tillräcklig bredd och djup i kompetens uppnås, t.ex. genom redovisning av anställda och eventuella underleverantörer samt deras kompetens- och arbetsområden.

Vidare görs en bedömning av om sökanden har gjort sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige. För att påvisa detta behöver den sökande lämna in dokument som styrker vilken intressent som har planer på att använda reaktortekniken i Sverige. Det kan t.ex. visas genom en avsiktsförklaring från en potentiell ägare eller tillståndshavare. Givetvis kan även den sökande vara en svensk slutanvändare av reaktortekniken. Den sökande kan också argumentera för att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken för kunskapsuppbyggnad i Sverige. Om sökanden redogör för att det föreligger ett intresse att använda reaktortekniken i Sverige och SSM inte finner skäl att anta något annat kan kriteriet i de flesta fall anses vara uppfyllt.

## 2.6 Varianter av värdering av ny reaktorteknik

SSM utvecklar i denna rapport den i föregående regeringsuppdrag [1] förespråkade flexibla värderingen av hela eller delar av ny reaktorteknik. Flexibiliteten innebär att en sökande kan be om värdering av antingen hela den nya reaktortekniken eller specifika sakfrågor kring delar av en ny reaktorteknik. Den sökande behöver alltså inte lämna in ett underlag som beskriver en komplett kärnkraftsreaktor utan kan påverka omfattningen av värderingen genom att begränsa underlaget till de delar som är mest intressanta för den sökandens fortsatta arbete.

## 2.7 Principer för övrigt underlag som bör lämnas in

Nödändigt underlag för en värdering av ny reaktorteknik är starkt beroende av frågans karaktär och omfattningen av underlaget kan bli betydande. Underlagets omfattning bör dock inte vara större än nödvändigt. Detaljerat underlag bör tillhandahållas SSM först efter att omfattningen av värderingen är tillräckligt klargjord. För att underlätta för SSM:s värdering bör underlaget som ingår i ansökan uppfylla följande:

- frågeställningen som ska behandlas i värderingen är tydligt avgränsad och begränsad till det regelverk som omfattas av SSM:s uppdrag enligt 1 § förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.
- den sökande bör så långt som möjligt själv ha värderat frågeställningen mot gällande regelverk och identifierat områden där man ser möjliga utmaningar eller är osäker på hur regelverket kommer att tillämpas.
- den sökande ansvarar för att SSM får tillgång till relevant underlag, inklusive åberopade standarder, forskningsrapporter etc.
- den sökande redogör för vilken leverantör som berörs av värderingen, se vidare avsnitt 2.9 Överklagande och talerätt.

Avseende tekniska frågeställningar behöver ansökan tydliggöra att reaktordesignen är så långt utvecklad och dokumentationen om den så detaljerad att SSM kan ta ställning till den fråga som ställs. Exempelvis kan information om djupförsvarets utformning behöva vara beskrivet på ett heltäckande sätt. Utan orientering i djupförsvarets utformning kan tekniska frågor vara svåra att värdera, vilket innebär att värderingen blir mer osäker och får mindre värde för den sökande.

Exempel på utformning av mallar för ansökan om värdering av ny reaktorteknik från en aktör och för SSM:s beslut framgår i Bilaga 1.

## 2.8 Sekretess

Av redovisningen till föregående regeringsuppdrag [1] framgår att sekretessreglerna kan behöva ses över och anpassas, då det inte är helt säkert att det befintliga regelverket omfattar uppgifter som kommer in till SSM inom ramen för sådana ärenden.



SSM bedömer att det inte finns något behov av att anpassa sekretessreglerna för processen med värdering av ny reaktorteknik, då myndigheten kan använda sig av befintliga sekretessregler som normalt också tillämpas på myndigheten vid begäran om allmänna handlingar i enlighet med 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (1949:105). I offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 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 SSM 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.

Efter att ansökan med underlag inkommer till SSM, genomför SSM en utredning som kan resultera i en värdering eller ett beslut att inte inleda en värdering. 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.

Mot bakgrund av att uppgifter som omfattas av sekretess kan förekomma i ärendena kommer SSM inte att publicera värderingar externt om dokumenterat samtycke saknas från berörda aktörer.

## 2.9 Överklagande och talerätt

SSM:s 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. Vid sådana avgöranden ska därför en besvärshänvisning fogas till utlåtandet. Den enskilde kan överklaga dessa avgöranden till allmän förvaltningsdomstol enligt förvaltningslagen (2017:900). SSM 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. De allmänna förvaltningsdomstolarna berörs därmed av möjligheten för aktörerna att ansöka om värdering av ny reaktorteknik.

Om en leverantör som inte är part i ärendet berörs av värderingen så bör det framgå av ansökan. Leverantören kan t.ex. utifrån ett ekonomiskt perspektiv påverkas negativt av



utfallet i utlåtande. Utlåtandet bör i så fall skickas för kännedom till vederbörande leverantör med ett missiv/följebrev med en kort beskrivning av innehållet och möjligheten att överklaga. Även andra aktörer och intresseorganisationer skulle kunna få talerätt, men eftersom detta förfarande inte är beprövat så är det svårt att konstatera i nuläget och under alla omständigheter något för domstol att avgöra.

## 2.10 Frågor om jäv

I SSM:s redovisning av regeringsuppdraget om ny och befintlig kärnkraft 2023 [1] framgår att det för SSM:s del finns en risk för att en mindre formell process kan leda till att tjänstemän som blir involverade i förtida värdering av teknik i någon mening uppfattas som jäviga vid kommande prövningar. SSM bedömer att någon sådan jävsproblematik inte förekommer i denna process utifrån det som anges nedan.

I 16–18 §§ förvaltningslagen (2017:900) finns regler om jäv som syftar till att säkerställa att myndigheten i sin verksamhet aldrig tar andra hänsyn än sådana som är sakligt motiverade. Om det finns någon omständighet som gör att en handläggares opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas är den handläggaren jävig. En medarbetare som är jävig ska inte delta i handläggningen av ett ärende på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ärendet och inte heller närvara när beslut fattas i ärendet.

De handläggare och beslutsfattare som finns på SSM kan, utifrån resurser och den kompetens som behövs, komma att behöva delta både vid värderingen och därefter vid en kommande tillståndsprövning. Det behöver därför belysas om tjänstemän på myndigheten kan komma att uppfattas som jäviga i dessa fall, dvs. i samband med den kommande tillståndsprövningen. SSM hanterar som jämförelse tillståndsärenden i flera ärendeslag och utfärdar t.ex. tidsbegränsade tillstånd, som därefter förnyas. Det faktum att en tjänsteman deltagit i handläggningen i det tidigare tillståndsärendet medför inte att tjänstemannen endast utifrån den aspekten skulle vara jävig i det nya tillståndsärendet. Det innebär därmed att en tjänsteman som deltagit vid värderingen av ny reaktorteknik inte heller endast av den anledningen skulle vara jävig vid tillståndsprövningen.

SSM behöver i sina yttranden till mark- och miljödomstolen och regeringen i samband med prövning av tillstånd basera bedömningar på det underlag och de förhållanden som gäller i respektive tillståndsprövningsärende och inte hänvisa till resultaten i en tidigare värdering av ny reaktorteknik, om värderingen inte ingått som underlag från sökanden i prövningsärendet. Värderingen av ny reaktorteknik innefattar hela eller delar av reaktortekniken utifrån specifika frågeställningar. Vid prövning av tillstånd enligt kärntekniklagen och miljöbalken ingår att bedöma verksamheten som helhet och då ingår att bedöma konstruktionen tillsammans med platsspecifika förhållanden och organisatoriska förutsättningar. Genom att den sökande i tillståndsprocessen bifogar en tidigare utförd värdering av SSM i underlaget kan den användas i den utsträckning som bedömningarna fortfarande är oförändrade och utan att SSM uppfattas som partiska med den sökande.

En handläggare behöver alltid överväga om det finns risker för jäv. En medarbetare som känner till en omständighet som kan antas göra honom eller henne jävig vid handläggningen ska omedelbart anmäla detta till närmaste chef, beslutsfattaren i ärendet eller den som annars har att fördela arbetsuppgiften i fråga. Ofta bör en jävssituation kunna lösas genom att ärendet lämnas över till en handläggare som inte är jävig. Om ett uttryckligt beslut av myndigheten i jävsfrågan blir nödvändigt ska det enligt förvaltningslagen (2017:900) fattas så snart som möjligt.



SSM bedömer baserat på ovanstående resonemang att ärendena kan hanteras inom ramen för myndighetens befintliga organisation. SSM behöver därmed inte, för processen med värdering av ny reaktorteknik, inrätta en specifik enhet som endast arbetar med värderingar och som förhåller sig helt oberoende till myndighetens tillståndsprovning. En sådan specifik enhet hade bara varit rimlig om det fanns en uppdragsverksamhet där myndigheten ger råd, vilket inte är vad förslaget i denna rapport innebär. SSM kan därmed hantera ärendena som vanligt inom ramen för sin verksamhet.

### 3. Fortsatt arbete

Genom arbetet med detta uppdrag har följande behov av interna förberedelser identifierats:

- framtagning av föreskrifter gällande avgifter för värdering av ny reaktorteknik.
- ta ställning till om och hur innehåll i en ansökan om värdering av ny reaktorteknik kan preciseras på myndighetsnivå, t.ex. handbok eller föreskrifter.
- utvecklingsarbete avseende process, styrdokument och uppdatering av arbetsordningen.

### 4. Referenser

- [1] SSM, *Utveckling av regelverk och andra åtgärder för befintlig och framtida kärnkraft (slutredovisning)*, SSM2022-6007-7, 2023-08-08
- [2] Regeringen, *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Strålsäkerhetsmyndigheten*, KN2023/04586, KN2023/04581 (delvis), KN2023/04462 (delvis) m.fl., 2023-12-20, SSM2023-9494-2

### 5. Bilaga

Bilaga 1 – Förslag till mallar



## Bilaga 1 – Förslag till mallar

Förslag till mall för ansökan om värdering av ny reaktorteknik:

*Företagsnamn, organisationsnummer*, ansöker om att få en värdering av reaktortekniken *namn* med avseende på *bestämmelsen i föreskrift SSMFS:20XX. Förtydligande av frågeställningen...*

Vår egen bedömning är att *xxx* är ett lämpligt val av *lösning/åtgärd/dylikt* i detta avseende men har uppmärksammat att *yyy* kan vara *bekymmersamt/problematiskt/diskutabelt* med avseende på *zzz*.

*Leverantören X med organisationsnummer och kontaktuppgifter berörs av värderingen.*

Förslag till mall för beslut att inte inleda värdering:

SSM har genomfört en inledande granskning av det underlag som ni har kommit in med och bedömer att det inte uppfyller de kriterier som krävs för att SSM ska kunna göra en värdering av reaktortekniken.

Ni har inte visat att ni har den *kompetens och de ekonomiska resurser som krävs för att producera det underlag som behövs för värderingen eller har gjort sannolikt att det föreligger ett intresse för att använda reaktortekniken i Sverige* enligt 5 b § förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.

Förslag till mall för utlåtande avseende värdering:

Värdering av ny reaktorteknik X

Strålsäkerhetsmyndighetens utlåtande

SSM bedömer efter värdering att den föreslagna *lösningen/åtgärden/dylikt har förutsättningar att uppfylla kraven i bestämmelse i föreskrift SSMFS:20XX.*

Alternativt:

SSM bedömer efter värdering att den föreslagna *lösningen/åtgärden/dylikt inte har förutsättningar att uppfylla kraven i bestämmelse i föreskrift SSMFS:20XX.*

Skälen för bedömningen

*Utveckling av bedömningen...*

*Ni* bör utreda och åtgärda återstående frågor enligt nedan inför en eventuell ansökan om tillstånd:

1. Nnn
2. Nn

SSM:s värdering av reaktortekniken är inte ett förhandsbesked inför tillståndsprövning, vilket innebär att SSM gör en ny prövning när ansökan om tillstånd inkommer.

För kännedom skickas en kopia av utlåtandet till *Leverantör X* som ni anført berörs av värderingen.

Övrigt

*SSM har identifierat att gällande krav inte är anpassade för reaktortekniken enligt ansökan med avseende på [utveckla resonemang här] ...*