



En nationell samordnare för utbyggnad av kärnkraft

KN 2024:01

Carl Berglöf

+46 76 142 67 87

carl.berglof@regeringskansliet.se

karnkraftssamordningen.se

Klimat- och näringslivsdepartementet

Finansdepartementet

Arbetsmarknadsdepartementet

Landsbygds- och

infrastrukturdepartementet

Utbildningsdepartementet

Delrapport 3: Redovisning av Kärnkraftssamordnarens insatser avseende utbyggnad av ny kärnkraft i Sverige – november 2025

Sammanfattning

I denna delrapport från den nationella kärnkraftssamordnaren sammanfattas de insatser som regeringen hittills vidtagit för att möjliggöra ny kärnkraft i Sverige. Kärnkraftssamordnaren redogör även för det pågående analysarbetet som kommer att resultera i nya rekommendationer till regeringen i ett senare skede. Kärnkraftssamordnaren ger även en bedömning av aktuell lägesbild avseende utvecklingen för ny kärnkraft.

Slutligen lyfter Kärnkraftssamordnaren behovet av ytterligare ställningstaganden på politisk nivå vilket aktualiseras när åtgärderna enligt Tidöavtalet rörande kärnkraft i stort har initierats eller genomförts. Sådana övergripande ställningstaganden, samt den fortsatta vägen framåt för ny kärnkraft, kan beskrivas i en nationell kärnkraftsstrategi.

1. Inledning

Denna delrapport syftar i huvudsak till att sammanfatta hittills vidtagna förberedelser för ny kärnkraft och kärnkraftssamordnarens pågående arbete (avsnitt 2). Rapporten beskriver de arbetsområden som nu analyseras inför att rekommendationer kommuniceras i ett senare skede (avsnitt 3). En övergripande bedömning kopplat till målet för färdplanen för ny kärnkraft beskrivs (avsnitt 4). I rapporten ges också exempel på övergripande frågeställningar som regeringen kan behöva reda ut inför kommande steg i utvecklingen av ny kärnkraft i Sverige (avsnitt 5).

Rapporten sammanfattar arbetet fram till och med oktober 2025. Uppdraget till den nationella kärnkraftssamordnaren fortlöper till den sista december 2026.

Med *Kärnkraftssamordningen* avses den utredning, med dess kansli, som leds av den nationella kärnkraftssamordnaren.¹

2. Sammanställning av pågående insatser och vidtagna åtgärder av betydelse för kärnkraftsutbyggnaden

I detta avsnitt presenteras de huvudsakliga aktiva arbetsområden inom Kärnkraftssamordningen utan att i detalj återge sådant som redan redovisats i tidigare delrapporter^{2,3}.

2.1 Kompetensförsörjning och branschsamverkan

Kompetensförsörjning är en central pusselbit i utbyggnaden av kärnkraft i Sverige. Det handlar om flera olika typer av kompetenser; allt ifrån betongarbetare och svetsare till ingenjörer och projektledare. Som belystes i delrapport 1 har respektive kärnkraftsindustrier i Frankrike och Storbritannien bedömt det totala kompetensbehovet för kärnkraftsutbyggnaden de kommande decennierna till ungefär 100 000 personer per land. För den svenska utbyggnaden behövs en motsvarande analys för att förstå vilka kompetenser som kan komma att behövas i Sverige, i vilken omfattning och när i tiden de kommer att behövas. En sådan kompetensbehovsanalys är av stor vikt för att berörda

¹ <https://karnkraftssamordningen.se>

² Kärnkraftssamordningen (2024): Delrapport: Kärnkraftssamordnarens rekommendationer avseende utbyggnad av ny kärnkraft i Sverige – Juni 2024, Komm2024/00450/KN 2024:01-1/

³ Kärnkraftssamordningen (2025): Delrapport 2: Redovisning av Kärnkraftssamordnarens insatser avseende utbyggnad av ny kärnkraft i Sverige – Januari 2025, Komm2025/00099

utbildningsaktörer ska kunna planera och dimensionera sin verksamhet. Energimyndigheten har i sin rapport *Kompetens för samhällets elektrifiering* föreslagit ett specifikt regeringsuppdrag för att ta fram en sådan fördjupad analys för kärnkraft.⁴ I skrivande stund har inget sådant uppdrag lagts, men det är angeläget att en sådan analys genomförs så att berörda aktörer får ett underlag att utgå ifrån i sin planering.

Kärnkraftssamordnaren har mot den bakgrunden påbörjat ett eget arbete kopplat till kompetensförsörjning. För att förstå vilka förutsättningar olika utbildningssektorer behöver för att kunna möta efterfrågan har samtal ägt rum med bland annat Myndigheten för yrkeshögskolan och ledningarna för de större tekniska universiteten och högskolorna. Kärnkraftssamordnaren har också uppdragit åt forskningsinstitutet RISE att genomföra en förstudie om tänkbara strukturbildningar och samarbetsformer för branschen för att möjliggöra de utbildningsinsatser som kan komma att krävas vid en utbyggnad av ny kärnkraft i Sverige. I förstudien har RISE bland annat intervjuat nyckelpersoner för att analysera kompetensbehoven, belyst andra länders motsvarande arbete och gått igenom existerande utbildningsinitiativ och aktörer inom kärnkraftsrelaterad utbildningsverksamhet. Rapporten ger en rad rekommendationer som Kärnkraftssamordningen nu analyserar vidare och för dialog kring med berörda parter⁵.

Arbete pågår också på Strålsäkerhetsmyndigheten som har ett regeringsuppdrag om stärkt kompetens relaterad till kärnkraft. Strålsäkerhetsmyndigheten ska enligt uppdraget stärka sin kompetens för att kunna se över och utveckla regelverken och tillståndprocesser för kärnkraft baserad på känd såväl som ny teknik. Myndigheten ska också stärka den nationella kompetensförsörjningen inom strålsäkerhetsområdet som är en förutsättning för befintlig och ny kärnkraft. Uppdraget ska slutredovisas den 20 december 2025.

Kärnkraftssamordnarens bedömning är att omfattande åtgärder behövs för att säkerställa kompetensförsörjningen vid utbyggnad av ny kärnkraft. Under hösten kommer potentiella insatser i ett första steg att identifieras baserat på

⁴ [Kompetens för samhällets elektrifiering - Slutrapportering av regeringsuppdrag att samordna en nationell kraftsamling.](#)

⁵ [Rise \(2025\): Kompetensförsörjning för ny kärnkraft i Sverige - mot ett svenskt Kärnkraftscollege](#)

de inspel och underlag som samlats in hittills samt ytterligare dialog med berörda aktörer. I nuläget kan följande konstateras:

- Det saknas tydligt ägarskap för kompetensförsörjningen för ny kärnkraft. Det gör att det saknas koordinering mellan de få initiativ som tas och de som behöver tas.
- Det är svårt att finansiera större kapitalintensiva utbildningsanläggningar. Det är ett generellt problem och rör inte bara energiförsörjning och kärnkraft. För kärnkraft specifikt skulle det kunna handla om anläggningar för att träna operativt handhavande av arbetsmoment vid reaktorer. I det större perspektivet kopplat till utbildning och forskning kan det handla om en framtida utbildnings- eller forskningsreaktor.
- Säkerhetsprövning av personal kommer behöva öka i omfattning. Flera aktörer påpekar att befintliga rutiner för säkerhetsprövning är ineffektiva och att prövningarna kan ta lång tid.
- Det finns tydligt uttalat behov av en kommunikationsplattform för att öka medvetenhet om de karriärmöjligheter kärnkraft erbjuder.
- Samordning kan behövas mot andra expanderande områden, såsom försvaret, för att undvika konkurrens om unika kompetenser.

Dessa iakttagelser utgör grund för kommande rekommendationer rörande kompetensförsörjning.

2.2 Lokal samverkansplattform

För att stärka samarbetet mellan kommuner och regioner som vill utveckla möjligheten att härbärgera ny kärnkraft initierade Kärnkraftssamordnaren hösten 2024 ett forum för kunskapsuppbyggnad och kunskapsöverföring. Ett första möte ägde rum i Jönköping i november 2024 med ett 50-tal deltagare från bland annat 14 kommuner och ett antal statliga myndigheter.

Under 2025 har arbetet med lokal samverkan samordnats med Kärnkraftskommunernas samarbetsorgan (KSO) och Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om kommunala pilotprojekt för att utveckla effektiva arbetssätt för ny kärnkraft. Det är 13 kommuner som har beviljats medel av Naturvårdsverket för att analysera och kartlägga förutsättningar för ny

kärnkraft. Många kommuner har ett behov av mer kunskap om de olika processer som krävs vid etablering av ny kärnkraft. Naturvårdsverket stod därför värd för en digital konferens i mars där ett antal statliga myndigheter deltog för att informera om regelverk och praktiska förutsättningar för ny kärnkraft. De olika pilotkommunerna presenterade också sina pågående projekt för att göra det möjligt för kommunerna att identifiera beröringspunkter mellan projekten för ett fortsatt erfarenhets- och kunskapsutbyte dem emellan. Oskarshamns kommun stod sedan i juni värd för ett möte för de 13 kommunerna och berörda myndigheter. Mötet var en del i Oskarshamns kommuns egna pilotprojekt som de beviljats medel för.

Kommunerna redovisade sina resultat till Naturvårdsverket under september 2025. Den 15 oktober stod Naturvårdsverket och Kärnkraftssamordningen värd för en slutkonferens där kommunerna presenterade och diskuterade sina resultat och erfarenheter från pilotprojekten om lokalisering, arbetsprocesser och medborgardialog. Kommunernas utredningar visar på förutsättningar för ny kärnkraft på många platser i landet. Hädanefter kommer Kärnkraftssamordnaren ta ställning till hur arbetet med lokal samverkan och samverkan mellan myndigheter på olika nivåer lämpligen kan tas vidare. Regeringen har i budgetpropositionen för 2026 föreslagit ett fortsatt finansiellt stöd till kommuner från 2026 fram till 2030.

Kommunen där ny kärnkraft planeras har en viktig roll dels som företrädare för allmänna intressen inom kommunen i tillståndsprocessen, t. ex. i form av att ta fram ny detaljplan och att handlägga bygglov som möjliggör verksamheten, dels genom det kommunala självstyret med att formera sin ståndpunkt relativt regeringens tillståndsbeslut. I enlighet med det liggande förslaget på alternativ tillståndsprocess kommer kommunens rätt att tillstyrka eller avstyrka etablering av en kärnteknisk anläggning betydligt tidigare i processen. Det stärker ytterligare behovet av att kommunen engagerar sig på ett tidigt stadium.

2.3 Utveckling av leverantörskedjan för ny kärnkraft

I delrapport 1 föreslog Kärnkraftssamordnaren att Business Sweden ges i uppdrag att analysera den svenska leverantörskedjan för ny kärnkraft och

dess relation till den regionala leveranskedjan. Arbetet har slutförts och har publicerats av Business Sweden⁶.

Rapporten visar att Sverige har en god startposition med många aktiva företag inom den befintliga nationella samt globala kärnkraftens leveranskedja. Det finns dock fortfarande beroenden som går utanför Sverige och regionen. Dessa kan vara helt legitima, men det bör finnas en tanke kring den långsiktighet som uppförandet av ny kärnkraft betyder både avseende konstruktion och drift och vilka industriella förmågor som bör finnas tillgängliga över tid. I grunden är etableringen av en leverantörskedja en marknadsfråga så dess planering och hantering är därmed en fråga för marknadsaktörerna. För att statliga insatser ska vara motiverade krävs någon form av marknadsmisslyckande eller systembrist. I nuläget finns inget som tyder på marknadsmisslyckanden, men kärnkraftssamordnaren upplever att medvetandegraden kring kärnkraftsutbyggnaden och hur enskilda företag kan bidra till densamma kan förbättras. Därav pågår nu ett arbete inom Kärnkraftssamordningen för att bättre förstå om det kan finnas behov av någon form av insats för att förenkla för företag att bidra till byggandet av ny kärnkraft i Sverige och potentiellt i andra länder. Kärnkraftssamordningen följer vad andra länder gör på området och undersöker om liknande åtgärder kan vara relevanta för Sverige.

En insats för att förbättra förutsättningarna för den svenska och regionala leverantörskedjan var genomförandet av Nordic-Baltic Nuclear Investment Summit den 7 oktober 2025 i Stockholm. Den svenska och finska regeringen stod värd för mötet och Kärnkraftssamordningen ledde det praktiska kring genomförandet. Deltagandet bestod av drygt 200 representanter från finanssektorn och kärnkraftssektorn globalt. Totalt deltog personer från tjugo länder och fyra kontinenter. När ny kärnkraft ska byggas i Sverige kan det uppstå behov av investeringar i leverantörskedjan. Ett syfte med konferensen var att sammanföra finanssektorn med företag inom kärnkraftens leverantörskedja för att belysa vilka investeringsmöjligheter som kan finnas.

2.4 Webbplats med information om samordningens arbete

I början av 2025 lanserade Kärnkraftssamordningen en webbplats, karnkraftssamordningen.se. Där finns information om Kärnkrafts-

⁶ [Business Sweden \(2025\): Powering the future – Analysis of Sweden's Nuclear New Build Value Chain](#)

samordningens arbete men också mer allmän information om kärnkraft. Det finns även information om de pågående initiativen för att genomföra regeringens färdplan om ny kärnkraft. Det finns länkar till andra myndigheters webbplatser för den som vill ta del av ytterligare information. Webbplatsen togs fram mot bakgrund av önskemål om mer samlad information om utvecklingen ny kärnkraft, och om vem som gör vad i det arbetet, som förts fram till samordningen av bland annat kommuner.

2.5 Översikt över slutförda och pågående insatser (regeringen)

Främjande insatser		
Åtgärd	Typ av händelse	Tidpunkt
Nytt energipolitiskt mål om 100 % fossilfri energi till 2040	Riksdagsbeslut	2023-06-20
Proposition om energipolitikens långsiktiga inriktning ⁷	Riksdagsbeslut	2024-05-29
Uppdrag att se över myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet	Redovisning bokstavsutredning inom Klimat- och näringslivsdepartementet Regeringsbeslut om nya instruktioner för Svenska kraftnät och Energimyndigheten	2024-03-29 2025-06-30
Utveckling av finansieringsmodell för ny kärnkraft	Redovisning bokstavsutredning inom Finansdepartementet	2024-08-12 ⁸
Proposition med lagförslag till riksdagen	Riksdagsbeslut	2025-05-21
Ny förordning om ansökan om statligt stöd för investeringar i ny kärnkraft	Regeringsbeslut	2025-06-27
Uppdrag om 1. En kartläggning av områden med potential för fossilfri energiproduktion och energidistribution 2. Se över riksintresseanspråk för fossilfri elproduktion och energidistribution	Redovisning av regeringsuppdrag till Energimyndigheten	2024-10-25 2025-10-25
Satsningar på kärnkraftsforskning i bl.a. budgetpropositionen för 2025, forskningspropositionen och energiforskningspropositionen	Riksdagsbeslut	Flera datum
Uppdrag att samordna kompetensförsörjning för elektrifiering.	Redovisning av regeringsuppdrag till Energimyndigheten	2024-12-02 ⁹
Finansiering av pilot- och demonstrationsprojekt inom kärnkraftsutveckling	Regeringsuppdrag till Energimyndigheten	2026-02-22 (årsredovisningen)

⁷ [Regeringens proposition 2023/24:105](#)

⁸ [Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft \(Fi. 2023:F\)](#).

⁹ [Kompetens för samhällets elektrifiering \(ER 2024:28\)](#).

Planering för ökad elanvändning, synliggöra plats för anslutning	Redovisning av regeringsuppdrag till Svenska kraftnät	2025-02-22 ¹⁰
Elmarknadsutredningen	Redovisning av statlig offentlig utredning (SOU) under Klimat- och näringslivsdepartementet	2025-04-24 ¹¹
Uppdrag om hur staten kan minska programrisken i avvecklingsfasen	Redovisning av regeringsuppdrag till Riksgäldskontoret	2025-02-25 2025-08-29
En nationell samordnare för utbyggnad av kärnkraft ¹²	Delrapporter Slutredovisning av SOU under Klimat- och näringslivsdepartementet	Fortlöpande 2026-12-31
Ersättning vid avveckling av kärnkraftsreaktorer till följd av politiska beslut	Delredovisning av utredning under Klimat- och näringslivsdepartementet. Slutredovisning	2026-06-29 2026-12-01
Uppdrag till Energimyndigheten om förberedelse för s.k. IPCEI om kärnkraft ¹³	Delredovisning Slutredovisning	2026-02-28 2027-01-30

Regulatoriska insatser		
Åtgärd	Typ av händelse	Tidpunkt
Uppdrag om förhandsprövning av reaktorer	Redovisning av regeringsuppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten	2024-06-11
Kärnkraftsprövningsutredningen ^{14 15}	Redovisning av SOU under Klimat- och näringslivsdepartementet	2024-01-15 ¹⁶ 2025-09-30 ¹⁷ 2026-02-27
Organisering av det tekniska stödet för kärnsäkerhet och strålskydd	Redovisning av regeringsuppdrag till Statskontoret	2025-01-15 ¹⁸
Miljö tillståndsutredningen ¹⁹	Redovisning av SOU under Klimat- och näringslivsdepartementet	2025-01-21 ²⁰ 2025-07-11 ²¹ 2025-12-31 2026-03-31

¹⁰ [Planering för ökad elanvändning](#)

¹¹ [SOU 2025:47](#)

¹² [Kommittédirektiv 2024:1: En nationell samordnare för utbyggnad av kärnkraft](#)

¹³ [Uppdrag till Statens energimyndighet om förberedande arbete för ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse med inriktning kärnkraft \(KN2025/01813\)](#)

¹⁴ [Kommittédirektiv 2023:155: Ny kärnkraft i Sverige – ett andra steg](#)

¹⁵ [Tilläggsdirektiv till Kärnkraftsprövningsutredningen \(KN 2023:04\)](#)

¹⁶ [Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter \(SOU 2025:7\)](#)

¹⁷ [Ny kärnkraft i Sverige - ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall, SOU 2025:104](#)

¹⁸ [Utvecklat stöd för kärnsäkerhet och strålskydd – En ny teknisk stödorganisation på Strålsäkerhetsmyndigheten](#)

¹⁹ [Kommittédirektiv 2023:78: Förenklade och förkortade tillståndsprocesser enligt miljöbalken](#)

²⁰ [En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess \(SOU 2024:98\)](#)

²¹ [Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten, SOU 2025:88](#)

Uppdrag att se över behovet av att utveckla länsstyrelsernas planerings- och tillståndsprocesser för ny kärnkraft	Redovisning av regeringsuppdrag till länsstyrelserna i Hallands, Kalmar och, för första delen, Uppsala län	2025-03-28 2026-02-27
Uppdrag om finansieringen av omhändertagande av kärntechniska restprodukter vid etablering av nya kärnkraftsreaktorer.	Redovisning av regeringsuppdrag till Riksgäldskontoret	2025-02-28 2025-09-30
Kartläggning av regelverk vid prövning och uppförande av nya kärnkraftverk	Redovisning av regeringsuppdrag till Boverket	2025-06-27 ²²
Kartläggning av regelverk vid prövning och uppförande av nya kärnkraftverk	Redovisning av regeringsuppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten	2025-06-27
Ny kärntechniklag	Redovisning av bokstavsutredning inom Klimat- och näringslivsdepartementet	-
Uppdrag om inventering av de lagar och andra regler om arbetsmiljö som är relevanta för utformningen av ett kärnkraftverks fysiska konstruktion	Redovisning av regeringsuppdrag till Arbetsmiljöverket	2025-10-31
Stärkt kompetens för strålsäker kärnkraft	Redovisning av regeringsuppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten	2025-02-28 2025-12-20
Uppdrag om kunskapshöjande dialog för ny kärnkraft	Regeringsuppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten	-
Utveckla planeringsförutsättningar och arbetssätt med tillståndsprocesser för ny kärnkraft	Redovisning av regeringsuppdrag till Naturvårdsverket	2025-11-30
Vägledning till en effektiv tillståndsprocess för nya kärnenergianläggningar enligt miljöbalken	Redovisning av regeringsuppdrag till Naturvårdsverket	2027-05-31
Ny kärnkraft i Sverige – fler möjliga platser vid kusten ²³	Redovisning av bokstavsutredning inom Klimat- och näringslivsdepartementet.	2025-10-07
Satsningar på finansiellt stödprogram, samordning och åtgärds paket för effektiva tillståndsprocesser för ny kärnkraft i budgetpropositionen för 2026	Riksdagsbeslut	2025-12-18

²² [Kartläggning av regelverk vid prövning och uppförande av nya kärnkraftverk](#)

²³ [Klimat- och Näringslivsdepartementet \(2025\): Promemoria - Ny kärnkraft i Sverige – fler möjliga platser vid kusten. KN2025/01872](#)

2.6 Uppföljning av övriga tidigare föreslagna åtgärder

Nedan tabell sammanfattar hur tidigare rekommendationer från Kärnkraftssamordnaren tagits vidare av Regeringskansliet.

Rekommendation	Aktuell status
Etablering av en programorganisation	Ej påbörjat
Systemstudie som belyser kärnkraftens systemnyttor och bidrag till en effektivare elmarknad	Analys utförs i ett samarbete mellan Energimyndigheten och OECD-NEA. Klart dec 2025.
Gränsdragning och tillståndsgivning avseende byggregler	Regeringsuppdrag slutredovisat av Boverket ²⁴ och Strålsäkerhetsmyndigheten ²⁵ . Tillkommande uppdrag kan behövas för att täcka intentionen av rekommendationen.
Etablera en nationell värdekedja	Uppdrag slutredovisat av Business Sweden ²⁶ . Nästkommande steg för att stärka nationell industriell förmåga analyseras vidare.
Utredning kring arbetsmiljökrav	Uppdrag slutredovisat av Arbetsmiljöverket ²⁷ .
Stärkt lokal planering	Samverkansplattform etablerad genom Kärnkraftssamordningen. Regeringen har stimulerat kommuner att utveckla sin förberedelse för ny kärnkraft genom Pilotprojekt som finansierats genom Naturvårdsverket. ²⁸ Fortsatt bidrag till kommuner kommer finnas att söka för 2026–2030 för att fortsatt skapa förutsättning för effektiva lokala processer.
Bedömning av kompetensbehov	Energimyndigheten har gjort en första övergripande analys ²⁹ . En fördjupad analys i enlighet med rekommendationen har ännu inte getts i uppdrag till Energimyndigheten att genomföra.
Extern granskning av Sveriges förberedelser för ny kärnkraft	Granskning genomförd. Se vidare i nästa avsnitt.
Översyn av myndigheters uppgifter och ansvar inom energiområdet	Nya instruktioner för Energimyndigheten och Svenska kraftnät har verkställts.
Utvecklat regionalt samarbete med länder i närområdet	Genomförandet av Nordic-Baltic Nuclear Investment Summit kan ses som ett första steg i linje med denna rekommendation. Insatser återstår för att etablera ett regionalt samarbete inom leverantörskedjor och kompetensförsörjning.

²⁴ [Boverket \(2025\): Kartläggning av regelverk vid prövning och uppförande av nya kärnkraftverk. Rapport 2025:14.](#)

²⁵ Strålsäkerhetsmyndigheten (2025): Kartläggning av regelverk vid prövning och uppförande av nya kärnkraftverk (slutredovisning), SSM2024-15168-4

²⁶ [Business Sweden \(2025\): Powering the future – Analysis of Sweden's Nuclear New Build Value Chain](#)

²⁷ Arbetsmiljöverket (2025): Återrapportering av regeringsuppdrag, 2025/003210

²⁸ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/08/naturvardsverket-far-i-uppdrag-att-underlatta-kommuners-planering-och-arbetsatt-med-tillstandsprocesser-for-effektivare-etablering-av-ny-karnkraft/>

²⁹ [Kompetens för samhällets elektrifiering - Slutrapportering av regeringsuppdrag att samordna en nationell kraftsamling.](#)

Behov av nya förläggingsplatser	Förslag att ta bort förbud i miljöbalken om att etablera nya kärntekniska anläggningar vid kusten har remitterats med sista datum för synpunkter den 15 december 2025.
---------------------------------	--

3. Självtvärdering av Sveriges beredskap för ny kärnkraft

Kärnkraftssamordnaren beskrev i delrapport 1 det Internationella atomenergiorganet, IAEA:s, *Integrated Nuclear Infrastructure Review* (INIR)³⁰ som ett möjligt hjälpmedel för att arbeta strukturerat med förberedelserna för ny kärnkraft. En INIR föregås av en så kallad självutvärdering som syftar till att ge en heltäckande bild av ett lands beredskap för ny kärnkraft. Det sker genom en bedömning utifrån 19 infrastrukturområden med underliggande villkor som definierats av IAEA. En fullödig INIR-process sträcker sig längre i tid än vad Kärnkraftssamordningen har till förfogande, men under våren 2025 har en översiktlig självutvärdering genomförts av konsultbolaget AFRY på uppdrag av Kärnkraftssamordningen³¹.

I rapporten ges en bild av nuläget (april 2025) i fråga om hur Sverige ligger till inom IAEA:s infrastrukturområden och inom vilka specifika områden ytterligare arbete eller åtgärder bedöms behövas. Många av villkoren som IAEA definierat handlar om aktiviteter som i den svenska modellen hanteras av kärnkraftsindustrin, t.ex. val av leverantör, medan det för vissa villkor finns en roll för både staten och industrin, och för ytterligare andra villkor är i första hand ett statligt ansvar. Ett exempel är infrastrukturområdet miljöskydd där det är statens ansvar att se till att ett fullgott ramverk för miljöskydd finns på plats (ett villkor) medan det är den sökande som ska göra en bedömning av miljöpåverkan av det föreslagna kärnkraftverket samt ta fram en miljörapport (ett annat villkor). IAEA:s modell är därutöver i första hand utformad för länder som inte redan har kärnkraft. AFRY har därför även av den anledningen behövt ta hänsyn till svenska förutsättningar för att kunna göra en bedömning.

3.1 Resultatet av självutvärderingen

Sverige har en god startposition givet en lång kärnkraftstradition och de aktiviteter som redan pågår vad gäller bland annat översyn av gällande regelverk och finansieringsmodell. Rapporten konkluderar att en majoritet av

³⁰ [Integrated Nuclear Infrastructure Review \(INIR\) | IAEA](#)

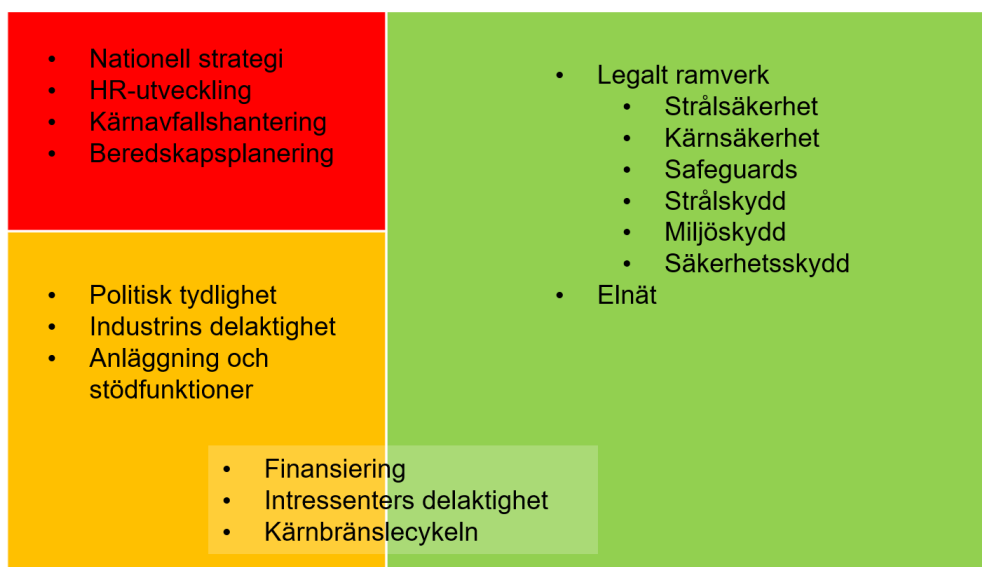
³¹ [AfrY \(2025\): Självutvärdering av aktuell status inom svensk kärnkraftinfrastruktur för utveckling av ny kärnkraft.](#)

villkoren inom fas 1 (förberedande fas innan beslut om ett nytt kärnkraftsprogram) är uppfyllda, ett mindre antal bedöms ha mindre kvarstående åtgärder och två områden som bedöms ha större kvarstående åtgärder: nationell ståndpunkt och kompetensförsörjning. I det IAEA kallar fas 2 (förberedelser för att handla upp och bygga en kärnkraftsanläggning) bedöms villkoren ha en mindre grad av uppfyllnad, och för flera villkor bedöms det behövas mindre och större åtgärder för att nå full uppfyllnad. Ett infrastrukturuområde, regelverk, bedöms vara helt uppfyllt. IAEA:s villkor för fas 3 (aktiviteter för att genomföra projektet) har inte utvärderats då det inte finns något svenskt projekt i den fasen.

En schematisk återgivning av självutvärderingen återges i Figur 1. Några områden bedöms kräva mer omfattande insatser:

- Nationell strategi: Det saknas en sammanhängande beskrivning av hur utbyggnaden ska gå till. Det gör det svårt för myndigheter och andra aktörer att enkelt hitta den information som gör det enkelt att förstå den egna organisationens roll i kärnkraftsutbyggnadens helhet. Detta är också något som Kärnkraftssamordnaren framförde i den första delrapporten.
- HR-utveckling: Det saknas idag en plan för att få fram rätt kompetens, vid rätt tidpunkt på rätt plats för att säkra att reaktorerna kan uppföras effektivt. Insatser görs, men de är inte tillräckliga och inte tillräckligt samordnade.
- Kärnavfallshantering: Det föreligger oklarheter kring hur avfall från ny kärnkraft ska finansieras och hanteringen ska organiseras. Ett utredningsförslag³² har dock presenterats sedan rapporten publicerades. Nya lagar och organisationer behöver enligt förslaget etableras.
- Beredskapsplanering: Nya behov av förberedelser för potentiella olyckor uppstår främst när kärnkraft planeras vid nya förlägningsplatser.

³² [Ny kärnkraft i Sverige - ett samlat system för omhändertagande av radioaktivt avfall. SOU 2025:104.](#)



Figur 1. Schematisk beskrivning av offentlig sektors beredskap att hantera ny kärnkraft i Sverige. Figuren åskådliggör de två tredjedelar av kraven i självutvärderingen som rör offentlig sektor. De krav som rör industrin har skalats bort för ökad tydlighet. Grön (62%) betyder att området uppfyller kraven, gul (23%) betyder att mindre åtgärder krävs för uppfyllnad, medan röd (15%) betyder att större insats krävs för uppfyllnad. Vissa områden bedöms ligga mellan gul och grön. Figuren är baserad på AFRY:s rapport samt Kärnkraftssamordningens bedömning.

3.2 Omhändertagande av resultatet

Självutvärderingsrapporten utgör ett underlag för Kärnkraftssamordningens arbete med att följa upp och analysera hur arbetet med utbyggnaden av kärnkraft fortskrider och uppdraget att identifiera behov av kompletterande åtgärder i syfte att driva arbetet framåt. Kärnkraftssamordningens arbete med att ta om hand resultatet av utvärderingen begränsas till de områden där det finns en roll eller ett ansvar för staten att vidta åtgärder. Det kan konstateras att de områden där ytterligare åtgärder behövs enligt AFRY:s bedömning i hög grad tangerar de frågor som Kärnkraftssamordningen redan arbetar med. Det gäller bland annat:

- Nationell ståndpunkt/strategi som bland annat rör frågan om en tydlig och sammanhållande nationell strategi som är långsiktig och etablerad samt regeringens samordnande funktion i att bygga upp nödvändig infrastruktur.

- Legala ramverk. IAEA listar olika typer av lagstiftning som kan påverka ett kärnkraftsprogram.³³ De flesta av dessa är eller har redan varit föremål för översyn i Sverige, se tabellen i avsnitt 2.5.
- Kompetensförsörjning. Villkoren handlar bland annat om att luckor i nuvarande kapacitet ska vara bedömda och att det ska finnas planer för kompetensförsörjningen. Se en beskrivning av Kärnkraftssamordningens arbete hittills i avsnitt 2.1.
- Intressenters delaktighet. Intressenter är enligt IAEA bland annat allmänheten, myndigheter, beslutsfattare, NGO:er, kommuner och angränsande länder. Enligt IAEA bör det t.ex. finnas planer för hur intressenter involveras i arbetet.

Kärnkraftssamordningen arrangerade en hearing med representanter för bland annat industrin och berörda myndigheter den 5 juni, 2025. Syftet med hearingen var dels att stämma av rapportens slutsatser, dels att få inspel om på vilka områden och vilken typ av ytterligare aktiviteter som i första hand behövs. Det fanns även möjlighet att skicka in skriftliga synpunkter.

Kärnkraftssamordningen kommer, i fortsatt dialog med berörda aktörer, att bedöma vilken typ av åtgärder som kan behöva vidtas och vid behov lämna rekommendationer till regeringen i kommande delrapport. Det handlar bland annat om:

- Att bedöma behovet av en nationell strategi för utbyggnad av kärnkraft samt möjligt innehåll. Flera aktörer efterfrågar både en politisk långsiktighet och en större tydlighet vad gäller till exempel mål, inriktning och roll i energimixen för utbyggd kärnkraft.
- Förslag om hur samordningsfunktionen, av IAEA benämnd NEPIO³⁴, kan se ut efter Kärnkraftssamordningens uppdrag avslutas i december 2026.
- Förslag till åtgärder kopplat till kompetensförsörjning och branschsamverkan.

³³ AFRY:s rapport sid 41 och 44.

³⁴ [Responsibilities and Functions of a Nuclear Energy Programme Implementing Organization \(NEPIO\)](#).

- I fråga om intressenters delaktighet bland annat en plan för fortsatt arbete med lokal samverkan och andra åtgärder som kan underlätta för transparens, dialog och kunskapsutbyte vid etablering av ny kärnkraft med fokus på lokal nivå.
- En bedömning av behovet av statliga åtgärder i fråga om att utveckla den nationella värdekedjan, bland annat baserat på Business Swedens redovisning.

Givet att självutvärderingen inte resulterade i några överraskande slutsatser bedömer Kärnkraftssamordnaren att det i nuläget inte finns behov av att påbörja en formell INIR-process som inkluderar en bedömning av IAEA. Den metodik som utvecklats i rapporten från AFRY kan nyttjas för att fortsatt utvärdera förberedelserna för ny kärnkraft i Sverige.

4. Bedömning av aktuell lägesbild

Regeringens insatser löper i stort på i enlighet med färdplanen för ny kärnkraft. Sedan den 1 augusti 2025 finns en finansieringsmodell på plats och det är därmed möjligt för aktörer att ansöka om finansiellt stöd för investeringar i ny kärnkraft. Det är en nyckelförutsättning för att utbyggnaden ska komma i gång. En annan grundförutsättning är att det finns en effektiv tillståndsprocess på plats. Att ta fram en ny lag med en alternativ tillståndsprocess för ny kärnkraft, med ett tidigt godkännande av regeringen har tagit längre tid än först beräknat. För närvarande planeras den nya lagen att träda i kraft den 1 juli 2026. Aktörer kan dock välja att inkomma med ansökningar till regeringen innan dess. Den nu gällande prövningsprocessen kommer också fortsatt vara möjlig att nyttja så påverkan på tidplanen för den totala utbyggnaden av ny kärnkraft bör därför vara marginell.

Nyligen presenterade Kärnkraftsprövningsutredningen sitt andra delbetänkande där ett kärnavfallssystem för ny kärnkraft presenterades. Under Kärnkraftsprövningsutredningens gång har det blivit tydligt att det behövs ett helt nytt system för avfall från ny kärnkraft, snarare än att det skapas öppningar för ny kärnkraft i det befintliga avfallssystemet. Därmed är det förslag som tagits fram mer omfattande än vad som först förväntades. Eftersom ett helt nytt system kan behövas tas fram finns det en risk att implementeringen av regelverket samt systemets faktiska etablering inte matchar den nivå av trygghet som investerare, kommuner och andra berörda intressenter kan behöva ha i tidiga beslutssteg. Regeringen bör därför

prioritera en snabb hantering av utredningens slutsatser och inkommande remisskommentarer.

Regeringen har antagit ett mål om 2 500 MW ny kärnkraftskapacitet till 2035 och därefter en fortsatt utbyggnad om upp till 10 000 MW till 2045. Det första etappmålet till 2035 har varit dimensionerande för regeringens insatser avseende främst tillståndsprocess, finansieringsmodell, utökade myndighetsresurser och stöd till kommuner. I budgeten 2026 har de finansiella ramarna för en utbyggnad ungefär motsvarande 2035-målet presenterats. Kärnkraftssamordnaren har genom intressentdialoger noterat ett samlat intresse att ta del av denna finansiering som överstiger 2 500 MW. Hur stor andel av denna effekt som faktiskt kan tas i drift senast 2035 beror på flera aspekter, till exempel regelverkets och myndigheternas effektivitet, men även av sådant som ligger utanför regeringens kontroll:

- marknadsaktörernas val av reaktorteknik, tidpunkt för investering och investeringstakt,
- industrins leveransförmåga,
- andra länders tidplaner för utbyggnad av kärnkraft, beroende på vald reaktortyp.

5. Behov av förtydligad politisk inriktning

Förberedelserna för ny kärnkraft i Sverige börjar närma sig en punkt där de huvudsakliga förutsättningarna kommer finnas på plats: finansieringsmodell, alternativ tillståndsprocess och, på lite sikt, ett system för omhändertagande av kärnavfall. Även andra viktiga åtgärder är genomförda såsom mer ändamålsenliga myndighetsinstruktioner och stärka myndighetsresurser. I huvudsak har det mesta i Tidöavtalet som rör kärnkraft omhändertagits, även om utbyggnaden av kärnkraft kommer kräva fler insatser – som beskrivits i avsnitt 3.

Under det gångna arbetet har det återkommande uppstått frågor som kopplar till ambitionen i utbyggnaden, vilket rör frågor av politisk karaktär. För det fortsatta arbetet att förbereda för ny kärnkraft och när Sverige närmar sig en byggnadsfas kommer det bli allt viktigare att etablera en tydlig vision och ambition för olika sakområden. Nedan följer några exempel:

- Vilka mål ska Sverige ha för den industriella leveranskedjan? Sverige klarar inte idag att bygga reaktorer enkom baserat på nationell industriell kapacitet. Men bör det finnas en långsiktig ambition att etablera viss ytterligare kapacitet nationellt? En sådan ambition kopplar till nationell säkerhet, reaktorernas framtida tillgänglighet och inverkar på hur en kompetensplan ska utformas.
- Vilka mål ska Sverige ha för internationellt samarbete? Sverige har tecknat samarbetsavtal kopplat till kärnkraft med flera länder (Finland³⁵, Frankrike³⁶, Japan³⁷, Polen³⁸, Storbritannien³⁹, Ukraina⁴⁰ och USA⁴¹). Hur ska dessa samarbeten utvecklas? Idag nyttjas de i huvudsak för informationsutbyte, men finns det större ambitioner för framtiden?
- Vilka mål ska Sverige ha för den kärntekniska forskningen? Ska det vara många små projekt eller få större? Ska en forskningsansats även inkludera en forskningsreaktor? Ett ambitiöst forskningsprogram underlättar för kompetensförsörjningen och utvecklingen av ny kärnteknik, men kan ställa nya krav på kärnavfallshanteringen. En forskningsreaktor skulle vara en betydande nationell investering med nytta även utanför kärnkraftsområdet, såsom sjukvård och rymdteknik.
- Bör Sverige engagera sig ytterligare internationellt rörande bränsleförsörjningen? Sverige har nyligen valt att återigen möjliggöra utvinning av uran och det finns i Sverige sedan länge en etablerad verksamhet för kärnbränsletillverkning. Bör Sverige utveckla övriga delar av kärnbränsleförsörjningen såsom konvertering och anrikning? Bör Sverige, som är ett välutvecklat kärnkraftsland och som nu utökar sitt kärnbränslenyttjande, i framtiden bidra till ett internationellt ansvarstagande för kärnbränsleförsörjningen? Det

³⁵ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/09/starkt-samarbete-mellan-sverige-och-finland/>

³⁶ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/sveriges-internationella-overenskommelser/2024/01/fornyat-strategiskt-innovationspartnerskap-mellan-sverige-och-frankrike-for-hallbara-digitala-och-motstandskraftiga-samhallen/>

³⁷ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/12/sverige-och-japan-ingar-nytt-strategiskt-partnerskap/>

³⁸ <https://www.regeringen.se/informationsmaterial/2024/11/strategic-partnership-between-sweden-and-poland/>

³⁹ <https://www.regeringen.se/artiklar/2023/10/starkt-partnerskap-mellan-storbritannien-och-sverige/>

⁴⁰ <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/energi/samforstavsavtalet-inom-energi-och-gron-omstallning-mellan-sverige-och-ukraina-mou/>

⁴¹ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/08/sverige-och-usa-inleder-nytt-karnkraftsamarbete/>

finns idag i västvärlden internationella initiativ som Sverige står utanför, men med ökat kärnbränslenyttjande kan det ur energisäkerhetssynpunkt behövas ett ställningstagande kring internationell samverkan. Till detta kopplar också frågan om slutna bränslecykler och utveckling av fjärde generationens reaktorteknik och upparbetning: Vad är den nationella målsättningen? Vilka internationella samarbetsformer kan vara aktuella?

- Regeringen har aviserat att man avser att gå in som delägare i Vattenfalls kärnkraftsprojekt vid Ringhals. Hur kan ett sådant ägande komma till nytta för den fortsatta utbyggnaden? Utöver att ge finansiell stabilitet till projektet har regeringen möjlighet att nyttja ägandet för att bygga egen kompetens genom de erfarenheter som dras. Det blir en viktig faktor för att minska kostnaderna i kommande projekt. Kärnkraftssamordnaren har i tidigare delrapporter lyft denna aspekt.
- Hur ska kommunens risktagande hanteras? Att härbärgera ett stort infrastrukturprojekt av nationellt intresse utgör en betydande börda för en enskild, ibland ganska liten, kommun. En rimlig riskallokering med staten kommer sannolikt behövas. Den typen av frågeställning hanteras av Accelerationskontoret och inte av Kärnkraftssamordningen, men kommer ha stor betydelse för kommande kärnkraftsprojekt.

Helheten av politiska ställningstaganden och en mer detaljerad väg framåt bör formuleras av regeringen i en nationell kärnkraftsstrategi, i enlighet med vad som framkommit i självutvärderingen i avsnitt 3 samt i tidigare delrapporter av Kärnkraftssamordnaren. Det är Kärnkraftssamordnarens avsikt att bidra till utvecklingen av en sådan strategi.