



STORTINGET

Innst. 293 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra næringskomiteen

Meld. St. 8 (2020–2021)

Innstilling fra næringskomiteen om Trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnholdet i meldingen

Stortingsmeldingen beskriver regjeringens strategi for nedbygging av de norske atomanleggene og håndtering av nasjonalt radioaktivt avfall. Meldingen skal bidra til at Norge får en trygg og kostnadseffektiv håndtering av norsk radioaktivt avfall og nedbygging av atomanlegg i tråd med nasjonale lover og internasjonale konvensjoner og retningslinjer som setter de formelle rammene for arbeidet.

Regjeringen opplyser at stortingsmeldingen legges frem forholdsvis tidlig i arbeidet med oppryddingen etter Institutt for energiteknikk (IFE) nukleære aktivitet, og at flere sentrale problemstillinger derfor fortsatt er under utredning. På denne bakgrunn belyser meldingen kun de handlingsalternativene som på nåværende stadium synes mulige. Disse kan imidlertid endre seg ettersom utredningene gjennomføres. Når regjeringen likevel velger å legge frem en stortingsmelding på dette tidspunktet, skyldes det en rask økning i de årlige statlige bevilgningene til oppryddingen og behovet for å se disse i sammenheng med en bredere statlig strategi for oppryddingsarbeidet. Gitt langsiktigheten i oppryddingsarbeidet mener regjeringen videre at det er viktig å finne brede og langsiktige tverrpolitiske løsninger for

oppryddingsarbeidet, blant annet for å unngå fordyrende skifte i oppryddingsstrategi underveis.

1.2 Nærmere om de enkelte delene i meldingen

Meldingen er delt i fire deler:

- Del 1 (kapitlene 1–2) inneholder innledning og sammendrag.
- Del 2 (kapitlene 3–5) inneholder en historisk gjennomgang av den norske atomsatsingen etter andre verdenskrig og beskriver hvordan staten var involvert i denne. Beskrivelsen gir bakgrunn for vurderinger av den rolle staten i dag har i oppryddingsarbeidet, og forklarer hvorfor vi har den nukleære infrastrukturen vi i dag har. Det gis en overordnet beskrivelse av den nasjonale og internasjonale nytten av den norske atomsatsingen. I del 2 gis det også en nærmere beskrivelse av de atomanleggene IFE har i dag, dvs. reaktorer, behandlingsanlegg og lagre, herunder gis det en gjennomgang av deres formål, tilstand og gjenværende dekommissjoneringsarbeid.
- Del 3 (kapitlene 6–9) omhandler de formelle rammene for oppryddingsarbeidet, statens ansvar og organisering og arbeidet med sikkerhet, sikring og sikkerhetskontroll. Her beskrives nasjonale lover og forskrifter og internasjonale konvensjoner og retningslinjer som setter formelle rammer for arbeidet med opprydding etter IFEs nukleære aktivitet og håndtering av radioaktivt avfall, samt statens rolle i arbeidet. Det gis videre en beskrivelse av den statlige organiseringen av oppryddingsarbeidet etter IFEs nukleære aktivitet, med særlig vekt på rollene til Norsk nukleær dekommissjonering (NND) og Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA). I denne delen omtales også rammene for en avtale

om overføring av ansvaret for oppryddingsarbeidet fra IFE til NND for å sikre klare ansvarsforhold.

- Del 4 (kapitlene 10–19) redegjør nærmere for regjeringens plan for nedbygging av atomanleggene og håndteringen av avfall. Det gis en overordnet beskrivelse av regjeringens prioritering av arbeidet med sikkerhet, sikring og sikkerhetskontroll knyttet til dekommisjonering av atomanleggene og håndtering av radioaktivt avfall.

Regjeringen vektlegger behovet for en helhetlig avfallsstrategi for radioaktivt avfall. Regjeringens overordnede prinsipper for oppryddingsarbeidet er at hvert land og vår generasjon må rydde opp i vårt eget avfall. Internasjonalt samarbeid om utvikling og iverksettelse av løsninger kan likevel være en del av strategien. Arbeidet må foregå i statlig regi og med internasjonalt anerkjent teknologi og metodologi og skal være preget av åpenhet, informasjon og involvering av sivilsamfunnet.

Regjeringen prioriterer internasjonalt arbeid med kjernefysisk nedrustning og ikke-spredning. Ikke-spredningssyn inngår derfor som en integrert del i vurderinger av videre nedbygging av de norske atomanleggene og håndtering av det norske atomavfallet.

I meldingens del 4 beskrives videre det norske reaktorbrenselet, alternative behandlingsmåter på nåværende stadium i utredningsprosessen, kostnader for dette og prosessen frem mot en beslutning om hvordan brenselet skal håndteres. Det fremgår hvilke særskilte utfordringer som knytter seg til det norske brenselet hva gjelder tilstand og behandlingsmåter. Behandlingsmåten for brenselet er fortsatt under utredning, så det foreslås ikke i meldingen hvordan dette skal gjøres, kun hvordan det kan gjøres.

Regjeringen redegjør for fremdriften i en dekommisjoneringsprosess for atomanlegg, vurderinger som må ligge til grunn før en beslutning om dekommisjoneringsnivå kan fattes, og prosessen frem mot en slik beslutning. Dekommisjoneringsprosessen og tilstanden ved lokalitetene etter dekommisjonering er fortsatt under utredning, så det foreslås ikke i meldingen en konkret løsning for dette.

I meldingens del 4 omtales også håndtering av radioaktivt avfall som ikke stammer fra IFE, men fra helsevesen, forskningssektoren, Forsvaret og sivil sektor. Ved planlegging av behandlingsanlegg og lagre for avfall fra reaktorvirksomheten må også disse avfallsstrømmene inkorporeres.

Behovet for nye midlertidige lagre og deponi for radioaktivt avfall og en deponiløsning for brukt brensel, kostnader ved disse og videre utredningsløp frem mot en endelig beslutning omtales. Ved dekommisjonering av reaktorene og lagring av radioaktivt avfall og brensel kan det være aktuelt for

staten å overta grunn der anleggene står, eller der avfall skal lagres. Det må bygges et nytt lager og deponi for lavt og mellomradioaktivt avfall, da dagens anlegg ikke har kapasitet til å motta alt avfallet fra dekommisjoneringen av atomanleggene.

Muligheten for retur av brukt brensel til opprinnelsesland og muligheten for internasjonale fellesløsninger for lagring og deponering av brukt brensel tas opp. Regjeringen vurderer at det er svært begrenset mulighet for retur av brukt brensel til andre land. Regjeringen følger med på internasjonale initiativer for felles deponiløsninger for land med mindre mengder atomavfall, men så langt ser en slik løsning ikke ut til å materialisere seg. Det vurderes ikke som aktuelt at Norge skal motta atomavfall fra andre land for lagring.

Nedbygging av atomanlegg og lagring av atomavfall er krevende og forutsetter betydelig kunnskapsutvikling og utvikling av robuste kunnskapsstrategier. Regjeringen omtaler i meldingen behovet for nasjonal kompetanseutvikling for dekommisjonering av atomanleggene og håndtering av radioaktivt avfall, samt internasjonalt samarbeid om dette. Næringsmulighetene knyttet til dekommisjoneringsarbeidet er også kort berørt.

1.3 Statlig organisering av oppryddingsarbeidet

Det redegjøres i meldingen kapittel 8 for at ansvaret for nukleær virksomhet i Norge håndteres av flere departementer og instanser. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) har eieransvar og ansvaret for bevilgningene til NND samt statens bevilgninger til IFEs arbeid med opprydding etter egen nukleær virksomhet. NFD har også ansvaret for tilskuddene til IFE til sikring og drift av atomanleggene.

Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har ansvar for atomenergiloven og strålevernloven. Dette inkluderer konsesjonsansvar for IFEs atomanlegg. Finansdepartementet har en sentral rolle i prosessen med statsbudsjettet og forvaltning av Statens prosjektmodell for store statlige investeringsprosjekter (KS-ordningen). Klima- og miljødepartementet (KLD) har ansvar for forurensningsloven, som omfatter radioaktiv forurensning og avfall. Utenriksdepartementet har ansvar for eksportkontrollloven, herunder behandling av søknader om eksportlisenser i forbindelse med en dekommisjonering. Saker av felles interesse drøftes gjennom «Den interdepartementale gruppen for nukleære saker», som ledes av NFD.

Det gis i kapittel 8 en oversikt over rollene og oppgavene til Norsk nukleær dekommisjonering (NND) – et statlig forvaltningsorgan underlagt NFD, som ble opprettet i februar 2018 for å planlegge og gjennomføre oppryddingen etter den nukleære virksomheten ved IFEs anlegg på Kjeller og i Halden. Prosessen knyttet til

overføring av oppgaver og ansvar fra IFE til NND er nærmere omtalt. Det redegjøres videre for at Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) er forvaltnings- og tilsynsmyndighet på områdene atomsikkerhet, strålevern, radioaktiv forurensning og radioaktivt avfall, og at DSA har ansvar for forvaltning og tilsyn med all bruk av strålekilder, herunder med IFEs atomanlegg i Halden og på Kjeller. DSAs rolle i konsesjonsbehandlingen er også kort berørt.

1.4 Nærmere om sikkerhet, sikring og sikkerhetskontroll

Regjeringen uttaler i meldingen at den vil legge vekt på at oppryddingen etter IFEs nukleære aktivitet foregår på en sikker, sikret, miljømessig og samfunnsøkonomisk forsvarlig måte, som inngir tillit i befolkningen. «Sikkerhet» handler om risikoen for utilsiktede hendelser som ulykker og uhell av forskjellig karakter. «Sikring» handler om risikoen for utilsiktede uønskede handlinger som terror, tyveri, sabotasje med mer.

Demontering av reaktoranleggene og håndtering av brukt reaktorbrensel innebærer en vesentlig endring i arbeidet ved atomanleggene på Kjeller og i Halden og medfører andre krav til virksomheten enn ved drift av anleggene. Demontering av anleggene må ses på som en serie av unike prosjekter, til forskjell fra driften av anleggene, som har vært utført i tråd med etablerte prosedyrer og rutiner. Risikoen for uønskede hendelser, både utilsiktede og utilsiktede handlinger ved dekommissjonering, transport og lagring av avfall, er gjennomgående. Organisering og kompetanse er sentrale faktorer for å lykkes med å utføre arbeidet på en sikker og økonomisk måte. Ivaretagelse av risikoaspekter både for sikkerhet og sikring vil ha høyeste prioritet i regjeringens arbeid og følges opp gjennom sikkerhetskontrollarbeidet. Sikkerhet, sikring og sikkerhetskontroll skal håndteres på en forsvarlig måte gjennom alle fasene av oppryddingsarbeidet, fra predekommissjonering og frem til anleggene er fritatt for konsesjonsregime.

Ikke-spredningsavtalen med sikkerhetskontrollavtale og tilleggsprotokollen vil ligge til grunn for arbeidet med transport, midlertidig lagring og endelig deponi av nukleært materiale, i valg av både løsninger og design. Ved etablering av nye anlegg, lagre og deponi må det planlegges med tanke på at DSA og Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA) skal utføre sikkerhetskontroll av det nukleære materialet. Ved nedbygging av atomanleggene vil det også tas hensyn til spredningsfaren, både når det gjelder sensitive deler av anleggene og dokumentinformasjon, i tillegg til det nukleære brenselet.

DSA er koordinerende tilsynsmyndighet. NND har gjennom vedtektene og opprettelsen prioritert arbeidet med sikring og sikkerhet.

1.5 Prosess for lokalisering av behandlings- og oppbevaringsanlegg

Det beskrives i meldingen at utredning og lokalisering av behandlings- og oppbevaringsanlegg er en omfattende prosess, hvor det er naturlig å se hen til nasjonale og internasjonale erfaringer. Geologi, transport, tilgang på kompetanse, økonomi og sikkerhet setter begrensninger på hvor slike anlegg kan eller bør lokaliseres. Videre er god dialog med kommunale og regionale myndigheter og interesseorganisasjoner viktig. Lokaliseringsprosessen for nye permanente atomanlegg vil på oppdrag fra NFD utredes av NND.

Etablering av nye anlegg for behandling, midlertidig lagring og deponering av radioaktivt avfall krever godkjent reguleringsplan og byggetillatelse etter plan- og bygningsloven. Kommunen er normalt planmyndighet, men statlig arealplan kan benyttes når gjennomføringen av viktige statlige tiltak gjør det nødvendig. Etablering av et permanent lager vil medføre planmessige og kompetansemessige utfordringer for den aktuelle kommune, som regjeringen vurderer det bør kompenseres for. Kompensasjonen skal brukes til kommunalt plan-, utrednings- og informasjonsarbeid i forkant av en lokalisering. For å styrke kommuners og frivillige organisasjoners mulighet til å delta i en lokaliseringssprosess er det fra og med 2020 gitt mulighet for at NND kan finansiere kostnader slike aktører har ved å delta i innspillarbeidet. Regjeringen opplyser at den vil komme tilbake til Stortinget om denne saken på egnet måte og tidspunkt.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen redegjør i meldingen for at oppryddingsarbeidet etter IFEs nukleære aktivitet vil kreve betydelige bevilgninger over mange år. Det anslås at så mange som 15 storting kan bli involvert i arbeidet med bevilgninger til oppryddingsprosessen. Det er behov for forutsigbarhet i planleggings- og gjennomføringsprosesser for å unngå unødig stopp i arbeidet. Unødige utsettelse er kostbare, grunnet bl.a. behovet for utvikling og ivaretagelse av kompetanse og behovet for kontroll, vakt og sikring. Samtidig er gode utredninger og beslutninger i prosjektet også en forutsetning for å holde kostnader nede.

Regjeringen opplyser at per i dag har ikke utrednings- og planleggingsprosessen kommet langt nok til å gi et rimelig sikkert og presist periodisert estimat på behovet for bevilgninger. Regjeringen planlegger å fremme forslag vedrørende gjennomføring av oppryddingsarbeidet etter IFEs nukleære aktivitet primært i de årlige budsjettproposisjonene. Et usikkert estimat for hele oppryddingsarbeidet, basert på foreliggende utredninger og dagens kroneverdi, er på i overkant av 21 mrd. kroner, ekskl. mva. Tilsvarende nedbyggingsprosesser internasjonalt har imidlertid gitt negative overraskelser

av både teknisk og økonomisk karakter, noe vi også må være forberedt på i Norge.

Behovet for bevilgninger vil endre seg etter som oppryddingsarbeidet skrider frem. De første 3–5 år er en planleggingsfase som vil være preget av reaktorer i passiv drift med konsesjonskrav om opprettholdelse av bemanning omtrent tilsvarende dagens, kombinert med vekst i bevilgninger til utredninger og planlegging av dekommisjonering og håndtering av avfall. Gitt tilstrekkelig fremdrift i arbeidet vil perioden 2024–2030 kunne bli den mest kostnadsintensive perioden med mulig årlig behov på over 1 mrd. kroner i statlige bevilgninger.

Det vises videre til at den påfølgende demontierungsfasen på 10–15 år vil kreve bevilgninger til dekommisjonering av reaktorene, bygging av nye lagre og behandlingsanlegg, planlegging av deponiløsninger og håndtering av brenselet. Bemannings- og kompetansebehovet vil endres iht. konsesjonskrav for en demontierungsfase.

Når demontierungsfasen er avsluttet, vil man gå inn i en periode på 3–5 år med tilbakeføring og friklassing av områdene hvor anleggene har stått. Bevilgnings- og bemanningsbehovet vil da igjen endres. Etter dette går arbeidet inn i en mer ordinær driftsfase for håndtering av lagre og ordinære radioaktive avfallsstrømmer.

Parallelt med dekommisjoneringen og senere vil det foregå planlegging og bygging av en oppbevaringsløsning. Hvor lenge denne fasen vil vare, er usikkert. Brensel som eventuelt sendes utenlands for behandling, vil i denne fasen returneres og måtte håndteres.

1.7 Forholdet til EØS-avtalens regler om offentlig støtte

Regjeringen opplyser i meldingen at det i 2017 ble avklart med EFTAs overvåkingsorgan (ESA) at finansiering av dekommisjonering og avfallshåndtering fra IFEs nukleære aktivitet kan finansieres av staten uten notifisering.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsunn Lyngedal, Cecilie Myrseth, Nils Kristen Sandtrøen og Terje Aasland, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Guro Angell Gimse, Kårstein Eidem Løvaas og Tom-Christer Nilsen, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bengt Rune Strifeldt, fra Senterpartiet, Geir Adelsten Iversen og lederen Geir Pollestad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Kristelig Folkeparti, Steinar Reiten, viser til Meld. St. 8 (2020–2021) om trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall, samt brev fra

statsråden 17. februar 2021. Komiteen viser også til avholdt høring 3. februar 2021, der IFE, Forskningsrådet, Bellona, Norges Miljøvernforbund, Natur og Ungdom og NND deltok, samt skriftlige innspill mottatt til saken.

Innledning

Komiteen viser til at staten etter andre verdenskrig etablerte en satsing på atomreaktorvirksomhet som hadde som formål å se på sivil bruk av atomkraft til energiforsyning og transport som en del av industrireisningen og moderniseringen av Norge. Det er Institutt for energiteknikk (IFE), tidligere Institutt for atomenergi (IFA), som har hatt ansvar for å planlegge og gjennomføre den norske atomsatsingen. Den første reaktoren ble startet opp på Kjeller allerede 1951. Komiteen har merket seg at det over flere år er bygget opp sterke kompetansmiljøer her i landet, og at Norge også har tatt aktivt del i internasjonalt samarbeid for å bidra til sikker drift av atomreaktorer.

Komiteen viser til at den nukleære forskningen gir viktige bidrag til industribygging og verdiskaping her i landet, blant annet knyttet til fornybar energi, kreftmedisin og petroleumsvirksomheten.

Komiteen viser videre til at Norge har hatt fire atomreaktorer: tre på Kjeller og én i Halden. Alle disse er nå stengt, og den norske nukleære virksomheten er derfor inne i en ny fase med nedbygging av atomanleggene og håndtering av atomavfallet. Komiteen viser også til etableringen av den statlige etaten Norsk nukleær dekommisjonering (NND) i 2018, som har fått ansvar for å forestå arbeidet med å bygge ned atomanleggene. Komiteen ser det som naturlig at staten på denne måten tar en aktiv rolle i oppryddingen etter reaktor-driften.

Komiteen merker seg at kostnadene knyttet til oppryddingen etter de norske atomanleggene er beregnet til om lag 21 mrd. kroner, men at det foreløpig er knyttet stor usikkerhet til disse anslagene. Oppryddingen er også veldig komplisert og et langsiktig arbeid som antas å pågå i 50–60 år.

Komiteen merker seg at regjeringen anslår at så mange som 15 storting vil bli involvert i beslutninger knyttet til oppryddingsarbeidet, og at regjeringen av den grunn legger fram stortingsmeldingen tidlig i arbeidet med oppryddingen. Komiteen påpeker at flere sentrale problemstillinger fortsatt er under utredning.

Komiteen ser det som svært viktig at det forestående arbeidet med å sikre trygg nedbygging av anleggene og trygg håndtering av avfallet planlegges nøye, og at det lages en plan for selve gjennomføringen.

Komiteen forutsetter også at regjeringen holder Stortinget løpende orientert om fremdriften gjennom de årlige budsjettproposisjonene.

Statens ansvar og organisering av arbeidet

Komiteen understreker betydningen av at det vektlegges å sikre gode prosesser som ivaretar miljø, helse og sikkerhet. Samtidig må det legges til rette for en mest mulig kostnadseffektiv håndtering av det radioaktive avfallet.

Komiteen viser til at det også er radioaktivt avfall fra helsevesenet, industri, forskning og Forsvaret. Komiteen merker seg videre at NND fra 2020 også har ansvar for statens opprydding etter Søve gruver og avfallet der.

Komiteen er kjent med at Norge har internasjonale forpliktelser knyttet til håndtering av nukleært materiale og avfall. I henhold til IAEAs felleskonvensjon om sikkerhet ved håndtering av brukt kjernebrensel og sikkerhet ved håndtering av radioaktivt avfall, som Norge er tilsluttet, har staten både et overordnet og et generelt ansvar for å garantere sikkerheten ved håndtering av brukt brensel og radioaktivt avfall. Komiteen merker seg at selv om det formelle og juridiske ansvaret for drift, sikkerhet og sikring av atomanlegg og håndtering av brukt brensel og radioaktivt avfall på Kjeller og i Halden siden 1953 har ligget hos IFA/ IFE, er regjeringen i meldingen tydelig på at IFE ikke vil være i stand til å håndtere kostnadene ved oppryddingen. Det vises også til at IFE, som er en selvstendig stiftelse, heller ikke er egnet for å ha ansvar for oppryddingen sett fra et statlig styrings- og kontrollperspektiv.

I Prop. 1 S (2016–2017) fra NFD foreslo regjeringen at staten på samfunnsmessig og moralsk bakgrunn skal ta et medfinansieringsansvar for å sikre trygg opprydding etter IFEs nukleære aktivitet. Stortinget sluttet seg til dette, men fordelingen av finansieringen mellom IFE og staten ble ikke avklart, da dette skulle utredes nærmere.

IFE etablerte fra og med 2013 en ordning med en årlig avsetning på 3 mill. kroner til Stiftelsen IFEs dekommisjoneringsfond, basert på prinsippet om at forurenser betaler. Komiteen merker seg imidlertid at regjeringen i Meld. St. 8 (2020–2021) slår fast at gitt størrelsen på oppryddingskostnadene, samt IFEs økonomiske situasjon, kan ikke forurenser betale mer enn en begrenset andel av kostnadene. Statens medfinansieringsansvar innebærer derfor at staten i all hovedsak vil måtte finansiere oppryddingen etter den nukleære virksomheten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at Stortinget må slå fast at staten skal ta det fulle og hele ansvaret for oppryddingen, og at staten også skal dekke kostnadene. Dette innebærer at dagens modell med medfinansiering fra IFE ikke videreføres.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til grunn i det videre arbeidet med oppryddingen knyttet til IFEs nukleære virksomhet at staten tar det fulle og hele ansvaret for oppryddingen og dekker alle nødvendige kostnader forbundet med dette. Det at Stortinget nå slår fast dette prinsippet, skal imidlertid ikke danne presedens for eventuelle andre oppryddinger hvor staten har hatt en initierende rolle.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti merker seg at IFE har tatt sitt ansvar som forurenser og avsatt midler i et eget dekommisjoneringsfond siden 2013. Disse medlemmer mener at dersom staten skulle ta ansvaret for all finansiering av oppryddingskostnadene etter IFEs nukleære aktivitet, ville dette i disse medlemmers øyne innebære et brudd med «forurenser betaler»-prinsippet. En slik presedens vil potensielt ha uoversiktlige konsekvenser for andre forurensningssaker hvor staten har hatt en initierende rolle. Disse medlemmer mener et begrenset bidrag fra IFE til oppryddingsarbeidet vil være håndterlig for instituttet, gitt en årlig omsetning på 1 mrd. kroner.

Disse medlemmer viser til den lange tidshorisonten for oppryddingen og at 98 pst. av utgiftene skal finansieres av staten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener at det er viktig å sikre at oppryddingen får tilstrekkelig og forutsigbar finansiering hvert år. Flertallet mener at regjeringen derfor bør legge frem en langsiktig finansieringsplan for Stortinget.

Komiteen viser til at Stortinget i 1981, i forbindelse med navneendringen fra Institutt for atomenergi (IFA) til Institutt for energiteknikk (IFE), vedtok endringer i formålsparagrafen i instituttets vedtekter. Dette ble gjort for å stimulere instituttet til å utvikle seg innenfor et bredere energiteknisk fagfelt, i tråd med anbefalingen i St. meld. nr. 69 (1978–79) om energiforskning. IFE har etter dette utviklet sin forskning bl.a. innen fornybar energi, nukleær medisin og materialteknologi.

Komiteen viser til at IFE representerer viktig kompetanse inn i det grønne skiftet. Under den åpne høringen i komiteen ble det fra Forskningsrådets side gitt uttrykk for at det vil påvirke den videre utviklingen av IFE negativt dersom det stilles krav om økonomisk medansvar for den nukleære oppryddingen, og endog kunne påvirke IFEs mulighet for deltakelse i EUs rammeprogram.

Dekommisjonering av atomanlegg og håndtering av avfall

Komiteen merker seg at dekommisjonering av atomanleggene på Kjeller og i Halden vil foregå over en periode på 20–30 år. Det er rundt 50 000 tonn avfall som må håndteres, hvorav omtrent en tredjedel forventes å kunne være forurenset med menneskeskapt radioaktivitet.

Komiteen anser det som viktig at det legges opp til en så rask overføring av ansvar, oppgaver og atomanlegg fra IFE til NND som mulig. Dette er viktig for å sikre statlig kontroll med prosessene og klare ansvarsforhold, men også for å forhindre tap av viktig kompetanse dersom overføringen trekker ut. Kostnadene må også antas å bli større enn nødvendig dersom man over tid har parallelle funksjoner hos IFE og NND.

Komiteen har merket seg at IFE og NND har satt 1. januar 2024 som mulig dato for virksomhetsoverdragelsen, men at det i høringen ble signalisert at det er ønskelig å forsere overføringen hvis mulig. Komiteen støtter dette, forutsatt at det ikke foreligger saklig grunn til å utsette.

Komiteen viser til at det i meldingen presenteres mulige løsninger for håndtering og lagring av radioaktivt avfall og dekommisjonering av atomanlegg og hvilke handlingsalternativer som på nåværende tidspunkt synes å være mulige. Regjeringen kommer imidlertid ikke med konkrete forslag til løsninger, siden flere sentrale problemstillinger fortsatt er under utredning.

Komiteen viser videre til at regjeringen vurderer om det bør gjennomføres nye vurderinger knyttet til dekommisjoneringsnivå for atomanleggene på Kjeller og i Halden, når det bl.a. foreligger tilstrekkelig informasjon om anleggenes tilstand. Komiteen merket seg innspill under fagdagen som ble avholdt for komiteen, og også i den åpne høringen i komiteen, om at det er behov for avklaringer knyttet til forventet fremdrift i de ulike prosessene. Komiteen merket seg spesielt at NND etterlyste en nasjonal gjennomføringsstrategi med en tidslinje for beslutningspunkter som blir viktige. Komiteen støtter dette.

Komiteen mener en gjennomføringsstrategi må inneholde en fremdriftsplan, en oversikt over hvem som til enhver tid har ansvaret, og også en tidsangivelse for viktige avgjørelser i den grad det lar seg gjøre. Dette er viktig for å sikre tilfredsstillende fremdrift i alle de ulike prosessene som skal gjennomføres, og for å unngå at ansvarsforholdene blir uklare.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal strategi for gjennomføring av dekommisjoneringen av norske atomanlegg.»

Komiteen viser til at det signaliseres at det må bygges nye anlegg, deponier og lagre for atomavfallet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti merker seg at regjeringen varsler at det kan bli aktuelt å gå sammen med andre land om felles deponier for avfall, men at regjeringen legger til grunn at Norge ikke skal motta andre lands brukte atombrensel og avfall. Disse medlemmer bemerker i den forbindelse at regjeringen likevel ikke legger opp til å lovfeste et forbud mot å motta utenlandsk avfall i Norge, slik enkelte av våre naboland har gjort. Disse medlemmer merker seg videre at regjeringen holder muligheten åpen for at et internasjonalt anlegg kan ta imot det norske avfallet hvis mulig. Disse medlemmer støtter at muligheten for internasjonale løsninger holdes åpen, men at dette må vurderes nærmere, og at Stortinget må involveres dersom dette skulle vise seg å bli aktuelt.

Disse medlemmer merker seg at hvilke behandlingsmetoder som det vil være behov for når det gjelder det norske brenselet, og hvorvidt de foreslåtte behandlingsmetodene kan realiseres, er under utredning, og at forslag om dette vil bli lagt fram for Stortinget på egnet måte når regjeringen er klar til å komme med en anbefaling.

Komiteen viser til at det i meldingen gis beskrivelser av det norske reaktorbrenselet, alternative behandlingsmåter og hvilke utfordringer ulike behandlingsmåter vil representere. Mulig behandlingsmåte for brenselet er imidlertid fortsatt noe som utredes, og regjeringen kommer ikke med forslag om dette i meldingen. Komiteen merker seg også at et av temaene som skal avklares, er hvorvidt en del av det brukte brenselet fra atomreaktorene eventuelt må behandles i utlandet før det kan deponeres.

Komiteen merker seg at Norge har lite reaktorbrensel i internasjonal målestokk, men at dette brenselet, som er det mest krevende avfallet, må sikres en trygg oppbevaringsløsning for en periode på flere hundre tusen år.

Komiteen merker seg videre at regjeringen vektlegger behovet for en helhetlig avfallsstrategi for radioaktivt avfall, og støtter dette.

Komiteen viser til viktigheten av en åpen og god dialog med sivilsamfunnet, berørte kommuner, interesseorganisasjoner og lokalsamfunnet under oppryddingsarbeidet og planlegging og lokalisering av nukleær infrastruktur. Komiteen fremholder at lokalisering bør baseres på frivillighet og bred enighet i de berørte kommunene.

Komiteen har merket seg at Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) har pålagt IFE å utbedre de nåværende lagringsforholdene og opprette nye lagre. Komiteen merker seg også at det er behov for både lagre for radioaktivt avfall og deponier for brukt brensel. Samtidig er det behov for å bygge et nytt lager for lavt og mellomradioaktivt avfall, da dagens anlegg ikke har kapasitet til å motta alt avfallet fra dekommisjoneringen av atomanleggene. Komiteen merker seg at det vil ta lang tid å etablere et nytt deponi for avfall, og at det i påvente av dette vurderes å etablere et nytt mellomlager, men at dette også er et arbeid som tar mange år. Komiteen ser det derfor som viktig at arbeidet med å planlegge lagre og mellomlagre for avfallet starter opp så snart som mulig, og understreker betydningen av at aktuelle kommuner tas med i planleggingen i en tidlig fase.

Komiteen merker seg videre at det ved dekommisjonering av reaktorene og lagring av radioaktivt avfall og brensel kan være aktuelt for staten å overta grunn der anleggene står, eller der avfall skal lagres. Komiteen støtter at dette vurderes.

Nasjonal kompetanseutvikling og verdiskaping

Komiteen understreker betydningen av å ivareta og videreutvikle den nukleære kompetansen hos IFE, noe som vil være avgjørende for å sikre en vellykket oppryddingsprosess.

Komiteen er kjent med at dekommisjonering og håndtering av avfall fra den nukleære virksomheten gir muligheter for både norske kunnskapsmiljøer og bedrifter for å utvikle og levere tjenester både nasjonalt og internasjonalt. Mulighetene knyttet til næringsutvikling og verdiskaping er imidlertid lite omtalt i meldingen. Komiteen merket seg innspill under høringen fra Bellona om at flere land i Europa står foran nedbygging av sine kjernekraftreaktorer, forskningsreaktorer og nukleære anlegg i årene som kommer. Komiteen deler Bellonas syn på at den kompetansen vi nå bygger opp her i landet i forbindelse med nedbygging av våre atomanlegg, også vil kunne være attraktiv for andre land.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en strategi for næringsutvikling og økt verdiskaping basert på kompetanse innen dekommisjonering og håndtering av avfall fra den nukleære virksomheten.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti er positive til at oppryddingen vil medføre betydelige oppgaver for lokalt og nasjonalt næringsliv.

Meldingen skisserer videre muligheter for næringsutvikling som følge av dekommisjoneringen. Særlig er NNDs planlagte konsept for et småskala dypdeponi interessant. Dette er et utviklingsarbeid som kan ha betydelig internasjonal interesse og gi muligheter til næringsutvikling innen en rekke områder.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti påpeker at det er delte meninger i fagmiljøene om hvor stort næringspotensial Norge har som følge av dekommisjoneringsarbeidet og behandlingen av det norske avfallet. Det store markedet finnes internasjonalt, og store atomnasjoner har langt bredere og lengre erfaring med dette arbeidet enn Norge, samt relevant og kostbar infrastruktur. Disse medlemmer mener en næringsstrategi kan være med på å avdekke et bredere mulighetsrom, men bør ikke prioriteres av hensyn til de mange andre mer vesentlige oppgavene vi står overfor, og fordi potensialet vurderes å være begrenset.

Komiteen merker seg videre innspill fra Forskningsrådet om at når NND overtar arven etter reaktorvirksomheten i Norge, er det viktig at IFE samtidig gis riktige rammebetingelser for sin gjenværende rolle. IFE skal bidra til grønn omstilling og utvikling av norsk industri i årene som kommer. Da bør IFE sikres like betingelser som de øvrige teknisk-industrielle instituttene, som alle har samme oppgave. Komiteen merker seg signaler som ble gitt under høringen om at «nye» IFE kompetansemessig vil være godt rustet for oppgaven.

Komiteen ser det som viktig å legge til rette for at IFE gis mulighet til å utvikle seg videre som en viktig aktør innen fremragende forskning.

3. Uttalelse fra energi- og miljøkomiteen

Næringskomiteen sendte 23. februar 2021 utkast til innstilling til energi- og miljøkomiteen for uttalelse. Energi- og miljøkomiteen uttaler i brev av 9. mars 2021:

«Energi- og miljøkomiteen viser til næringskomiteens utkast til innstilling datert 23. februar d.å. vedrørende Meld. St. 8 (2020-2021) Trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall.

Energi- og miljøkomiteen viser til merknadene og forslagene fra de respektive partiers medlemmer i næringskomiteen, og støtter disse.»

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal strategi for gjennomføring av dekommisjoneringen fra av norske atomanlegg.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utarbeide en strategi for næringsutvikling og økt verdiskaping basert på kompetanse innen dekommisjonering og håndtering av avfall fra den nukleære virksomheten.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. Komiteens tilråding II fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:**I**

Stortinget ber regjeringen legge til grunn i det videre arbeidet med oppryddingen knyttet til IFEs nukleære virksomhet at staten tar det fulle og hele ansvaret for oppryddingen og dekker alle nødvendige kostnader forbundet med dette. Det at Stortinget nå slår fast dette prinsippet, skal imidlertid ikke danne presedens for eventuelle andre oppryddinger hvor staten har hatt en initierende rolle.

II

Meld. St. 8 (2020–2021) – Trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 11. mars 2021

Geir Pollestad

leder

Terje Aasland

ordfører



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Næringsministeren

Stortinget ved næringskomiteen

Deres ref
ISJ/fg

Vår ref
21/1341-

Dato
17. februar 2021

Meld. St. 8 (2020-2021) Trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall

Det vises til henvendelse av 16.2.21 fra Stortingets næringskomité, med spørsmål fra Aps representanter i komiteen, i sammenheng med behandlingen av Meld. St. 8 (2020-2021) Trygg nedbygging av norske atomanlegg og håndtering av atomavfall. Under følger svar på spørsmålene.

1. Spørsmål:

Det fremgår av meldingen at staten skal vurdere overtagelse av grunnen som atom-anleggene i dag står på. Vil dette først og fremst gjelde Kjeller? Når i prosessen skal staten ev skal overta grunnen?

Svar:

Av hensyn til fremdrift, effektivitet og klare ansvarsroller i oppryddingsarbeidet må staten iht. stortingsmeldingen vurdere overtagelse av grunnen som anleggene i dag står på, på Kjeller og i Halden. På Kjeller er det Institutt for energiteknikk som eier grunnen, mens tomten i Halden er festet fra Norske Skog Saugbrugs. Dersom staten skal overta hele eller deler av grunnen anleggene står på, synes et hensiktsmessig tidspunkt å være samtidig med at anleggene overføres staten. Pr. i dag kan det se ut til å bli først etter 1.1.2024.

2. Spørsmål:

Hvordan jobbes det inn mot vertskommunene for å avklare friklassing for fremtidig bruk av områdene?

Svar:

Norsk nukleær dekommisjonering (NND) har jevnlig dialog med vertskommunene for dagens nukleære anlegg, for bl.a. informasjon om pågående utredningsprosesser knyttet til dekommisjonering av de nukleære anleggene. Pr. i dag har ikke NND startet dialogen med vertskommunene vedrørende den konkrete friklassingen av områdene. Arbeidet med friklassing av områdene pågår for tiden som del av forprosjektet for dekommisjonering i regi av NND, som skal ferdigstilles april 2023.

3. Spørsmål:

Hva er status med hensyn til fremdrift og videre prosess knyttet til avfallsstrategiene?

Svar:

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet og Klima- og miljødepartementet arbeider med en strategi for radioaktivt avfall som skal bidra til at radioaktivt avfall håndteres forsvarlig i tråd med en helhetlig nasjonal avfallspolitikk og internasjonale krav. Arbeidet er prioritert. NND vil levere sin avfallsstrategi i etterkant av den nasjonale for å sikre at de to er koordinert.

Med hilsen



Iselin Nybø

