



Till:
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:
emelie.sjogren@regeringskansliet.se

Malmö 2021-10-18

Remissvar angående ändrade förutsättningar för att betala ut medel från kärnavfallsfonden

Diarienummer: M2020/01053

Sydkraft Nuclear Power AB har tillsammans med dotterbolagen Barsebäck Kraft AB och OKG Aktiebolag beretts tillfälle att yttra sig över promemoria om ”Ändrade förutsättningar för att betala ut medel från kärnavfallsfonden”. Detta remissvar lämnas av Sydkraft Nuclear Power AB och omfattar även ställningstaganden från dotterbolagen Barsebäck Kraft AB och OKG Aktiebolag (dessa tre bolag i det följande gemensamt benämnda ”**Uniper**”).

Problembeskrivningen

Miljödepartementet och Riksgälden har på ett bra sätt redogjort för den omfattande och komplexa verksamhet som tillståndshavarna som ansöker om medel från kärnavfallsfonden bedriver samt de utmaningar och risker som nuvarande ordning kring uttag av medel ur kärnavfallsfonden ställer tillståndshavarna inför. Som beskrivs i den remitterade promemorian och Riksgäldens hemställan så kan det vara förknippat med stora utmaningar för tillståndshavarna att på förhand exakt veta vilka kostnader som kommer uppstå i en kommande period och storleken för dessa. Uniper uppskattar departementets och Riksgäldens förståelse för tillståndshavarnas verksamhet och dess utmaningar.

I den remitterade promemorian redogörs det på ett bra sätt för hur den nuvarande ordningen medför att tillståndshavarna själva kan behöva stå för kostnader som är avsedda att finansieras med medel ur fonden. Den nuvarande ordningen innebär att tillståndshavarna utöver inbetalda avgifter till kärnavfallsfonden riskerar att behöva finansiera samma kostnader på annat sätt. Uniper instämmer i att eftersom utgångspunkten i finansieringssystemet är att inbetalade avgifter till kärnavfallsfonden för prognosticerade kostnader ska förväntas ge rätt till utbetalning för samma kostnader finns det skäl att kunna bevilja utbetalning av medel även i efterskott. På samma vis som när en tillståndshavare har haft lägre kostnader än vad tillståndshavaren har fått utbetalt och ska återföra överblivna medel till kärnavfallsfonden bör

utbetalning kunna beviljas i efterskott om en tillståndshavare haft högre kostnader än den fått utbetalat för ett tidigare kvartal. Uniper instämmer i departementets och Riksgäldens bedömning om att en ändrad ordning där utbetalning i efterskott är möjlig skulle möjliggöra för Riksgälden att tillämpa finanseringsförordningen på ett mer ändamålsenligt sätt. Vidare instämmer Uniper i departementets bedömning att en möjlighet till utbetalning av medel från kärnavfallsfonden i efterskott minskar risken för att tillståndshavarna ska behöva betala för kostnader de redan fonderat medel för och ge tillståndshavare bättre förutsättningar att agera kostnadseffektivt i sina verksamheter.

Departementet och Riksgälden har framfört att den nuvarande ordningen kan skapa incitament för tillståndshavarna att ansöka om mer medel från kärnavfallsfonden än vad som beräknas förbrukas under aktuellt kvartal eftersom det är det enda sättet för tillståndshavarna att undvika risken att på egen hand behöva finansiera kostnader som överstiger utbetalda medel. Industrin är likt övriga intressenter måna om att medel som inte behöver användas stannar i kärnavfallsfonden och det ligger i tillståndshavarnas intresse att inte göra överuttag.

Ändring av 33 § finanseringsförordningen

Uniper ställer sig mycket positiv till en ändring i förordning (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter ("**finanseringsförordningen**") som möjliggör ansökan om och utbetalning av medel från kärnavfallsfonden i efterskott. Utifrån författningskommentaren till den remitterade förändringen av 33 § gör Uniper tolkningen att särskilda skäl ska tolkas restriktivt och att det som utgångspunkt endast är s.k. *rena slutregleringar* som ska anses utgöra särskilda skäl. Rena slutregleringar ska enligt författningskommentaren tolkas som att "kostnaden för en specifik och sedan tidigare planerad åtgärd för den aktuella perioden visat sig ha blivit högre än vad som beviljats i den ursprungliga ansökan". En sådan tolkning fångar dock endast in en del av den problematik som både departementet och Riksgälden beskrivit.

Den föreslagna ändringen adresserar det fall en åtgärd eller verksamheter blir dyrare än vad som förutsetts när ansökan gavs in. Problematiken kring att en åtgärd eller verksamhet kan behöva flyttas i tid kvarstår emellertid. Planerad verksamhet kan med kort framförhållning behöva justeras, exempelvis till följd av förhandlingar med leverantörer eller ändringar i projektplanen. En åtgärd kan till exempel behöva tidigareläggas för att nedmontering- och rivningsverksamheten ska kunna fortskrida på ett säkert och effektivt sätt. Vid storskaliga nedmontering- och rivningsprojekt är det inte heller ovanligt att oförutsedda händelser leder till att åtgärder och verksamheter som inte ingått i den ursprungliga planeringen behöver vidtas med kort varsel, varför kostnader för risker ingår i de kostnadsberäkningar som används vid beslut om kärnavfallsavgifter. En restriktiv tolkning av särskilda skäl medför att tillståndshavarna behöver vänta in en nya ansökansperiod innan åtgärderna kan påbörjas, alternativt finansiera dessa åtgärder med egna medel.

Uniper anser att en restriktiv tolkning av särskilda skäl inte är förenlig med syftet i lag (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter ("**finanseringslagen**"). Kärnavfallsavgiften ska säkerställa finansieringen av tillståndshavarnas andel av grund- och merkostnader. Fondens medel är avsedda att täcka kostnader för att på ett säkert sätt ta hand

om och slutförvara restprodukter, för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar, för forskning och utveckling inom området samt kostnader som staten har för till exempel tillsyn och förvaltning av medel och stöd till kommuner och ideella föreningar i kopplade frågor.

Uniper anser att det är viktigt att de medel som fonderas kan användas i de verksamheter som de har till syfte att finansiera och att finansieringsförordningen ska tillse att medel i kärnavfallsfonden i en så hög grad som möjligt också kan användas för dess avsedda syfte, inte begränsa det. En restriktiv tolkning leder till att de risker som identifierats i promemorian delvis kvarstår.

Uniper uppfattar utifrån promemorian att syftet med de remitterade ändringarna är att möjliggöra en mer ändamålsenlig tillämpning av finansieringsförordningen och att minska den asymmetri som uppstår i finansieringssystemet när tillståndshavarna utöver inbetalda avgifter kan komma att behöva finansiera samma kostnader på annat sätt. En restriktiv tolkning av särskilda skäl förfelar det syftet.

Det remitterade förslaget till ändring av 33 § behöver därför ändras på så sätt att det tydliggörs att utbetalning av medel i efterskott som huvudregeln även bör vara möjligt för åtgärder eller verksamheter som inte förutsetts vid tidpunkten för när ansökan ska vara inlämnad enligt 32 § 1 st. En sådant förtydligande skulle även öka tillståndshavarnas möjlighet att bedriva en kostnadseffektiv verksamhet.

Ett sådant tydliggörande av förändringen av 33 § skulle kunna göras på något av nedan beskrivna sätt.

Remitterat förslag till författningstext justeras - exemplifierande lista över särskilda skäl

Det remitterade förslaget till ändring av 33 § skulle kunna justeras så att det i paragrafen räknas upp de situationen där utbetalning i efterskott som huvudregel är aktuellt. En sådan justering skulle kunna se ut på följande sätt:

<p>Riksgäldskontoret prövar ansökningarna om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas av tillståndshavaren. Beslutet får endast avse kostnader som tillståndshavaren förväntas få under <i>det kvartal</i> som ansökan avser och endast kostnader för åtgärder och verksamheter som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades.</p> <p>Om det finns särskilda skäl, får Riksgäldskontoret besluta om utbetalning av fondmedel</p> <p>1. för åtgärder och verksamheter som inte har ingått i de kostnadsberäkningar som avses i första stycket, och</p>	<p>Riksgäldskontoret prövar ansökningarna om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas av tillståndshavaren. Beslutet får endast avse kostnader som tillståndshavaren förväntas få under <i>det kvartal</i> som ansökan avser och endast kostnader för åtgärder och verksamheter som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades.</p> <p><i>Oaktat vad som anges i första stycket</i> får Riksgäldskontoret besluta om utbetalning av fondmedel</p> <p>1. för åtgärder och verksamheter som inte har ingått i de kostnadsberäkningar som avses i första stycket om det finns särskilda skäl, och</p>
---	---

<p>2. i efterskott efter ansökan enligt 32 § andra stycket.</p> <p>Fondmedlen ska betalas ut i förskott för kalenderkvartal. Om fondmedlen ska betalas ut i efterskott enligt andra stycket 2 ska fondmedlen i stället betalas ut senast under det kvartal som infaller närmast efter beslutet.</p>	<p>2. i efterskott efter ansökan enligt 32 § andra stycket</p> <p>a) för slutreglering av kostnader för åtgärder och verksamheter som beviljats i tidigare ansökan, b) för åtgärder och verksamheter som inte förutsågs vid tillfälle för ansökan enligt 32 § första stycket, eller c) när särskilda skäl i övrigt föreligger.</p> <p>Fondmedlen ska betalas ut i förskott för kalenderkvartal. Om fondmedlen ska betalas ut i efterskott enligt andra stycket 2 ska fondmedlen i stället betalas ut senast under det kvartal som infaller närmast efter beslutet.</p>
---	--

Det remitterade förslaget till författningstext till vänster och föreslagen justering till höger. Ändringar jämfört med gällande författningstext kursiverade.

Remitterat förslag till författningstext justeras – särskilda skäl för utbetalning i efterskott tas bort

Det remitterade förslaget till ändring av 33 § skulle kunna justeras så att krav om särskilda skäl för utbetalning av medel i efterskott tas bort. En sådan justering skulle kunna se ut på följande sätt:

<p>Riksgäldskontoret prövar ansökningarna om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas av tillståndshavaren. Beslutet får endast avse kostnader som tillståndshavaren förväntas få under <i>det kvartal</i> som ansökan avser och endast kostnader för åtgärder och verksamheter som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades.</p> <p>Om det finns särskilda skäl, får Riksgäldskontoret besluta <i>om utbetalning av</i> fondmedel</p> <p>1. för åtgärder och verksamheter som inte har ingått i de kostnads-beräkningar som avses i första stycket, och</p> <p>2. i efterskott efter ansökan enligt 32 § andra stycket.</p> <p>Fondmedlen ska betalas ut i förskott för kalenderkvartal. Om fondmedlen ska betalas ut i efterskott enligt andra stycket 2 ska fondmedlen i stället betalas ut senast under det kvartal som infaller närmast efter beslutet.</p>	<p>Riksgäldskontoret prövar ansökningarna om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas av tillståndshavaren. Beslutet får endast avse [kostnader som tillståndshavaren förväntas få under <i>det kvartal</i> som ansökan avser <i>eller som tillståndshavaren har haft under innevarande eller tidigare kvartal och endast</i>] kostnader för åtgärder och verksamheter som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades.</p> <p>Om det finns särskilda skäl, får Riksgäldskontoret besluta <i>om utbetalning av</i> fondmedel för åtgärder och verksamheter som inte har ingått i de kostnadsberäkningar som avses i första stycket.</p> <p>Fondmedlen ska betalas ut i förskott för kalenderkvartal. Om fondmedlen ska betalas ut i efterskott ska fondmedlen i stället betalas ut senast under det kvartal som infaller närmast efter beslutet.</p>
---	--

Det remitterade förslaget till författningstext till vänster och föreslagen justering till höger. Ändringar jämfört med gällande författningstext kursiverade. Som alternativ kan texten inom hakparentesen helt tas bort.

Den föreslagna lydelsen möjliggör att fonderade medel fullt ut kan användas för dess avsedda syfte. Fokus blir huruvida kostnader ska bekostas av medel från fonden enligt finansieringslagen. Den föreslagna ändringen möjliggör en mer ändamålsenlig tillämpning av finansieringsförordningen. Ändringen ger tillståndshavarna en ökad möjlighet att driva sina verksamheter på ett kostnadseffektivt sätt och risken för att tillståndshavarna själva behöver stå kostnader som ska bekostas av fondmedel minskar.

Uniper har förståelse för departementets och Riksgäldens syn kring att det behöver tydliggöras att ansökan om utbetalning i förskott fortsatt är huvudregeln. Uniper vill därför framhålla att det även ligger i tillståndshavarnas intresse att ansöka om medel i förskott, oaktat specifik reglering därom i finansieringsförordningen.

Uppdaterade författningskommentarer eller liknande publiceras vid ikraftträdande

Uniper anser att det remitterade förslaget till författningstext i dess föreslagna ordalydelse skulle kunna innefatta kostnader för åtgärder och verksamheter som inte förutsetts vid tillfälle för ansökan enligt 32 § första stycket.

I ljuset av författningskommentaren riskerar dock tillämpningen av 33 § att inte bli ändamålsenlig med syftet i finansieringslagen och de problemställningar som beskrivs i den remitterade promemorian. Författningskommentarerna till 33 § behöver därför uppdateras på sådan sätt att det framgår att särskilda skäl som utgångspunkt även omfattar åtgärder och verksamheter som inte förutsetts vid tillfälle för ansökan enligt 32 § första stycket.

Exempelvis skulle följande tillägg (*kursiverat*) kunna göras till författningskommentaren till den 33 §:

I andra stycket behandlas frågan om när Riksgälden får göra avsteg från de förutsättningar som anges i första stycket. Riksgälden får besluta om åtgärder som inte har ingått i de kostnadsberäkningar som utbetalningarna vanligtvis ska utgå från, om det finns särskilda skäl för att det bör tillåtas. Genom ett tillägg, som i en ny punktuppställning blir en andra punkt, får Riksgälden även möjlighet att besluta om utbetalning i efterskott. En förutsättning är dock att det finns särskilda skäl för att medge det. Som utgångspunkt bör det finnas skäl att bevilja en ansökan som avser en ren slutreglering, dvs. där kostnaden för en specifik och sedan tidigare planerad åtgärd för den aktuella perioden visat sig ha blivit högre än vad som beviljats i den ursprungliga ansökan. Om en tillståndshavare i efterhand ansöker om ersättning för en åtgärd som inte har beviljats i den ursprungliga ansökan bör det som utgångspunkt även finnas skäl att bevilja en ansökan om den avser en kostnad för en åtgärd eller verksamhet som inte förutsetts vid tidpunkten för när ansökan ska vara inlämnad enligt 33 § 1.

Övriga föreslagna ändringar

Uniper är positiva till att regleringen angående ansökan och utbetalning av medel hänförliga till Studsviksavgifter ändras så att det blir enhetligt med vad som gäller för medel hänförliga till kärnavfallsavgifter.

Gällande datum för ikraftträdande ser Uniper det som mycket positivt att ändringarna föreslås träda ikraft redan i december 2021, förutsatt att de ändringar som krävs jämfört med remitterat förslag hinner hanteras innan dess. Uniper anser att det är av stor vikt att det förtydligas att särskilda skäl inte ska tolkas på ett så restriktivt sätt som framgår av den remitterade promemorian.

Avslutningsvis

Uniper ser mycket positivt på en ändring av finanseringsförordningen som möjliggör ansökan och utbetalning av medel från kärnavfallsfonden i efterskott. Uniper anser att medel som fonderats i kärnavfallsfonden så långt som möjligt ska kunna användas till dess avsedda syfte. Den storskaliga nedmontering- och rivningsverksamhet som kärnkraftindustrin nu går in i kräver ett flexiblare förfarandesätt gällande uttag av kärnavfallsfondens medel. En ändamålsenlig ändring av finanseringsförordningen bör därför tillse att det är möjligt att hantera ny information och förändrade förutsättningar även efter den tidpunkt som en ansökan enligt huvudregeln ska vara inskickad enligt 32 § första stycket. Unipers uppfattning är att ansökan om utbetalning i förskott fortsatt kommer vara utgångspunkten för tillståndshavarna. Möjligheten till ansökan och utbetalning om medel i efterskott skulle leda till att kärnavfallsfondens medel kan användas på ett mer ändamålsenligt sätt och att de åtgärder och verksamheter som kärnavfallsfondens medel ska finansiera kan bedrivas mer kostnadseffektivt.

Bästa hälsningar,

SYDKRAFT NUCLEAR POWER AB



Johan Svenningsson
Verkställande Direktör