

# Lagrådsremiss

## Reglerna om finansiering av kärnavfallshanteringen

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 maj 2017

*Karolina Skog*

*Egon Abresparr*  
(Miljö- och energidepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Ändringar föreslås i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen).

Det förtydligas hur man ska beräkna kärnavfallsavgiften och storleken på de säkerheter som ska ställas. Säkerheterna avser dels det s.k. finansieringsbeloppet (skillnaden mellan de medel som finns i kärnavfallsfonden och förväntade återstående kostnader), dels kompletteringsbeloppet (belopp som utöver finansieringsbeloppet bedöms behövas med hänsyn till att finansieringsbeloppet kan visa sig otillräckligt). Vid beräkning av kompletteringsbeloppet ska hänsyn tas till osäkerheter som rör framtida avgiftsintäkter och fondmedlens avkastning. Även tillståndshavare till reaktorer som har stängts av permanent efter 1974 blir skyldiga att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. Ställda säkerheter får tas i anspråk – förutsatt att tillståndshavaren inte betalar kärnavfallsavgift eller vidtar andra åtgärder för att säkerställa finansieringen – redan när det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska ansvara för.

Medlen i kärnavfallsfonden ska förvaltas aktsamt. En aktsam förvaltning kan inkludera placering i bl.a. aktier. Att kärnavfallsfonden får möjlighet att investera i aktier medför att det vid fallande aktiekurser kan bli en situation där avgifterna till fonden blir högre än den skulle ha blivit med tidigare placeringsreglemente.

Principen ska alltså vara att kostnaderna för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall ska täckas av dem som genererat avfallet, staten ska varken betala för avveckling eller slutförvar.

Bestämmelserna om redovisning av medel som betalats ut ur kärnavfallsfonden och tillsynsbestämmelserna preciseras för att säkerställa att syftet med lagen kan uppnås.

Utbetalade fondmedel som inte har använts i enlighet med lagens ändamål eller det som i övrigt har bestämts i utbetalningsbeslut ska kunna krävas åter till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar ur fonden till samma mottagare. Den som inte har använt utbetalade fondmedel på ett korrekt sätt ska även kunna bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 december 2017.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	4
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet .....	5
3	Ärendet och dess beredning .....	15
4	Finansieringssystemet och dess bakgrund.....	15
5	En tydligare finansieringslagstiftning .....	17
5.1	En tydligare reglering av avgiftsberäkningen.....	18
5.2	Säkerhetsbeloppens omfattning .....	19
5.3	Tillståndshavares och reaktorinnehavares skyldighet att ställa säkerheter .....	21
5.4	När får säkerheter tas i anspråk?.....	23
5.5	Riskavgifter .....	25
5.6	Fondmedlens förvaltning.....	26
5.7	Återbetalning av fondmedel .....	27
5.8	Redovisning och tillsyn .....	29
5.9	Straff.....	30
5.10	Ordförklaringar.....	31
5.11	Kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar .....	32
6	Ikraftträdande .....	33
7	Konsekvenser.....	33
8	Författningskommentar .....	35
Bilaga 1	Rapportens lagförslag.....	45
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna – myndigheternas lagförslag.....	56
Bilaga 3	Sammanfattning av Strålsäkerhetsmyndighetens rapport .....	57
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna – Strålsäkerhetsmyndighetens rapport.....	64

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet

*dels* att 5 och 13–18 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 12, 15 och 18 §§ ska utgå,

*dels* att 7, 12 och 19 §§ ska betecknas 12 a, 13 och 26 §§,

*dels* att rubriken till lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet, 1–12 och nya 12 a, 13 och 26 §§ och rubrikerna närmast före 2, 13 och 14 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas tjugo nya paragrafer, 3 a, 5–5 c, 7, 12, 13 a–25 §§, samt närmast före 21 och 26 §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**Lag om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet**

**Lag om finansiering av kärntekniska restprodukter**

### 1 §

*Syftet med denna lag är att säkerställa finansieringen av de allmänna skyldigheter som följer av 10–14 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

*Denna lag syftar till att säkerställa finansieringen av de skyldigheter som följer av 10 § 3 och 4 samt 11 och 12 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

**Definitioner**

**Ordförklaringar**

### 2 §

*Med kärnteknisk anläggning, kärnkraftsreaktor, kärnämne och kärnavfall avses i denna lag detsamma som i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

*I denna lag avses med kärnteknisk anläggning, kärnkraftsreaktor, permanent avstängd kärnkraftsreaktor, kärnämne och kärnavfall detsamma som i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

### 3 §

Med *restprodukter* avses i denna lag kärnämne som inte skall användas på nytt och kärnavfall som inte utgör driftavfall.

I denna lag avses med *restprodukt*

1. använt kärnbränsle eller annat kärnämne som inte ska användas på nytt, och

2. kärnavfall som uppkommer vid en kärnteknisk anläggning efter det att anläggningen är permanent avstängd.

### 3 a §

I denna lag avses med

*tillståndshavare*: den som enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter, och

*reaktorinnehavare*: tillståndshavare som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har stängts av före den 1 januari 1975.

### 4 §

Med *kärnavfallsavgift* avses i denna lag avgift för

1. tillståndshavarnas kostnader för en säker hantering och slutförvaring av restprodukter,

2. tillståndshavarnas kostnader för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar,

3. tillståndshavarnas kostnader för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att de åtgärder som avses i 1 och 2 skall kunna vidtas,

4. statens kostnader för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att pröva de åtgärder som avses i 1–3,

5. statens kostnader för förvaltning av medel och prövning av frågor enligt denna lag,

6. statens kostnader för tillsyn av sådan verksamhet som avses i 2,

7. statens kostnader för prövning av frågor om slutförvaring samt övervakning och kontroll av slutförvar enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

Med *kärnavfallsavgift* avses i denna lag avgift för att finansiera

1. tillståndshavarnas kostnader för en säker hantering och slutförvaring av restprodukter,

2. tillståndshavarnas kostnader för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar,

3. tillståndshavarnas kostnader för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att de åtgärder som avses i 1 och 2 ska kunna vidtas,

4. statens kostnader för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att pröva de åtgärder som avses i 1–3,

5. statens kostnader för förvaltning av medel och prövning av frågor enligt denna lag,

6. statens kostnader för tillsyn av sådan verksamhet som avses i 2,

7. kostnader som

a) staten och kommunerna har för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter, och

b) staten har för övervakning och kontroll av slutförvar av restprodukter enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

8. tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, *samt*

9. *kostnader* för stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

8. tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, *och*

9. stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

#### 5 §

*I denna lag avses med*

*grundkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 1–3, och*

*merkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 4–9.*

#### 5 a §

*I denna lag avses med kärnavfallsfonden den fond som avgifter har avsatts i för att finansiera endast framtida grundkostnader, merkostnader och kostnader som avses i 1 § lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.*

#### 5 b §

*I denna lag avses med finansieringsbelopp ett belopp som för varje tillståndshavare motsvarar skillnaden mellan å ena sidan de förväntade återstående grundkostnaderna och merkostnaderna för de restprodukter som har uppkommit då beräkningen görs och å andra sidan tillståndshavarens andel i kärnavfallsfonden.*

5 c §

*I denna lag avses med kompletteringsbelopp ett belopp som kompletterar finansieringsbeloppet med hänsyn till att det kan visa sig otillräckligt.*

6 §

*Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning som ger eller har givit upphov till restprodukter skall betala kärnavfallsavgift till den myndighet som regeringen bestämmer. Avgiften skall täcka en så stor andel av de kostnader som anges i 4 § att den motsvarar den avgiftsskyldiges andel av samtliga avgiftsskyldigas restprodukter.*

*En tillståndshavare ska betala kärnavfallsavgift till den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Kärnavfallsavgiften ska säkerställa finansieringen av en så stor andel av de kostnader som anges i 4 § att det motsvarar den avgiftsskyldiges andel av samtliga avgiftsskyldigas restprodukter.*

7 §

*En tillståndshavares kärnavfallsavgift ska beräknas så att det diskonterade värdet av de förväntade inbetalningarna av tillståndshavarens avgifter tillsammans med behållningen i tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden motsvarar det diskonterade värdet av tillståndshavarens grundkostnader och merkostnader. Vid beräkningarna ska en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden användas.*

*De förväntade inbetalningarna ska*

*1. för en tillståndshavare med en kärnteknisk anläggning i drift avse inbetalningar under anläggningens återstående drifttid eller den längre eller kortare tidsperiod som det finns särskilda skäl för, och*

*2. för en tillståndshavare som inte har någon kärnteknisk anläggning i drift avse inbetalningar under en tidsperiod som bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*



## 8 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i det enskilda fallet ge dispens från avgiftsskyldigheten, om

1. tillståndshavarens tillstånd inte omfattar rätten att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor, och

2. tillståndshavaren ställer säkerhet för alla kostnader som avgiftsskyldigheten avser.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i det enskilda fallet ge *en tillståndshavare som inte är reaktorinnehavare* dispens från avgiftsskyldigheten.

## 9 §

Den som är skyldig att betala kärnavfallsavgift skall ställa säkerhet för de kostnader som avgiften skall täcka enligt 6 § men som inte täcks av de avgifter som har betalats. Säkerheten skall efter hand anpassas så att den med beaktande av inbetalade avgifter svarar mot det aktuella säkerhetsbehovet.

*En tillståndshavare ska ställa säkerhet för finansieringsbeloppet. En reaktorinnehavare ska ställa säkerhet även för kompletteringsbeloppet.*

*Vid beräkningarna av finansieringsbeloppet och kompletteringsbeloppet ska de återstående grundkostnaderna och merkostnaderna beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.*

*Kompletteringsbeloppet ska bestämmas till det belopp som tillsammans med finansieringsbeloppet och reaktorinnehavarens andel i kärnavfallsfonden gör att reaktorinnehavaren med hög sannolikhet kan antas kunna fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag även om inga ytterligare kärnavfallsavgifter betalas och inga ytterligare säkerheter ställs.*

## 10 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. att den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor skall ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som åtar sig att fullgöra tillståndshavarens avgiftsskyldighet, och

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet enligt denna lag ska godtas. Sådana föreskrifter får innebära att *en tillståndshavare ska ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som åtar sig att fullgöra till-*

2. vad som krävs för att en säkerhet enligt denna lag *skall* godtas.

ståndshavarens avgiftsskyldighet.

#### 11 §

Skyldigheten att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerhet upphör när tillståndshavaren har fullgjort samtliga sina skyldigheter enligt 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller *har medgivits befrielse* från dem.

Skyldigheten att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerhet upphör när tillståndshavaren har fullgjort samtliga sina skyldigheter enligt 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller *fått dispens* från dem.

#### 12 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om kärnavfallsavgifter, finansieringsbelopp, kompletteringsbelopp och om godkännande av de säkerheter som ska ställas.*

#### 7 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får* meddela föreskrifter om *kärnavfallsavgiftens storlek och betalning*.

#### 12 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen* meddela närmare föreskrifter om *hur kärnavfallsavgiften, finansieringsbeloppet och kompletteringsbeloppet beräknas, hur kärnavfallsavgiften betalas och hur säkerhet ska ställas.*

#### **Förvaltning av medlen i kärnavfallsfonden**

#### 12 §

Den myndighet som regeringen bestämmer *skall* förvalta de *inbetalade* kärnavfallsavgifterna i en fond. Även avgifter som har *inbetalats* enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. *skall förvaltas i en fond.*

#### 13 §

Den myndighet som regeringen bestämmer *ska* förvalta de *betalade* kärnavfallsavgifterna, de avgifter som har *betalats* enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. *och avgifternas avkastning i kärnavfallsfonden.*

*Fondmedlen ska förvaltas akt- samt för att säkerställa finansieringen av de framtida kostnader*

*som avgifterna är avsedda för. Förvaltningen får omfatta förvärv av aktier eller andelar i ett företag. Avkastningen på fondens medel ska läggas till kapitalet.*

*Regeringen meddelar föreskrifter om fonden och om dess förvaltning.*

#### *13 a §*

*Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fonden och dess förvaltning.*

### ***Fondmedlens och säkerheternas användning***

#### *14 §*

*Fondmedlen ska användas för den andel av kostnaderna enligt 4 § som en tillståndshavare svarar för enligt 6 § andra stycket.*

*Fondmedel som inte behövs för att finansiera den avgiftsskyldiges andel enligt 6 § andra stycket ska återbetalas till den avgiftsskyldige eller till den som har betalat avgifterna.*

#### *15 §*

*Fondmedel som är hänförliga till avgifter enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. får trots 14 § endast användas för att ersätta sådana kostnader som anges i den lagen. Överskjutande sådana medel ska tillfalla staten.*

#### *16 §*

*Fondmedel som har utbetalats från fonden för sådan användning som anges i 14 § första stycket eller 15 § men inte använts i enlighet med de bestämmelserna eller i enlighet med beslutet om utbetalning*

ska återbetalas till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar.

#### 17 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer*

1. prövar frågor om återbetalning och avräkning, och

2. får i enskilda fall besluta att den som har tagit emot fondmedel ska betala kompensation för förlo-rad avkastning på medel som ska återbetalas till fonden eller avräknas från kommande utbetalningar.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om användningen av fondmedlen.*

#### 18 §

*En säkerhet som har ställts enligt 9 § får tas i anspråk och tillföras fonden, om*

1. det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska finansiera enligt 4 §, och

2. tillståndshavaren inte betalar beslutade kärnavfallsavgifter eller vidtar de åtgärder som i övrigt behövs för att säkerställa finansieringen enligt 4 §.

#### 19 §

*Säkerheter får tas i anspråk och tillföras fonden endast i den omfattning som behövs för att tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden kan förväntas räcka för att säkerställa den finansiering som avses i 6 § andra stycket.*

#### 20 §

*Regeringen prövar frågor om att ställda säkerheter ska tas i anspråk.*

## **Redovisning och tillsyn**

### **21 §**

*En tillståndshavare ska*

*1. varje år upprätta en utbetalningsplan för de grundkostnader som förväntas uppkomma under nästkommande kalenderår,*

*2. vart tredje år upprätta en beräkning av sina förväntade återstående grundkostnader, och*

*3. lämna de uppgifter och kostnadsberäkningar som behövs för att regeringen och tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag.*

### **22 §**

*Tillståndshavare, kommuner och ideella föreningar som har fått fondmedel enligt denna lag ska redovisa hur medlen har använts.*

### **23 §**

*Utbetalningsplaner, beräkningar, redovisningar och övriga uppgifter enligt 21 och 22 §§ ska ges in till den myndighet som regeringen bestämmer.*

### **24 §**

*Den myndighet som regeringen bestämmer ska utöva tillsyn över att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen följs.*

### **25 §**

*Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för att denna lag, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och beslut som har meddelats med stöd av lagen ska följas.*

*Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.*

***Straff***

*19 §*

Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt *18 § första stycket* genom att lämna oriktig uppgift döms till böter, om gärningen inte är belagd med straff enligt brottsbalken.

*26 §*

Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt *21 § 3* genom att lämna oriktig uppgift *till tillsynsmyndigheten* döms till böter, om gärningen inte är belagd med straff enligt brottsbalken.

---

Denna lag träder i kraft den 1 december 2017.

### 3 Ärendet och dess beredning

Riksgäldskontoret gav den 4 maj 2010 in en skrivelse till Miljödepartementet (dnr M2010/02333/Ke) om svårigheter att fastställa statens ekonomiska risk enbart med hänsyn till kreditrisken i ställda säkerheter.

Regeringen gav den 27 oktober 2011 Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att i samråd med Riksgäldskontoret genomföra en översyn av förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen). Översynen skulle bl.a. omfatta beräkning av avgifter och behov av riskavsättningar.

Regeringen gav den 22 december 2011 Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att i samråd med Kärnavfallsfonden och Riksgäldskontoret se över lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen), inklusive tillämpliga delar av finansieringsförordningen. Översynen skulle omfatta en analys av effekterna av en breddning av kärnavfallsfondens placeringsreglemente och av frågor som rör de säkerheter som den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor är skyldig att ställa.

Uppdragen redovisades i en gemensam rapport den 4 juni 2013. Rapporten har remissbehandlats. Rapportens lagförslag återges i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Rapporten, remissvaren och en sammanställning av svaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2013/01587/Ke).

Regeringen gav den 17 december 2015 Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att göra en utvärdering av vilka konsekvenser, kostnader och finansiella risker som kan uppstå för staten med anledning av att lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) upphör att gälla i enlighet med riksdagens beslut (prop. 1988/89:37, bet. 1988/89:NU7, rskr. 1988/89:90). I uppdraget ingick att bedöma om Studsvikslagen bör förlängas en viss tidsperiod alternativt om lagen alls ska upphävas. Bedömningarna ska ta hänsyn till såväl lagens ursprungliga syfte som till de förändringar som har inträffat sedan dess tillkomst. En sammanfattning av Strålsäkerhetsmyndighetens rapport finns i *bilaga 3*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Rapporten, remissvaren och en sammanställning av svaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (dnr M2016/02188/Ke, M2016/02093/Ke och M2016/02535/Ke).

### 4 Finansieringssystemet och dess bakgrund

Riksdagen beslutade i början av 1980-talet om en särskild finansiering av kostnaderna för att i framtiden på ett säkert sätt ta hand om använt kärnbränsle och för att avveckla och riva kärnkraftsreaktorerna. Enligt dessa bestämmelser skulle innehavaren av en kärnkraftsreaktor betala en avgift,

baserad på den totala kostnaden för bl.a. omhändertagandet, i förhållande till antalet levererade kilowattimmar el så länge reaktorn var i drift. Genom en lagändring år 1996 blev reaktorinnehavarna även skyldiga att ställa säkerheter för sådana kostnader för omhändertagande som inte redan täcktes av inbetalade avgifter.

Regleringen ersattes av en ny lag 2006 och en ny förordning 2008. Bestämmelserna om det finansiella systemet för hanteringen av kärnkraftens restprodukter finns sedan dess i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen) och förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen). Bestämmelserna innebär bl.a. följande.

#### *Skyldighet att svara för kostnaderna genom att betala avgifter och ställa säkerheter*

Den som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har ställts av (reaktorinnehavare) ska betala avgifter och ställa säkerheter. De s.k. kärnavfallsavgifterna ska säkra finansieringen av bl.a. kostnader för att ta hand om använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall, för en säker avveckling och rivning av kärnkraftverken och för den forskning och utveckling som har samband med det. Kärnavfallsavgifterna betalas in till myndigheten Kärnavfallsfonden, som förvaltar avgiftsmedlen.

#### *Kärnavfallsfonden och fondmedlens förvaltning*

Kärnavfallsfonden är en myndighet vars huvuduppgift är att förvalta avgiftsmedlen i en särskild fond, kärnavfallsfonden. Myndigheten leds av en styrelse om högst sju ledamöter. Kammarkollegiet sköter kapitalförvaltningen inom de ramar som Kärnavfallsfondens styrelse fastställer. Förvaltningen av avgiftsmedlen regleras i finansieringsförordningen. Placeringsreglementet är i dag begränsat till att medel ska placeras på räntebärande konto i Riksgäldskontoret, i skuldförbindelser utfärdade av staten eller i skuldförbindelser utgivna enligt lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer.

#### *Säkerheterna*

Säkerheterna ska beräknas som finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp. Finansieringsbeloppet ska täcka skillnaden mellan de återstående kostnaderna för de restprodukter som har uppstått när beräkningen görs och de medel som har fonderats. Kompletteringsbeloppet ska motsvara en skälig uppskattning av de kostnader som kan uppkomma till följd av oplanerade händelser. Säkerheterna ska ställas till Kärnavfallsfonden och förvaltas av Riksgäldskontoret.

#### *Beräkning av kostnaderna och bestämmandet av avgifternas och säkerheternas storlek*

Reaktorinnehavarna ska beräkna kostnaderna för omhändertagande av använt kärnbränsle m.m. i samråd med varandra. Kostnadsberäkningarna ska lämnas till Strålsäkerhetsmyndigheten senast den 7 januari vart tredje



år. Myndigheten ska inom nio månader lämna ett förslag på avgifter, finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp till regeringen. Regeringen fastställer därefter avgifter och belopp för säkerheterna för de tre nästkommande kalenderåren. Efter beslutet kvarstår prövningen av själva säkerheterna. Om regeringen begär det, ska Riksgäldskontoret yttra sig i frågan om säkerheterna är godtagbara innan beslut fattas.

#### *Tillståndshavare som inte är reaktorinnehavare*

Övriga tillståndshavare enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet som inte är reaktorinnehavare har motsvarande skyldigheter enligt finansieringslagstiftningen, med de huvudsakliga skillnaderna att de endast behöver ställa säkerhet för finansieringsbelopp, att beslut om deras kärnavfallsavgifter och säkerheter fattas av Strålsäkerhetsmyndigheten samt att tillståndshavarna beräknar relevanta kostnader och lämnar in kostnadsberäkningar var för sig i stället för i samråd med varandra.

#### *Skyldigheterna kvarstår till dess alla restprodukter är placerade i slutligt förvar*

Reaktorinnehavarnas och övriga tillståndshavares skyldighet att betala avgift och ställa säkerheter kvarstår till dess att alla restprodukter är placerade i slutligt förvar.

#### *Särskilda skyldigheter enligt den s.k. Studsvikslagen*

Reaktorinnehavare har dessutom en skyldighet enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hantering av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) att betala en avgift till staten som ett kostnadsbidrag för slutlig hantering av restprodukter från kärnteknisk verksamhet som har ett samband med framväxten av det svenska kärnkraftsprogrammet. Avgiftens storlek, som i dag är 0,3 öre för varje levererad kilowattimme el som genereras vid respektive reaktorinnehavares anläggning, bestäms direkt i Studsvikslagen. Avgifterna enligt Studsvikslagen förvaltas, precis som kärnavfallsavgifterna, av Kärnavfallsfonden. Strålsäkerhetsmyndigheten beslutar om den närmare användningen av avgiftsmedlen. Studsvikslagen upphör att gälla vid utgången av 2017.

## 5 En tydligare finansieringslagstiftning

Under 2011 gav regeringen Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att i samråd med Riksgäldskontoret genomföra en översyn av finansieringsförordningen och Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att i samråd med Riksgäldskontoret och Kärnavfallsfonden göra en översyn av finansieringslagen. Uppdragen redovisades 2013 (se avsnitt 3 Ärendet och dess beredning). Bakgrunden till uppdragen var att sedan lagen och förordningen trätt i kraft har myndigheterna uppmärksammat regeringen på ett antal oklarheter och problem med det nuvarande finansieringssystemet. Syftet med uppdragen var framför allt att förtydliga principerna för beräkning av kärnavfallsavgifter och förvaltning av medlen i Kärnavfalls-

fonden och att förändra bestämmelserna om säkerheternas användning i syfte att förbättra den finansiella säkerheten för staten.

## 5.1 En tydligare reglering av avgiftsberäkningen

**Regeringens förslag:** De grundläggande principerna för hur kärnavfallsavgifterna ska beräknas anges i finansieringslagen. Kärnavfallsavgifterna ska vid varje omräkningstillfälle bestämmas så att det diskonterade värdet av tillståndshavarens förväntade inbetalningar tillsammans med behållningen i tillståndshavarens andel i kärnavfallsfonden blir lika stort som det diskonterade värdet av tillståndshavarens grundkostnader och merkostnader. Det diskonterade värdet av förväntade inbetalningar, grundkostnader och merkostnader ska beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden. De förväntade inbetalningarna ska som huvudregel för en tillståndshavare med en kärnteknisk anläggning i drift göras under anläggningens återstående drifttid och för en tillståndshavare utan en kärnteknisk anläggning i drift göras under en bestämd tidsperiod. Såväl återstående drifttid som tidsperiod bestäms genom föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga synpunkter på de angivna principerna eller på att de anges i lag. *Svensk Kärnbränslehantering AB, Forsmark Kraft AB, Barsebäck Kraft Aktiebolag, Ringhals AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB, Vattenfall AB, AB SVAFO, Svensk Energi* och *Miljörelvens kärnavfallssektariat (Milkas)* tillstyrker att grunderna för avgiftsberäkningen anges i finansieringslagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Finansieringslagen innehåller inte några närmare bestämmelser om hur avgifternas storlek ska beräknas. Mot bakgrund av den centrala betydelse som kärnavfallsavgifterna har för finansieringssystemet finns det ett behov av att etablera en grundläggande princip för hur kärnavfallsavgifterna ska beräknas.

Hur kärnavfallsavgiften ska beräknas bör framgå av finansieringslagen (se förslaget till 7 §). Liksom tidigare ska kärnavfallsavgiften bestämmas individuellt för varje tillståndshavare så att nuvärdet av de förväntade avgiftsinbetalningarna tillsammans med behållningen i tillståndshavarens andel i kärnavfallsfonden motsvarar nuvärdet av de förväntade utbetalningarna för kommande grund- och merkostnader. Med grundkostnad avses i lagen de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 1–3. Det är kostnader som är hänförliga direkt till den verksamhet som tillståndshavaren bedriver. Med merkostnad avses de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 4–9. Det är kostnader som är indirekt hänförliga till tillståndshavarens verksamhet, såsom kostnader för prövning, tillsyn och information (se vidare avsnitt 5.10).

Systemet för att finansiera omhändertagandet av kärntekniska restprodukter kännetecknas av att kostnader (utbetalningar) och intäkter (inbetalningar) uppstår vid olika tidpunkter. För att kunna få ett svar på frågan

om hur stora resurser som måste sättas åt sidan i dag för att kostnaderna ska kunna täckas när de uppstår måste intäkter och kostnader som uppstår vid olika tidpunkter vägas samman. De måste diskonteras. Det är naturligt att göra detta så att samtliga kostnader och intäkter uttrycks i dagens penningvärde, dvs. så att det s.k. nuvärdet av kostnaderna bestäms. Därmed går det också att jämföra kostnaderna och intäkterna med värdet på kärnavfallsfonden.

Valet av diskonteringsränta vid nuvärdesberäkningarna i finansieringssystemet kräver noggranna överväganden. Utgångspunkten är att tillståndshavarnas avsättningar ska vara så stora att de belopp som sätts av till kärnavfallsfonden tillsammans med fondens avkastning räcker för att finansiera de framtida förväntade kostnaderna. Hur stora belopp som behöver sättas av i dag för att finansiera en given kostnad i framtiden beror på vilken avkastning som det sparade kapitalet kan generera. Den diskonteringsränta som används för att beräkna nuvärdet på kostnaderna bör därför vara lika stor som kärnavfallsfondens förväntade avkastning. Om diskonteringsräntor används som är högre än fondens förväntade avkastning kommer kärnavfallsavgifterna att sättas för lågt och de inbetalade avgifterna, tillsammans med kärnavfallsfondens avkastning, kommer inte att räcka för att finansiera de framtida förväntade kostnaderna. För att undvika att kostnaderna blir större än tillgångarna i finansieringssystemet bör nuvärdet av kommande inbetalningar och kostnader med andra ord beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden. Närmare bestämmelser om hur en sådan diskonteringsränta ska bestämmas bör anges i föreskrifter meddelade av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

De förväntade inbetalningarna för en tillståndshavare med en anläggning i drift ska bestämmas utifrån anläggningens återstående drifttid. Om det finns särskilda skäl bör de förväntade inbetalningarna få avse inbetalningar under en längre eller kortare tidsperiod (7 § andra stycket 1). När en tillståndshavare enbart har anläggningar som är permanent avstängda ska inbetalningarna i stället bestämmas utifrån en bestämd tidsperiod, närmare fastslagen av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (7 § andra stycket 2).

## 5.2 Säkerhetsbeloppets omfattning

**Regeringens förslag:** Orden finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp förklaras i finansieringslagen. Kompletteringsbeloppet omfattar en oförutsedd utveckling såväl på kostnadssidan som på tillgångssidan. Kompletteringsbeloppet tar därför hänsyn även till osäkerheter som rör framtida avgiftsintäkter och fondmedlens avkastning. Vid beräkning av finansierings- och kompletteringsbelopp ska nuvärdet av grund- och merkostnaderna beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Naturskyddsföreningen, MKG, Miljörörelsens kärnavfallssektariat (Milkas) och Kävlings kommun* tillstyrker förslaget om ett breddat kompletteringsbelopp. Även *Kungl. Tekniska högsko-*

lan är positiv till förslaget på hur säkerheter ska beräknas och anser det viktigt att förslaget genomförs, inte minst om placeringsmöjligheterna för kärnavfallsfondens medel utökas. *Oskarshamns kommun* pekar också på att det är viktigt att förslaget om ett breddat kompletteringsbelopp ses i relation till om placeringsmöjligheterna utökas och att det är viktigt att de föreslagna åtgärderna ses som en helhet där det inte är möjligt att undandra vissa delar. *Barsebäck Kraft AB, Ringhals AB, Eon Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB, Vattenfall AB, AB SVAFO, Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) och Svensk Energi* motsätter sig att kompletteringsbeloppet breddas, med hänvisning till att några bärande skäl för en sådan ändring inte har angetts i rapporten och att det saknas behov av utökade krav på säkerheter. *Ringhals AB* och *SKB*, vars yttrande även *Vattenfall AB, Eon Kärnkraft Sverige AB* och *Fortum Generation AB* ställer sig bakom, anser även att ”hög sannolikhet” är för oprecist och ger alltför stort tolkningsutrymme för att vara godtagbart i en bestämmelse som ska ligga till grund för myndighetsutövning mot enskilda. Övriga remissinstanser har inte framfört några invändningar mot förslagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Definitioner eller ordförklaringar av uttrycken finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp finns för närvarande i finansieringsförordningen. Eftersom begreppen har central betydelse för finansieringssystemet lagstiftningen utformas så att orden och förklaringarna av dem tas in i lagen (se förslaget till 5 b och 5 c §§).

Utgångspunkten för finansieringen av omhändertagandet av restprodukter är att kärnkraftsindustrin – inte skattebetalarna – ska stå för kostnaderna. Det är därför också tillståndshavarna som ska stå för den huvudsakliga risken för en oväntad och ogynnsam utveckling av såväl de därmed förknippade kostnaderna som de tillgångar som avsätts genom finansieringslagstiftningen. Säkerheter för finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp syftar till att säkra tillgångar, så att staten inte ska behöva betala kostnaderna för omhändertagandet av restprodukter.

Kompletteringsbeloppet beräknas dock i dag enbart med hänsyn till en osäker utveckling av kostnaderna för avveckling och rivning av anläggningarna, för hantering och slutförvaring av restprodukter och för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att kunna göra det. Säkerheten för kompletteringsbeloppet fungerar således enbart som en säkerhet för oförutsedd utveckling på kostnadssidan, men inte för en oförutsedd utveckling av tillgångarna i systemet. Vissa av de risker som ofrånkomligen följer med tillståndshavarnas finansieringsansvar förbises därmed.

Kompletteringsbeloppet bör därför breddas så att det även beräknas med hänsyn till en oförutsedd utveckling på tillgångssidan, dvs. med hänsyn till osäkerheter om framtida avgiftsintäkter och fondmedlens avkastning. Sammantaget bör säkerheten för kompletteringsbeloppet tillsammans med säkerheten för finansieringsbeloppet göra att reaktorinnehavaren med hög sannolikhet kan fullgöra de skyldigheter som följer av finansieringslagen, även om inga ytterligare kärnavfallsavgifter betalas och inga ytterligare säkerheter ställs. Då staten bär sistahandsansvaret i systemet kan detta också uttryckas som att kompletteringsbeloppet syftar till att säkerställa att risken är låg för att staten ska behöva betala för det som är reaktorinnehavarnas ansvar.

I remissvaren anförts att uttrycket ”med hög sannolikhet” ger alltför stort tolkningsutrymme för att vara godtagbart i en bestämmelse som ska ligga till grund för myndighetsutövning mot enskilda. Formuleringen ger visserligen ett visst tolkningsutrymme, men det utrymmet är dock i sammanhanget inte så stort att definitionen saknar innebörd eller betydelse för vägledning (se vidare författningskommentaren till 5 c §).

Då både finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp ska beräknas utifrån grund- och merkostnader som kan ligga långt fram i tiden måste kostnaderna nuvärdesberäknas. För att undvika att kostnaderna blir större än tillgångarna i systemet bör, på samma sätt som vid beräkning av kärnavfallsavgifterna, de återstående kostnaderna nuvärdesberäknas med en diskonteringsränta som är baserad på fondens förväntade avkastning. En sådan bestämmelse föreslås därför i 9 § andra stycket.

### 5.3 Tillståndshavares och reaktorinnehavares skyldighet att ställa säkerheter

**Regeringens förslag:** I finansieringslagen avses med ”tillståndshavare” den som enligt lagen om kärnteknisk verksamhet har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter. Med ”reaktorinnehavare” avses den som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har stängts av före den 1 januari 1975. Till följd av den nya innebörden kommer tillståndshavare till reaktorer som stängts av permanent efter år 1974 bli skyldiga att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB), Barsebäck Kraft AB och E.ON Kärnkraft Sverige AB* motsätter sig förslaget till ändrad definition av reaktorinnehavare. *Vattenfall AB, AB SVAFO, Forsmarks Kraftgrupp AB och Ringhals AB* ställer sig bakom SKB:s yttrande.

**Skälen för regeringens förslag:** Alla tillståndshavare är i dag skyldiga att ställa säkerhet för finansieringsbelopp. De tillståndshavare som är reaktorinnehavare är i dag skyldiga att också ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. Som reaktorinnehavare räknas dock enligt nuvarande lagstiftning endast de som har tillstånd till reaktorer i drift och inte de vars reaktorer är permanent avstängda. Innehavare av reaktorer som är permanent avstängda räknas i stället som s.k. övriga tillståndshavare.

Någon principiell skillnad mellan tillståndshavare till reaktorer som är i drift respektive permanent avstängda är svår att se. Kärnavfallsavgiften ska visserligen betalas på något olika sätt för de två grupperna, men det saknas principiella skäl att i övrigt skilja på tillståndshavare till permanent avstängda reaktorer från tillståndshavare till reaktorer i drift. Tillståndshavare till permanent avstängda reaktorer skiljer sig däremot från andra s.k. övriga tillståndshavare (tillståndshavare till annan kärnteknisk verksamhet än drift och innehav av reaktorer), både genom verksamheternas omfattning och genom den stora mängd avfall som tillståndshavaren har ansvar för. De förväntade kostnader som är förknippade med de skyldigheter som finns för en permanent avstängd reaktor är således be-

tydligt större än de kostnader som är förknippade med övrig kärnteknisk verksamhet. Statens risk är därmed också större (jfr prop. 2005/06:183 s. 29).

Det som i finansieringslagen avses med reaktorinnehavare bör därför omfatta även de tillståndshavare som har enbart permanent avstängda reaktorer. Sådana tillståndshavare kommer därmed också bli skyldiga att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. En förklaring av uttrycket tillståndshavare bör införas i finansieringslagen. Med tillståndshavare avses den som enligt lagen om kärnteknisk verksamhet har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter.

Förändringen kommer, såsom påpekas i den remitterade rapporten, att omfatta tillståndshavaren till Barsebäck kärnkraftverk vars två reaktorer togs ur drift 1999 och 2005. Det kommer också omfatta framtida tillståndshavare som enbart har permanent avstängda reaktorer. De remissinstanser som motsätter sig en definition av reaktorinnehavare som inkluderar permanent avstängda reaktorer (och därmed en utvidgad skyldighet att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp för dessa reaktorer) har hänvisat till de två stängda reaktorerna i Barsebäck. De reaktorerna var också de enda permanent avstängda reaktorerna när rapporten skrevs och när remissinstanserna yttrade sig. De skäl som anförs är sammanfattningsvis att Barsebäcks reaktorer redan är på väg att avvecklas och rivas, att eftersom kostnaderna i stora delar kommer att uppstå i närtid är osäkerheterna små och att det därför inte finns skäl att utöka kravet på säkerheter.

Behovet av säkerhet för kompletteringsbelopp kan inte sägas vara mindre för permanent avstängda reaktorer än för reaktorer i drift. Tillståndshavare till permanent avställda reaktorer har ett finansiellt ansvar som sträcker sig långt fram i tiden efter det att anläggningen har stängts av. Som redan nämnts har de tillståndshavarna ansvar för en stor mängd avfall. När en reaktor stängs av måste dessutom osäkerheten om kommande betalningar av kärnavfallsavgifter anses öka, vilket utgör ytterligare skäl för att dessa tillståndshavare ska ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. Att tillståndshavare till permanent avstängda reaktorer ska ställa säkerhet för kompletteringsbelopp är i ljuset av detta fullt rimligt.

Det finns dock ett undantag i sammanhanget – tillståndshavaren för Ågesta kärnkraftvärmeverk i Farsta. Anläggningen ägs gemensamt av AB SVAFO och Vattenfall AB, som också är tillståndshavare till anläggningen enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. Reaktorn togs i drift 1963 och stängdes permanent 1974. Verksamheten vid denna kärnkraftsreaktor har varit av avsevärt mycket mindre omfattning än vid övriga reaktorer. Avvecklingskostnaden är också mycket lägre. Genom införandet av lagen (1988:1597) om finansiering av hantering av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) avsågs dessutom hälften av kostnaden placeras på reaktorinnehavarna (prop. 1988/89:37 s. 6). Ågesta kärnkraftvärmeverk skiljer sig således från övriga kärnkraftsreaktorer i flera avseenden. Det som i finansieringslagen avses med reaktorinnehavare bör därför innehålla en begränsning, så att kretsen utgörs av de som har tillstånd för anläggningar som inte permanent har stängts av före den 1 januari 1975. Tillståndshavaren för Ågesta bör även fortsättningsvis räknas som en s.k. övrig tillståndshavare och inte som en reaktorinnehavare.

## 5.4 När får säkerheter tas i anspråk?

**Regeringens förslag:** Ställda säkerheter får tas i anspråk redan när det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska finansiera med kärnavfallsavgift, förutsatt att tillståndshavaren inte betalar beslutade kärnavfallsavgifter eller vidtar de åtgärder som i övrigt behövs för att säkerställa finansieringen. Fondmedlen behöver således inte vara förbrukade innan säkerheterna får tas i anspråk. Säkerheterna får dock inte tas i anspråk i större omfattning än vad som behövs för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens kostnader. Beslut om att ta säkerheter i anspråk fattas av regeringen.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens i den del som avser att förtydliga att ställda säkerheter får tas i anspråk redan när det kan antas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av det som tillståndshavaren ska finansiera. Rapporten innehåller inga förslag om i vilken omfattning säkerheterna bör få tas i anspråk eller om vem som bör besluta om att ta säkerheter i anspråk.

**Remissinstanserna:** *Naturskyddsföreningen* och *MKG* tillstyrker förslaget. *Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB)* stödjer också förslaget, men anser att det tydligt bör framgå att säkerheten inte bör kunna tas i anspråk så länge en tillståndshavare fullgör sina skyldigheter. SKB anser att en säkerhet bör få tas i anspråk endast i den utsträckning som behövs för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens kostnader, att det bör förtydligas att det belopp som tas i anspråk ska tillföras den aktuella tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden och att endast regeringen bör kunna besluta i frågan. *Vattenfall AB*, *E.ON Kärnkraft Sverige AB*, *Fortum Generation AB*, *AB SVAFO*, *Barsebäck Kraft AB* och *Forsmarks Kraftgrupp AB* instämmer i SKB:s yttrande. Även *Svensk Energi* tillstyrker att det tydliggörs att säkerheter kan tas i anspråk redan innan fondmedlen är förbrukade och anser att det bör vara regeringen som beslutar i frågan. Övriga remissinstanser har inga synpunkter.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt finansieringslagens nuvarande lydelse (15 §) får de säkerheter som tillståndshavaren har ställt användas för att täcka kostnaderna om de inbetalade kärnavfallsavgifterna inte är tillräckliga. Formuleringen tillkom efter att Lagrådet lämnat synpunkten att det bör göras en klar skillnad mellan de inbetalade avgifterna, som fortlöpande kan användas, och de ställda säkerheterna, som inte ska tas i anspråk förrän det finns behov av att använda dem för att undvika att staten drabbas av skada (se prop. 2005/06:183 s. 74). I författningskommentaren till nuvarande 15 § angavs att det av den justerade formuleringen framgår tydligt att det inte är möjligt att ta säkerheterna i anspråk förrän avgiftsmedlen är slut (a. prop. s. 44, se även s. 31). Samtidigt anges i 27 § finansieringsförordningen att Strålsäkerhetsmyndigheten ska anmäla till regeringen att ställda säkerheter bör tas i anspråk redan när det kan antas att fonderade medel inte räcker för att täcka de kostnader enligt 4 § finansieringslagen som omfattas av säkerheterna (och den av-

giftsskyldige tillståndshavaren inte vidtar de åtgärder eller tillskjuter de medel som behövs).

Detta har sammantaget lett till en osäkerhet i frågan om när säkerheterna egentligen får tas i anspråk. Är det när det kan antas att fonderade medel inte räcker för att täcka de kostnader som omfattas av säkerheterna? Eller är det först när fondmedlen har förbrukats?

Syftet med säkerheterna är att minska risken för att staten får betala de kostnader som kärnkraftsindustrin ska ansvara för. Om säkerheterna får tas i anspråk och tillföras fonden först när övriga fondmedel faktiskt är förbrukade ökar dock statens risk jämfört med om de kan tas i anspråk redan när det kan antas att fondmedlen inte kommer vara tillräckliga. Pris- och löneutveckling för de kostnader som följer av tillståndshavarnas skyldigheter urholkar värdet på säkerheterna. Det uppstår även en osäkerhet om den som ställt säkerheten kan infria sina åtaganden.

Frågan har också betydelse för beräkningen av säkerhetsbeloppen. Om säkerheterna kan tas i anspråk först när fondmedlen har förbrukats blir beloppen högre än om de kan tas i anspråk redan när det kan antas att fonderade medel inte kommer räcka för att täcka kostnaderna. Det är två förhållanden som gör att säkerheterna kommer att bli mycket höga. Det första förhållandet sammanhänger med att säkerheten uttrycks i nominella termer. Det är alltså nödvändigt att ta hänsyn till den urholkning av säkerhetens värde som sker genom pris- och löneutveckling under perioden fram till dess att fonden är förbrukad. Det andra förhållandet har att göra med att säkerheten kan tillföras kärnavfallsfonden först då tillståndshavarens andel av fonden är förbrukad. Det innebär att många års avkastning förloras.

Sammantaget är en ordning där säkerheterna skulle kunna tas i anspråk först i en avlägsen framtid när fondmedlen är förbrukade även om en tillståndshavare inte uppfyller sina skyldigheter i närtid inte till fördel för varken staten, tillståndshavarna eller någon annan aktör. Det bör alltså klargöras att säkerheterna får tas i anspråk och tillföras fonden redan när det kan antas att fonderade medel inte räcker för att täcka kostnaderna.

SKB pekar på en otydlighet i rapportens förslag. Enligt ordalydelsen i rapportens förslag kan säkerheterna tas i anspråk under löpande avgiftsperiod trots att en tillståndshavare betalar sina avgifter. SKB anser att sådana situationer bör hanteras i samband med nästa avgiftsbeslut och inte vara grund för att ta säkerheter i anspråk samt att det tydligare bör framgå att säkerheten inte bör kunna tas i anspråk så länge en tillståndshavare fullgör sina skyldigheter enligt finansieringslagen. Regeringen håller med om att utformningen av rapportens förslag (15 a och b §§) är otydlig. Något annat tycks dock inte ha varit avsett än att det är en tillståndshavares misskötsamhet, dvs. underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter att säkerställa finansieringen i enlighet med lagen, som ska vara en förutsättning för att säkerheterna ska kunna tas i anspråk. Detta bör framgå tydligare av lagtexten.

Det finns inte skäl för skilda förutsättningar för när de olika säkerheterna för finansieringsbelopp respektive kompletteringsbelopp ska kunna tas i anspråk. Regleringen bör därför samlas i en och samma bestämmelse (se den föreslagna 18 §).

Två förutsättningar bör således sammanfattningsvis vara uppfyllda för att en säkerhet ska kunna tas i anspråk. För det första ska det kunna för-



väntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska finansiera med kärnavfallsavgift (kostnaderna anges i 4 §). För det andra ska tillståndshavaren inte ha betalat beslutade kärnavfallsavgifter eller vidtagit de åtgärder som i övrigt behövs för att säkerställa finansieringen enligt denna lag. Detta är jämförbart med det som enligt gällande lagstiftning krävs för att Strålsäkerhetsmyndigheten ska anmäla till regeringen att säkerheterna bör tas i anspråk.

Vidare anser *SKB* att det bör framgå dels att en säkerhet får tas i anspråk endast i den utsträckning som behövs för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren är skyldig att finansiera, dels att säkerheter som tas i anspråk ska föras till tillståndshavarens andel i fonden. Regeringen instämmer i att säkerheterna endast bör kunna tas i anspråk i den utsträckning som faktiskt behövs. När en säkerhet tas i anspråk behöver det underskott som kan antas föreligga i fonden inte vara lika stort som de totala beloppen på säkerheterna, t.ex. för att tillståndshavaren har gjort avgiftsbetalningar eller på andra sätt tillfört en del av de medel som behövs. Säkerheterna bör då inte heller tas i anspråk i större utsträckning än vad som behövs för att täcka de kostnader som är hänförliga till tillståndshavarens finansieringsansvar. En sådan regel är således motiverad, men bedömningen av hur stor del av en säkerhet som behövs bör inte göras så försiktigt att syftet med säkerheterna går om intet. Säkerheterna ska trots allt säkerställa att staten inte behöver betala för de åtgärder som är tillståndshavarnas ansvar. Om medel som har tillförts fonden skulle visa sig inte behövas kan de dessutom återbetalas till tillståndshavaren i enlighet med 14 § andra stycket.

Att säkerheter som tagits i anspråk ska tillföras den aktuella tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden behöver dock inte anges särskilt. Tillståndshavarnas ansvar inom finansieringssystemet är inte solidariskt, utan varje tillståndshavare svarar för sina egna finansiella skyldigheter. En säkerhet får endast tas i anspråk för att trygga finansieringen av kostnader som är hänförliga till en specifik tillståndshavare – den som har ställt säkerheten. Av det följer också att en säkerhet som tas i anspråk ska föras till den tillståndshavarens andel av fonden.

Med tanke på frågans vikt bör endast regeringen kunna fatta beslut om att säkerheter ska tas i anspråk och tillföras fonden.

## 5.5 Riskavgifter

<p><b>Regeringens förslag:</b> Nuvarande regler om fastställande av statens risk och skyldigheten för tillståndshavare att betala riskavgift upphävs.</p>
---

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna** har inga invändningar mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt nuvarande lagstiftning ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställa den ekonomiska risk som staten bär för de kostnader som ska täckas av kärnavfallsavgifter, om det behövs för att tillgodose syftet med finansieringslagen. Om en ekonomisk risk har fastställts för en viss verksamhet, får tillståndshavaren åläggas att betala en riskavgift. Riksgäldskontoret har i

uppdrag att vart tredje år fastställa statens kreditrisk avseende de säkerheter som reaktorinnehavarna har ställt. Om en ekonomisk risk har fastställts för en viss verksamhet, får Riksgäldskontoret också under vissa förutsättningar besluta att den berörda reaktorinnehavaren ska betala en riskavgift motsvarande statens förväntade kostnad för kreditrisken (se 29 § finansieringsförordningen). Det har hittills inte fattats något beslut om riskavgift.

Riksgäldskontoret har – i en skrivelse till Miljödepartementet den 4 maj 2010 (dnr M2010/02333/Ke) – pekat på orimligheten i att fastställa statens ekonomiska risk med enbart hänsyn till kreditrisken i ställda säkerheter. Att koncentrera analysen på säkerheterna är otillräckligt och med stor risk missvisande om målet är att lyfta fram de risker som staten har i finansieringssystemet. Att med siffror försöka kvantifiera statens sista-handsansvar är vidare något som inte går att genomföra i praktiken på ett relevant sätt.

Då det som var syftet med reglerna om fastställande av statens ekonomiska risk och riskavgifter inte tycks vara möjligt att uppnå i praktiken, bör bestämmelserna om riskavgift i nuvarande 13 och 14 §§ finansieringslagen upphävas.

## 5.6 Fondmedlens förvaltning

**Regeringens förslag:** Fondmedlen ska förvaltas aktsamt för att säkerställa finansieringen av de framtida kostnader som avgifterna är avsedda för. Förvaltningen får omfatta förvärv av aktier eller andelar i ett företag. Avkastningen på fondens medel ska läggas till kapitalet. Regeringen får meddela föreskrifter om fonden och dess förvaltning.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Naturskyddsföreningen, MKG, Barsebäck Kraft AB, Eon Kärnkraft Sverige AB och Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB)* stödjer förslaget. *Vattenfall AB, AB SVAFO, Forsmarks Kraftgrupp AB och Ringhals AB* ställer sig bakom SKB:s remissyttrande.

**Skälen för regeringens förslag:** Det finns inget övergripande mål för förvaltningen av medlen i kärnavfallsfonden angivet i den nuvarande finansieringslagen. I finansieringsförordningen finns visserligen angivet vilka tillgångsslag som utgör godtagbara placeringar samt ett krav på god avkastning och tillfredsställande betalningsberedskap. Detta kan och bör kompletteras med ett krav på att placeringsinriktningen utformas så att avkastning och risk i fonden så långt som möjligt bidrar till målet för förvaltningen – att säkerställa finansieringen av de framtida kostnader som avgifterna är avsedda för. Kravet är ett uttryck för den s.k. aktsamhetsprincipen. Dessa mål är av så central betydelse att de bör anges i lagen.

Av aktsamhetsprincipen följer bl.a. att tillgångarna ska placeras på det sätt som bäst gagnar de ersättningsberättigades intressen och som tillförsäkrar säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för den samlade portföljen. Tillgångarna ska placeras med beaktande av åtagandenas typ och varaktighet enligt den s.k. matchningsprincipen. Av aktsamhetsprincipen följer även krav på diversifiering mellan olika typer av tillgångar och att tillgångarna har god likviditet. Vidare följer att ett placeringsbeslut inte

kan betraktas isolerat och att enskilda placeringsbeslut måste grunda sig på vilka effekter som beslutet förväntas få för verksamheten i sin helhet.

Aktsamhetsprincipen är i första hand inriktad på beslutsprocessen. Alltför försiktiga placeringar med mycket begränsad risk kan däremot komma i strid med aktsamhetsprincipen, eftersom en sådan placering riskerar att generera för lite avkastning. En aktsam förvaltning kan inkludera placering i bl.a. aktier. Att kärnavfallsfonden får möjlighet att investera i aktier medför att det vid fallande aktiekurser kan bli en situation där avgifterna till fonden blir högre än den skulle ha blivit med tidigare placeringsreglemente. Principen ska fortfarande vara att kostnaderna för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall ska täckas av dem som genererat avfallet, staten ska varken betala för avveckling eller slutförvar.

Det följer av 8 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) att regeringen inte utan riksdagens bemyndigande får förvärva aktier eller andelar i ett företag. För att möjliggöra att fondmedel placeras i bl.a. aktier bör det framgå av lagen att förvaltningen av medlen får omfatta förvärv av aktier eller andelar i ett företag. Regeringen meddelar föreskrifter om fonden och dess förvaltning. Föreskrifterna kan – utan att detta behöver anges i lagtexten – innebära placering av fondmedel i andra tillgångsslag än aktier och andelar i företag, t.ex. företagsobligationer och derivat.

Att avkastningen på fondens medel ska läggas till kapitalet har varit en självklarhet i finansieringssystemet, men bör också slås fast i lagen.

Införandet av aktsamhetsprincipen i finansieringslagen medför att närmare föreskrifter för kapitalförvaltningen hos myndigheten Kärnavfallsfonden också måste ligga inom ramen för den övergripande aktsamhetsprincipen. Aktsamhetsprincipen aktualiseras alltså bl.a. vid föreskrifter om preciseringen av mål för förvaltningen, om tillåtna tillgångsslag och om begränsning av olika risker. Regeringen avser att i föreskrifterna reglera hur fondmedlen ska förvaltas, vilket t.ex. kan innefatta begränsningar när det gäller placeringar av medel i aktier.

För myndigheten Kärnavfallsfonden innebär aktsamhetsprincipen främst att ökad hänsyn måste tas till åtagandesidan i finansieringssystemet och till framtida förväntade kärnavfallsavgifter när placeringsriktlinjer fastställs.

## 5.7 Återbetalning av fondmedel

**Regeringens förslag:** Utbetalade fondmedel som inte har använts i enlighet med de i lagen angivna ändamålen eller vad som i övrigt har föreskrivits i utbetalningsbeslut ska kunna krävas åter till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar ur fonden till samma mottagare. Den som inte har använt utbetalade fondmedel på ett korrekt sätt ska även kunna bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Östhammars kommun* har inga principiella invändningar mot förslagen, men anser att kommuner inte ska kunna träffas av kompensationskrav samt att om kommunerna ska omfattas bör be-

räkningsformen för kompensationen klargöras och Strålsäkerhetsmyndighetens revision av utbetalade medel relatera till kommunernas inlämningsperiod för nästkommande års ansökningar. Inga andra remissinstanser har synpunkter på förslagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Nuvarande lagstiftning ger enbart stöd för att kräva återbetalning eller besluta om avräkning av utbetalade fondmedel som inte har använts (36 § finansieringsförordningen). Om utbetalade fondmedel har använts, men inte till det som var avsikten, saknas det alltså möjlighet att kräva tillbaka fondmedel eller besluta om avräkning från kommande utbetalningar av fondmedel.

De nuvarande reglerna om återbetalning av medel och avräkning från kommande utbetalningar bör ändras och samtidigt flyttas från förordningsnivå till lagnivå. Beslut om återbetalning av felaktigt använda medel liksom beslut om avräkning från kommande utbetalningar bör vara möjligt när medel har använts till andra ändamål än vad lagen medger. Återbetalning av fondmedel och avräkning från kommande utbetalningar bör också kunna beslutas om utbetalade medel inte har använts inom den beslutade tidsperioden. Även andra villkor som föreskrivits för utbetalade medel ska givetvis följas och om så inte sker bör regeringen eller den myndighet som regeringen utsett kunna fatta beslut om återbetalning av fondmedel eller avräkning från kommande utbetalningar.

Även om den som inte har använt utbetalade fondmedel på ett korrekt sätt blir skyldig att betala tillbaka fondmedel eller få dem avräknade från kommande utbetalningar, kan en viss avkastning på medlen ha gått förlorad, nämligen den avkastning som medlen hade gett om de i stället hade funnits kvar i kärnavfallsfonden. Vid beslut om återbetalning eller avräkning bör därför den som mottagit medel också kunna bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen.

Det saknas principiella skäl att undanta just kommuner från en bestämmelse om att den som inte har använt utbetalade fondmedel på ett korrekt sätt ska kunna bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen. En närmare beräkningsmodell för sådan kompensation kan inte heller anses behövlig. Kompensationen bör bestämmas så att den motsvarar den avkastning som de utbetalade medlen hade gett om de fortfarande hade varit placerade i kärnavfallsfonden. Den historiska avkastning som kärnavfallsfonden har haft – från den tidpunkt som medlen betalades ut till dess att de krävs åter – är alltså bestämmande för hur stor kompensation som ska betalas. Tidpunkter för revision och återbetalning bör slås fast på förordningsnivå och inte i lagen. Remissynpunkterna i dessa delar får beaktas i det sammanhanget.

## 5.8 Redovisning och tillsyn

**Regeringens förslag:** Det förtydligas vilka beräkningar och uppgifter som tillståndshavarna är skyldiga att lämna till tillsynsmyndigheten. Mottagare av fondmedel ska vara skyldiga att redovisa hur medlen har använts. Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsynen över att denna lag och föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen följs.

**Rapportens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Redaktionella och språkliga ändringar har dock gjorts. Rapporten innehöll till skillnad från regeringens förslag att tillsynsmyndigheten ska vidta de åtgärder som behövs för rättelse så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i denna lag eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

**Remissinstanserna:** *Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB)* har synpunkter på den utformning av regleringen som föreslås i rapporten, men inga invändningar i sak mot ett förtydligande av vilka beräkningar och uppgifter som tillståndshavarna ska vara skyldiga att lämna. *Vattenfall AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB* och *AB SVAFO* ställer sig bakom SKB:s yttrande. Inga andra remissinstanser har synpunkter på rapportens förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** Tillsynen bör säkerställa syftet med finansieringslagen, dvs. att de skyldigheter som tillståndshavare har enligt 10 § första stycket 2 och 3 samt 11 och 12 §§ lagen om kärnteknisk verksamhet är finansierade. Tillsynen avser därför främst granskning av de kostnadsberäkningar och andra uppgifter som tillståndshavarna lämnar enligt lagen, men ska också omfatta granskning av ansökningar om utbetalning av fondmedel och revidering av hur utbetalade fondmedel har använts. Tillsynen ska sålunda rikta sig mot tillståndshavarna, men även mot andra som har rätt att ta emot medel ur fonden (t.ex. kommuner och ideella föreningar som utövar verksamhet med stöd av fondmedel).

I dag anges i finansieringslagen att en tillståndshavare är skyldig att lämna kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, dvs. tillsynsmyndigheten, ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (18 §). Utöver denna generella skyldighet bör dock också tillståndshavarna ha skyldighet att dels årligen upprätta och ge in en utbetalningsplan för de grundkostnader som förväntas uppkomma under nästkommande kalenderår, dels vart tredje år upprätta och ge in en beräkning över sina förväntade återstående grundkostnader. I avsnitt 6.10 redogörs för förslaget att i lagtexten förklara vad som avses med grundkostnad och merkostnad.

För att kunna säkerställa att de medel som betalas ut ur fonden används på rätt sätt måste tillsynsmyndigheten också kunna begära uppgifter om hur medlen har använts. Tillsynsmyndigheten bör därför ha rätt att begära sådana uppgifter från mottagare av fondmedel.

Vidare bör det förtydligas att tillsynsmyndigheten i det enskilda fallet får besluta om både de förelägganden och de förbud som behövs för att lagen och föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen

ska följas. Tillsynsmyndigheten bör, liksom tidigare, få använda sig av vite i sin tillsyn. Det ingår i en tillsynsmyndighets allmänna skyldigheter att vidta de åtgärder som behövs för rättelse när det finns anledning varför det inte behöver anges särskilt.

SKB har synpunkter på rapportens förslag om vilka skyldigheter en tillståndshavare ska ha i fråga om att upprätta utbetalningsplaner och kostnadsberäkningar samt lämna andra uppgifter (rapportens förslag till 17 a §). SKB anser att det bör framgå dels att utbetalningsplanerna ska avse kostnader som avses att ersättas med utbetalningar från fonden (och inte bara kostnader utan närmare precisering), dels att den lämnade uppgiften endast är en prognos över de förväntade kostnader som man kommer att begära ut pengar för. Regeringen instämmer i att det bör framgå vilka kostnader som utbetalningsplanen ska omfatta, nämligen tillståndshavarens förväntade grundkostnader (vilka preciseras i 5 §) under nästkommande kalenderår. I ordet ”förväntade” ligger dock att det endast kan handla om en prognos. Något ytterligare behov av förtydligande kan inte anses nödvändigt. I fråga om kostnadsberäkningar och andra uppgifter hänvisar SKB till nuvarande 18 § finansieringslagen och anser att förslaget i rapporten (17 a § 3) utökar uppgiftsskyldigheten på ett otydligt sätt, som i praktisk tillämpning kan visa sig långtgående. Regeringen kan inte se att det skulle röra sig om en utvidgning jämfört med gällande rätt, men bestämmelsen bör få en annan språklig utformning (se 21 § 3).

## 5.9 Straff

**Regeringens förslag:** Det ska även fortsättningsvis vara straffbart att med uppsåt eller av grov oaktsamhet lämna oriktiga uppgifter och på så sätt åsidosätta skyldigheten att lämna de uppgifter och kostnadsberäkningar som behövs för att regeringen och tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen.

**Rapportens förslag:** Fler gärningar straffbeläggs, nämligen att tillståndshavaren inte uppfyller sina skyldigheter att lämna utbetalningsplaner, beräkningar och uppgifter och att inte betala tillbaka medel ur kärnavfallsfonden som inte använts på rätt sätt i fall då beslut fattats om att återbetalning ska ske. Det straffbara området ska också omfatta situationer där enskilda inte följer de förelägganden som tillsynsmyndigheten beslutat om. En gärning som bedöms som ringa ska inte leda till straffansvar. Det ska inte dömas till ansvar om strängare straff kan dömas ut enligt brottsbalken eller om gärningen omfattas av ett vitesföreläggande.

**Remissinstanserna:** *Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB)* motsätter sig att de bestämmelser som avser skyldighet att lämna uppgifter m.m. samt att återbetala utbetalade medel till fonden straffbeläggs. *Vattenfall AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB* och *AB SVAFO* ställer sig bakom SKB:s yttrande. Inga andra remissinstanser har synpunkter på rapportens förslag.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt den nuvarande straffbestämmelsen är endast en gärning straffbar, nämligen att någon åsidosätter sina skyldigheter att lämna kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer

ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen genom att lämna en oriktig uppgift. Att skyldigheterna åsidosätts på något annat sätt (t.ex. genom att ingen uppgift lämnas alls) omfattas inte.

Systemet för finansiering av hanteringen av restprodukter bygger på att alla aktörer uppfyller sina skyldigheter. Att de uppgifter som lämnas är korrekta är centralt för systemets funktion, men det är inte den enda förutsättningen. Rapportens förslag om en mer långtgående straffrättslig reglering förtjänar därför att övervägas ytterligare. Beredningsunderlaget bör dock kompletteras innan det läggs till grund för lagstiftning. Nuvarande lydelse av straffbestämmelsen ändras därför bara på så sätt att hänvisningen uppdateras så att den avser den nya bestämmelsen om skyldigheten att lämna in de uppgifter och kostnadsberäkningar som behövs för att regeringen och tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen.

## 5.10 Ordförklaringar

**Regeringens förslag:** Det förklaras vad som i finansieringslagen avses med grundkostnad, merkostnad och kärnavfallsfonden. I lagen klargörs också att med uttrycket permanent avstängd reaktor avses detsamma som i lagen om kärnteknisk verksamhet.

**Rapportens förslag** överensstämmer i sak med regeringens, endast språkliga och redaktionella ändringar har gjorts i förhållande till rapportens förslag.

**Remissinstanserna** har inga synpunkter på att ordförklaringarna av grundkostnad och merkostnad tas in i lagen, på den nya ordförklaringen av kärnavfallsfonden eller på att det tydliggörs att med permanent avstängd reaktor avses detsamma som i kärntekniklagen.

**Skälen för regeringens förslag:** Vad som i finansieringsregelverket avses med grundkostnad och merkostnad förklaras för närvarande i 2 § finansieringsförordningen. Förklaringarna bör tas in i lagen eftersom uttrycken föreslås användas i lagen på flera ställen. Som grundkostnad räknas de kostnader för åtgärder och verksamheter som anges i 4 § 1–3 och som merkostnad de kostnader för åtgärder och verksamheter som anges i 4 § 4–9. När orden grundkostnad och merkostnad används i lagen avses den årliga kostnaden.

Med kärnavfallsfonden avses den fond som avgifter har avsatts i endast för att finansiera framtida grundkostnader, merkostnader och kostnader som avses i 1 § lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen). Inga andra ändamål får förekomma för fonden. Det finns även en statlig myndighet som heter Kärnavfallsfonden, en myndighet vars huvuduppgift är att förvalta avgiftsmedlen i kärnavfallsfonden.

I lagen klargörs att med uttrycket permanent avstängd reaktor avses detsamma som i lagen om kärnteknisk verksamhet. Behovet av att klargöra uttryckets innebörd kommer sig av att det används i finansieringslagen, bl.a. för att förklara ordet reaktorinnehavare i en annan bestämmelse (se 3 a § och avsnitt 5.3).

## 5.11 Kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar

**Regeringens förslag:** Kärnavfallsavgifterna ska utöver vad som gäller i dag även finansiera kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter.

**Rapportens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** I fråga om att kärnavfallsavgifterna även ska finansiera kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter har *Östhammars* och *Oskarshamns kommuner* synpunkter på rapportens föreslagna formuleringen av lagtexten.

**Skälen för regeringens förslag:** Kärnavfallsavgifterna ska finansiera vissa kostnader som i dagsläget inte omfattas, nämligen kommuners kostnader för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter. Den kommunala prövningen är en följd av att frågor om slutförvar i detta sammanhang är underkastade den s.k. kommunala vetorätten enligt 17 kap. 6 § miljöbalken. Prövningen av frågor om slutförvar förutsätter därför ett aktivt deltagande av de kommuner som berörs. Deras medverkan i tillåtlighetsprövningen är viktig och kräver en förhållandevis stor arbetsinsats. Det framstår som ologiskt att denna del av den samhälleliga prövningen inte ska ersättas av kärnkraftsindustrin i samma omfattning som den del av prövningen som ligger på staten.

*Östhammars kommun* ser mycket positivt på att kommunernas kostnader för prövning av slutförvar ska omfattas men påpekar att kommunen även har s.k. vetorätt i frågan om en utbyggnad av slutförvaret för kortlivat radioaktivt avfall (SFR). Kommunerna kommer dessutom sannolikt att vara föremål för lokaliseringsprocessen gällande ett framtida slutförvar för långlivat avfall (SFL) och har även i denna fråga sannolikt vetorätt. Båda dessa processer med tillhörande prövningar innefattar ett omfattande kunskapsuppbyggnads-, granskning- och informationsarbete på lokal nivå, varför kommunen anser att dessa prövningar också bör omfattas av finansiering genom kärnavfallsavgifter.

Även *Oskarshamns kommun* anser att kommunernas prövning av anläggningar som nuvarande SFR samt ett kommande SFL bör omfattas av finansieringen med kärnavfallsavgifter. Oskarshamns kommun anser också att bestämmelsen bör utformas så att det tydligt framgår att prövningen av de anläggningar som ingår i ett samlat system för slutförvaring av använt kärnbränsle omfattas.

Något annat tycks inte ha varit avsikten med rapportens förslag. För att undvika missförstånd bör en formulering som tydligare anger att kärnavfallsavgifterna ska finansiera kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter. I detta ingår både prövning av de anläggningar som kommer ingå i ett samlat system för slutförvaring av använt kärnbränsle och prövning av andra anläggningar som framöver kommer utgöra slutförvar för restprodukter, oavsett om dessa produkter utgörs av kortlivat radioaktivt avfall eller långlivat avfall.



## 6 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Lagändringarna träder i kraft den 1 december 2017.

**Rapportens förslag** innehåller ingen tidpunkt för ikraftträdande.

**Remissinstanserna:** *Riksgäldskontoret* anser att det är viktigt att förslaget genomförs skyndsamt. *Kärnavfallsfonden* understryker vikten av snabba och tydliga besked. *Kammarkollegiet* anser att det är angeläget med ett snabbt ställningstagande i frågan om målet för förvaltningen av Kärnavfallsfonden samt den föreslagna helhetssynen på tillgångar och skulder i finansieringssystemet. Ingen har dock några närmare synpunkter på när lagstiftningen bör träda i kraft.

**Skälen för regeringens förslag:** De föreslagna ändringarna är angelägna och bör träda i kraft så snart som möjligt för att ge såväl reaktorbolagen som Strålsäkerhetsmyndigheten möjlighet att inrätta sitt arbete inför nästkommande beslut om avgifter och säkerheter för perioden 2018–2020.

## 7 Konsekvenser

### *Offentligfinansiella konsekvenser*

Finansieringslagen innehåller bestämmelser som syftar till att säkerställa finansieringen av de allmänna skyldigheter som följer av lagen om kärnteknisk verksamhet. Syftet med de föreslagna ändringarna är att ytterligare minimera risken för att kommande generationer – eller i praktiken staten – tvingas stå för kostnader som omfattas av tillståndshavarnas ansvar.

Kravet enligt 10 § lagen om kärnteknisk verksamhet ändras inte. Tillståndshavarnas skyldighet att svara för de åtgärder som krävs för att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall m.m. som uppkommit i verksamheten och på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar som verksamheten inte längre ska bedrivas kvarstår. Det är således i huvudsak samma kostnader som ska finansieras av industrin.

De grundläggande principerna för hur kärnavfallsavgifterna ska beräknas ska anges i finansieringslagen. Det ger en mer förutsägbar tillämpning av beräkningen av kärnavfallsavgifterna.

Medlen i kärnavfallsfonden föreslås ska förvaltas enligt den s.k. aktsamhetsprincipen. Av aktsamhetsprincipen följer bl.a. att tillgångarna ska placeras på det sätt som bäst gagnar de ersättningsberättigades intressen och som tillförsäkrar säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för den samlade portföljen. För myndigheten Kärnavfallsfonden innebär aktsamhetsprincipen främst att ökad hänsyn måste tas till åtagandesidan i finan-

sieringssystemet och till framtida förväntade kärnavfallsavgifter när placeringsriktlinjer fastställs.

De föreslagna ändringarna förväntas inte påverka statens utgifter eller offentliga finanser. I den mån kärnavfallsfondens innehav av statsobligationer skulle minska till följd av förslaget, ökar dock den konsoliderade statsskulden och den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld.

### *Konsekvenser för kärnkraftsindustrin*

Definitionen av reaktorinnehavare ändras så att även tillståndshavare till reaktorer som har permanent stängts av efter 1974 omfattas. Detta innebär att reaktorerna i Barsebäck kommer att omfattas av kompletteringsbelopp och inte endast finansieringsbelopp som nu är fallet. Vidare har industrin aviserat att reaktorer i Oskarshamn och Ringhals kommer att fasas ut i närtid. Ändringen innebär således att säkerheter ska ställas för både finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för permanent avställda reaktorer. Detta innebär ett ökat åtagande för reaktorägarna men en minskad risk för staten.

Vidare föreslås kompletteringsbeloppet breddas så att det utöver kostnadsosäkerheter även innefattar osäkerheter kring framtida avgiftsintäkter och fondmedlens avkastning. Utifrån principen att det är industrin, och inte skattebetalarna, som ska stå för kostnaderna ökar industrins åtagande även här. Statens risk påverkas gynnsamt även i detta fall.

De grundläggande principerna för hur kärnavfallsavgifterna ska beräknas anges i finansieringslagen. Felaktigt använda fondmedel ska kunna krävas åter till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar ur fonden till samma mottagare. Den som inte har använt utbetalade fondmedel på ett korrekt sätt ska även kunna bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen.

Kärnavfallsavgifterna ska utöver vad som gäller i dag även finansiera kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter. Detta kan leda till marginellt något högre kostnader men kompletteringen motiveras av den prövning som kommunfullmäktige ska göra som en följd av att frågor om slutförvaring i detta sammanhang är underställd den s.k. kommunala vetorätten enligt 17 kap. 6 § miljöbalken.

Tolkningen av gällande regelverk har lett till en osäkerhet i frågan om när säkerheterna egentligen får tas i anspråk. I förslaget förtydligas att en ställd säkerhet får tas i anspråk redan när det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens kostnader. Om säkerheterna kan tas i anspråk först när fondmedlen har förbrukats blir beloppen högre än om de kan tas i anspråk redan när det kan antas att fonderade medel inte kommer räcka för att täcka kostnaderna.

I dag får Kärnavfallsfonden endast placera medlen på räntebärande konto i Riksgäldskontoret, i skuldförbindelser utfärdade av staten eller i skuldförbindelser utgivna enligt lagen (2003:1223) om säkerställda obligationer. Placeringsreglementet föreslås bli bredare och placering i bl.a. aktier kan därför tillåtas. Fondens avkastning kan därmed bli bättre, men samtidigt utgör aktier mer riskfyllda placeringar. Den närmare regleringen av placeringsreglementet sker i förordningen till lagen.

När kärnavfallsavgiften ska beräknas används i dag en driftstid på 40 år. Den driftstid som används för beräkningen avses förlängas till 50 år. Detta kommer att göras genom en ändring i finansieringsförordningen. En sådan förlängning av driftstiden innebär att den årliga avgiften blir lägre än med en kortare driftstid, men att den i stället kommer att betalas över en längre tid. Ändringen påverkar inte kärnkraftsbolagens ansvar att betala hela notan för kärnkraftens restprodukter.

#### *Konsekvenser för miljön*

De föreslagna ändringarna förväntas inte medföra några negativa konsekvenser för miljön.

## 8 Författningskommentar

### **Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet**

#### *1 §*

Ändringen syftar till att ge en mer korrekt hänvisning till de skyldigheter i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) som denna lag ska säkerställa finansieringen av.

Hänvisningen till 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet avser den paragrafens utformning enligt förslaget i prop. 2016/17:157.

#### *2 §*

Genom ändringen förtydligas att även uttrycket permanent avstängd reaktor, liksom de ord och uttryck som redan nämns i bestämmelsen, ska ha samma innebörd i denna lag som den som anges i kärntekniklagen, se 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

#### *3 §*

Vad som i lagen avses med restprodukter förtydligas i *första punkten*. De restprodukter som omfattas utgörs i huvudsak av använt kärnbränsle, men även annat kärnämne som inte är avsett att användas igen ska räknas som restprodukt.

Enligt *andra punkten* omfattas även annat kärnavfall som uppkommer efter det att den kärntekniska anläggningen är permanent avstängd vilket är ett annat och tydligare sätt att uttrycka kärnavfall som inte utgör driftavfall. Ingen ändring i sak är avsedd.

Vad som utgör kärnämne och kärnavfall framgår – enligt 2 § – av 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

#### *3 a §*

Paragrafen är ny och förklarar vad som i lagen avses med tillståndshavare och reaktörinnehavare.

Förklaringen av ordet tillståndshavare är ny. Vad som avses med restprodukter framgår av 3 §.

Reaktorinnehavare definieras för närvarande i 2 § förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen) som den som har tillstånd enligt kärntekniklagen att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har stängts av. Reglerna om vem som räknas som reaktorinnehavare, liksom vem som räknas som tillståndshavare, flyttas till lagen. Reaktorinnehavare inkluderar inte bara de som har tillstånd till reaktorer i drift, utan även de som har tillstånd att inneha kärnkraftsreaktorer som permanent har stängts av efter 1974. Med kärnkraftsreaktor avses enligt 2 § denna lag och 2 § kärntekniklagen en anläggning för utvinning av kärnenergi (dock inte andra anläggningar i vilka en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktorer). Som en konsekvens av definitionen kommer tillståndshavare med kärnkraftsreaktorer som permanent har stängts av efter 1974 till skillnad från tidigare vara skyldiga att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp (se 9 §).

#### 4 §

I inledningen förtydligas att kärnavfallsavgift är en avgift som ska finansiera de kostnader och stöd som räknas upp.

Av *sjunde punkten a* framgår att även kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter ska bekostas av kärnavfallsavgifter. Den kommunala prövningen är en följd av att anläggningar för slutförvar av kärnavfall och kärnämnen som huvudregel får tillåtas i en kommun endast om kommunfullmäktige tillstyrkt det, se 17 kap. 6 § första stycket miljöbalken. De kostnader som avses är med andra ord kommunernas kostnader för kommunfullmäktiges prövning enligt miljöbalken när en ansökan om att få upprätta en slutförvarsanläggning inom kommunen har lämnats in. De kostnader som kommuner eventuellt kan ha för att vilja yttra sig i samband med prövning av samma anläggning enligt kärntekniklagen omfattas dock inte, då kommunerna i detta sammanhang inte är en prövande myndighet.

*Sjunde punkten b* avser statens kostnader för övervakning och kontroll av slutförvar av restprodukter enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, vilket motsvaras av den nuvarande punkten 7. Lydelsen har endast ändrats genom ett förtydligande av att den verksamhet och de anläggningar som omnämns i punkten ska avse restprodukter.

I *tredje och nionde punkterna* görs redaktionella och språkliga ändringar.

#### 5 §

Paragrafen är ny. I paragrafen tas in förklaringar av två ord som för närvarande förklaras i 2 § finansieringsförordningen – grundkostnad och merkostnad.

#### 5 a §

Paragrafen är ny och förklarar vad som i lagen avses med kärnavfallsfonden. Inga andra ändamål för fonden än de som anges får förekomma.

### 5 b §

Paragrafen är ny. Förklaringen av uttrycket finansieringsbelopp finns för närvarande i 2 § finansieringsförordningen, men bestämmelserna om finansieringsbeloppet har central betydelse för finansieringssystemet. Förklaringen av vad som avses med finansieringsbeloppet tas in i lagen. En säkerhet för finansieringsbelopp utgör en säkerhet för ännu inte inbetalda kärnavfallsavgifter. Det förtydligas att beloppet ska beräknas utifrån en enskild tillståndshavares andel i kärnavfallsfonden. Beloppet beräknas enligt rådande praxis utifrån ett medelvärde, så att sannolikheten är lika stor för att tillgångarna i systemet är tillräckliga för att finansiera de kostnader som omfattas som för att tillgångarna inte räcker till. Någon ändring av vad som redan gäller i sak är inte avsedd.

### 5 c §

Paragrafen är ny och innehåller en förklaring av vad som i lagen avses med kompletteringsbelopp.

Säkerhet för kompletteringsbelopp ställs bara av reaktornnehavare och inte av övriga tillståndshavare (se 9 § som även reglerar hur kompletteringsbeloppet ska bestämmas).

### 6 §

Bestämmelsen ändras genom att lydelsen ”Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning som ger eller har givit upphov till restprodukter” byts ut mot ”En tillståndshavare”. En förklaring av vad som avses med tillståndshavare finns i 3 a §. I övrigt görs språkliga ändringar.

### 7 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen klargör principerna för beräkningen av kärnavfallsavgifterna. Den bärande principen är att de förväntade inbetalningarna ska motsvara det diskonterade värdet av de förväntade kostnaderna. Värdet av de förväntade kostnaderna ska beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.

Hur avgiftsberäkningarna ska gå till skiljer sig åt i ett avseende för tillståndshavare till en anläggning i drift respektive tillståndshavare vars anläggningar är permanent avstängda, nämligen i fråga om vilken tidsperiod de nödvändiga inbetalningarna ska fördelas på. De två olika situationerna behandlas i *andra stycket*.

För en tillståndshavare med en anläggning i drift ska inbetalningarna beräknas så att samtliga kostnader enligt 4 § kommer att täckas genom inbetalningar under anläggningens återstående driftstid. Hur den återstående driftstiden ska bestämmas framgår av finansieringsförordningen. Om det finns särskilda skäl får de förväntade inbetalningarna avse inbetalningar under en längre eller kortare tidsperiod.

För en tillståndshavare vars anläggning är permanent avstängd och som alltså inte längre har någon återstående driftstid ska inbetalningarna i stället fördelas under en bestämd tidsperiod. Även denna period bestäms närmare i finansieringsförordningen.

## 8 §

Enligt nuvarande lydelse av 8 § kan vissa tillståndshavare få dispens från skyldigheten att betala kärnavfallsavgift, förutsatt att tillståndshavaren ställer säkerhet för alla kostnader som avgiftsskyldigheten avser (dvs. för det belopp som motsvarar finansieringsbeloppet). Den nya lydelsen motsvarar i stort sett första punkten i den nuvarande lydelsen. Möjligheten att få dispens ändras dock från att avse tillståndshavare vars tillstånd ”inte omfattar rätten att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor” till att avse tillståndshavare som inte är reaktorinnehavare (se förklaring av ordet i 3 a §). Ändringen medför att även tillståndshavare som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor som permanent har stängts av före den 1 januari 1975 kan få dispens från avgiftsskyldigheten.

Dispens bör liksom tidigare vara möjligt endast om det är lämpligt med hänsyn till risken för underfinansiering av fonden och till den risk som staten står. Dispens bör alltså även i fortsättningen bara ges för tillståndshavare som har en verksamhet av ringa omfattning, där erforderliga avsättningar för omhändertagande av avfall etc. kan göras på annat sätt än genom avgiftsbetalning och utan att det innebär någon påtaglig risk för staten (se prop. 2005/06:183 s. 25).

Skyldigheten att ställa säkerhet för finansieringsbeloppet är enligt den nya lydelsen av 9 § inte längre beroende av avgiftsskyldigheten utan av tillståndet. Samtliga tillståndshavare ska ställa säkerhet för finansieringsbelopp. Om den som söker dispens inte har ställt en godtagbar säkerhet för finansieringsbeloppet, får det i det närmaste anses som uteslutet med dispens från avgiftsskyldigheten då det i så fall torde finnas just en påtaglig risk för att staten får bära kostnader. Vissa statliga tillståndshavare som universitet kan däremot få dispens utan att ställa säkerhet eftersom detta inte ökar statens risk.

## 9 §

Med den nya formuleringen av det *första stycket* förtydligas att samtliga tillståndshavare till verksamheter som ger eller har gett upphov till restprodukter är skyldiga att ställa säkerhet för finansieringsbelopp. Vidare förtydligas att reaktorinnehavare även är skyldiga att ställa säkerhet för kompletteringsbelopp. Nuvarande bestämmelser om detta finns förutom i denna paragraf även i 20 och 23 §§ finansieringsförordningen.

Vidare slås det i *andra stycket* fast att det är det diskonterade värdet av grundkostnaderna och merkostnaderna som ska användas vid beräkningar av både finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp. Detta värde ska beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.

I det *tredje stycket* anges hur kompletteringsbeloppet ska bestämmas. Säkerheten ska säkerställa att reaktorinnehavarna kan bära det finansiella ansvaret för sina skyldigheter, även om förutsättningarna för det skulle utvecklas på ett oförutsett sätt. Nuvarande förklaring av uttrycket kompletteringsbelopp i finansieringsförordningen omfattar dock enbart oförutsedda händelser på kostnadssidan i finansieringssystemet. Med den nya bestämmelsen i tredje stycket fångas även riskerna för en oförutsedd utveckling på tillgångssidan upp. Detta inkluderar t.ex. en ogynnsam utveckling av fondkapitalet och en elproduktion som blir mindre än vad

som förutsetts. Genom denna breddning ska kompletteringsbeloppet i huvudsak beräknas utifrån samma risker som finansieringsbeloppet, men utifrån förutsättningen att reaktorinnehavaren med hög sannolikhet kan fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag, även om inga ytterligare kärnavfallsavgifter betalas och inga ytterligare säkerheter ställs. Då staten bär sistahandsansvaret i systemet kan detta också uttryckas som att kompletteringsbeloppet syftar till att säkerställa en låg risk för att staten ska behöva betala för det som är reaktorinnehavarnas ansvar.

Enligt rådande praxis bestäms kompletteringsbeloppet utifrån en konfidensgrad om 90 procent. Några större avvikelser nedåt från denna procentsats ryms inte inom kravet på hög sannolikhet. Kravet avser inte heller kompletteringsbelopp som med full säkerhet svarar mot de aktuella osäkerheterna (vilket skulle motsvara en konfidensgrad om 100 procent).

För frågan om vilka som är reaktorinnehavare, se 3 a § och författningskommentaren till den bestämmelsen. Som en följd av att begreppet reaktorinnehavare ändras till att även inkludera de som har tillstånd för reaktorer som har ställts av efter 1974 (och alltså inte bara de som har tillstånd för reaktorer i drift) får dessa också en skyldighet att ställa kompletteringsbelopp. En sådan skyldighet är rimlig med hänsyn till att innehavare av permanent avställda reaktorer har ett finansiellt ansvar som sträcker sig långt fram i tiden efter det att anläggningen har avvecklats och rivits.

Att säkerheten efter hand ska anpassas så att den svarar mot det aktuella säkerhetsbehovet följer dels av de nya ordförklaringarna av finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp i 5 a och 5 b §§, dels av bestämmelser i finansieringsförordningen.

#### *10 §*

Bestämmelsen ändras endast språkligt för att bli mer lättläst. Ändringen består framför allt av en omdisponering av bestämmelsen som tydliggör att bemyndigandet ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer en övergripande rätt att meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas (nuvarande andra punkten), och att detta kan innebära krav på att tillståndshavare ska ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som åtar sig att fullgöra tillståndshavarens avgiftsskyldighet (nuvarande första punkten). Omdisponeringen medför inte någon ändring av vad som gäller enligt nuvarande lydelse förutom att kravet på säkerheter från ägarbolag i fortsättningen kan ställas på andra tillståndshavare än reaktorinnehavare.

#### *11 §*

Paragrafen moderniseras språkligt för att bättre överensstämja med att det i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet sägs att det är möjligt att ge dispens från skyldigheterna (se 14 § lagen om kärnteknisk verksamhet).

#### *12 §*

Paragrafen är ny och anger att vissa frågor som regleras i lagen prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

### 12 a §

Bestämmelsen utgörs av en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om hur kärnavfallsavgiften, finansieringsbeloppet och kompletteringsbeloppet beräknas, hur kärnavfallsavgifterna betalas och hur säkerheter ska ställas. Bestämmelsens innehåll har i huvudsak hämtats från nuvarande 7 § men omformulerats något. Det är obehövt att som i nuvarande lydelse av 7 § hänvisa till föreskrifter om avgiftens storlek. Storleken på avgiften ska följa av de förutsättningar för avgifternas beräkning som anges i lag och förordning.

Sådana föreskrifter som nämns i bestämmelsen utgör föreskrifter om verkställighet av lag. Omformuleringen klargör att det rör sig om en upplysning om att regeringen har rätt att meddela sådana föreskrifter och inte ett bemyndigande.

### 13 §

*Första stycket* motsvarar nuvarande 12 § första stycket, något omformulerat men utan någon ändring i sak. Den tidigare 12 § beskrivs närmare i prop. 2005/06:183 avsnitt 5.6, s. 31 och i författningskommentaren s. 44.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. I *första meningen* anges hur fondens medel ska förvaltas. Placeringarna av medlen ska göras i syfte att säkerställa finansieringen av de framtida kostnader som avgifterna är avsedda för enligt 4 §. Vidare uppställs ett allmänt krav att placeringarna ska ske på ett aktsamt sätt enligt den s.k. aktsamhetsprincipen. Av aktsamhetsprincipen följer bl.a. att tillgångarna ska placeras på det sätt som bäst gagnar de ersättningsberättigades intressen och som tillförsäkrar säkerhet, kvalitet, likviditet och lönsamhet för den samlade portföljen. Tillgångarna ska placeras med hänsyn till åtagandenas typ och varaktighet enligt den s.k. matchningsprincipen. Av aktsamhetsprincipen följer även krav på diversifiering mellan olika typer av tillgångar och att tillgångarna har god likviditet. Vidare följer att ett placeringsbeslut inte kan betraktas isolerat och att enskilda placeringsbeslut måste grunda sig på vilka effekter som beslutet förväntas få för verksamheten i sin helhet.

Aktsamhetsprincipen är i första hand inriktad på beslutsprocessen. Alltför försiktiga placeringar med mycket begränsad risk kan däremot komma i strid med aktsamhetsprincipen, eftersom en sådan placering riskerar att generera för lite avkastning. En aktsam förvaltning kan inkludera placering av medel i bl.a. aktier.

I *andra stycket andra meningen* anges att förvaltningen får omfatta förvärv av aktier eller andelar i ett företag. Regleringen möjliggör att fondmedel placeras i bl.a. aktier. Den införs med hänsyn till att 8 kap. 3 § budgetlagen föreskriver att regeringen inte utan riksdagens bemyndigande får förvärva aktier eller andelar i ett företag. Regeringen meddelar föreskrifter om fonden och dess förvaltning, vilket framgår av 13 a §. Föreskrifterna kan – utan att detta behöver anges i lagtexten – innebära placering av fondmedel i andra tillgångsslag än aktier och andelar i företag, t.ex. företagsobligationer och derivat.

I *andra stycket tredje meningen* anges för tydlighetens skull att avkastningen på fondens medel ska läggas till kapitalet.



### 13 a §

Paragrafen är ny. Innehållet motsvarar i huvudsak nuvarande 12 § andra stycket men har ändrats språkligt. Den tidigare 12 § beskrivs närmare i prop. 2005/06:183 avsnitt 5.6, s. 31 och i författningskommentaren s. 44.

### 14 §

Paragrafen är ny. *Första stycket* klargör att de kärnavfallsavgifter som en tillståndshavare har betalat in och den avkastning som avgifterna sedan ger i fonden ska användas för den andel av kostnaderna enligt 4 § som samma tillståndshavare svarar för enligt 6 § andra stycket. Detta motsvarar i huvudsak innehållet i nuvarande 15 § första stycket första meningen men genom att tala om fondmedlens användning (i stället för enbart om inbetalade kärnavfallsavgifters användning) klargörs att även den avkastning som avgifterna genererar i kärnavfallsfonden ska användas på samma sätt. Därutöver görs språkliga ändringar och en hänvisning till 4 § läggs till.

*Andra stycket* motsvarar nuvarande 16 § första stycket. De fondmedel som inte behövs för att finansiera den avgiftsskyldiges andel av kostnaderna ska återbetalas till den avgiftsskyldige eller till den som har betalat avgifterna. Liksom i första stycket hänvisas till fondmedel i stället för inbetalade kärnavfallsavgifter, för att tydliggöra att regeln även gäller för den avkastning som kärnavfallsavgifterna ger i fonden. Hänvisningen för ”den avgiftsskyldiges andel av kostnaderna” till 4 § ändras till den mer korrekta 6 § andra stycket.

Ingen av ändringarna utgör någon nyhet i förhållande till vad som anses gälla enligt nuvarande lagstiftning.

Användning av fondmedel som är hänförliga till den s.k. Studsvikslagen regleras i en egen bestämmelse (se 15 §).

### 15 §

Paragrafen är ny. Innehållet motsvaras i huvudsak av bestämmelsen i nuvarande 17 § om användningen av fondmedel som har betalats enligt den s.k. Studsvikslagen. Sådana medel ska, till skillnad från fondmedel som har betalats enligt finansieringslagen, endast användas för sådana kostnader som anges i Studsvikslagen. Överskjutande sådana medel ska vidare, till skillnad från överskjutande medel som är hänförliga till kärnavfallsavgifter enligt finansieringslagen, tillfalla staten. Genom att utgå från ”fondmedel” i stället för ”avgifter som har betalats” förtydligas att regeln om hur pengar ur fonden får användas inte enbart avser de avgifter som har inbetalats utan även den avkastning de genererat i fonden. Med detta avses inte någon förändring i sak jämfört med vad som redan anses gälla.

### 16 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen regleras frågan om återbetalning och avräkning av utbetalade fondmedel som inte har använts på det sätt som avsetts. Den nuvarande bestämmelsen om återbetalning återfinns i 36 § finansieringsförordningen men reglerar enbart återbetalning och avräkning om utbetalade fondmedel inte har använts. Med den nya lydelsen blir det möjligt att även besluta om återbetalning och avräkning när fond-

medel har använts men på ett felaktigt sätt. Hänvisningarna till 14 § första stycket och till 15 § innebär att fondmedel som har använts till andra ändamål än vad lagen medger ska återbetalas eller avräknas mot kommande betalningar. Att medel inte har använts ”i enlighet med beslutet om utbetalning” omfattar t.ex. situationen att mer precisa villkor om användningen har getts i utbetalningsbeslutet. Exempel på en annan situation som omfattas är att fondmedel visserligen har använts för rätt ändamål, men inte inom den tidsperiod som anges i beslutet.

### 17 §

Paragrafen är ny. I *första stycket första punkten* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har rätt att pröva frågor om återbetalning och avräkning. Innehållet i den första punkten motsvaras av den nuvarande lydelsen av 16 § andra stycket.

Enligt *första stycket andra punkten* ges regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar även rätt att besluta att den som mottagit fondmedel ska betala kompensation för förlorad avkastning på medel som ska återbetalas till fonden eller avräknas från kommande utbetalningar (se författningskommentaren till 16 § om beslut om återbetalning och avräkning). På så sätt klargörs att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har rätt att besluta att den som fått fondmedel, men inte använt dem eller använt dem på fel sätt, ska betala kompensation för den avkastning som har uteblivit genom att medlen inte har förvaltats i kärnavfallsfonden. Kompensationen ska alltså bestämmas så att den motsvarar den avkastning som de utbetalade medlen hade gett om de fortfarande hade varit placerade i kärnavfallsfonden. Den historiska avkastning som kärnavfallsfonden har haft, från den tidpunkt som medlen betalades ut till dess att de krävs åter, är bestämmande för beräkningen av hur stor kompensation som ska betalas.

I *andra stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har rätt att meddela föreskrifter om användningen av fondmedel. Innehållet motsvarar nuvarande 15 § andra stycket.

### 18 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen anges under vilka förutsättningar säkerheter för finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp ska kunna tas i anspråk och tillföras fonden.

Som framgår av *första punkten* får säkerheter tas i anspråk och tillföras fonden när det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska finansiera enligt 4 §. Fondmedlen behöver alltså inte vara förbrukade för att en säkerhet ska kunna tas i anspråk, det är tillräckligt att det kan förväntas att så kommer att ske och att det kommer behövas ytterligare medel.

Ytterligare en förutsättning måste dock enligt *andra punkten* vara uppfyllt för att säkerheterna ska få tas i anspråk, nämligen att tillståndshavaren inte betalar beslutade kärnavfallsavgifter eller vidtar de åtgärder som i övrigt behövs för att säkerställa finansieringen enligt 4 §. Med finansieringen avses den finansiering som lagen syftar till att reglera enligt 1 §. Några andra åtgärder än de som kan krävas av tillståndshavaren en-

ligt finansieringslagen åsyftas inte, utan vad som avses är tillståndshavarens skyldighet att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerheter i enlighet med vad som beslutats av regeringen eller den utsedda myndigheten. Så länge tillståndshavaren uppfyller dessa skyldigheter kan förutsättningen i andra punkten inte anses uppfylld och ställda säkerheter inte tas i anspråk.

Användningen av säkerheter har hittills reglerats i 15 § första stycket andra meningen finansieringslagen medan förutsättningarna för att Strålsäkerhetsmyndigheten ska uppmärksamma regeringen på att ställda säkerheter bör tas i anspråk anges i finansieringsförordningen.

#### 19 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen kompletterar reglerna om när säkerheter får tas i anspråk i föregående paragraf. Säkerheter får tas i anspråk och tillföras fonden endast i den omfattning som behövs för att tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden kan förväntas räcka för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens andel av de kostnader som tillståndshavarna ska finansiera.

Syftet med bestämmelsen är att inte onödigt stora medel ska tas i anspråk och att en tillståndshavare därigenom orsakas en ekonomisk skada som inte är motiverad av att säkerställa finansieringen av den tillståndshavarens andel av de samlade kostnaderna. Vid bedömningen av i vilken omfattning säkerheterna behöver tas i anspråk måste dock utgångspunkten vara att syftet med säkerheterna är att se till att det är just tillståndshavarna och inte staten som betalar kostnaderna för hanteringen av restprodukter. Bedömningen bör således inte leda till en otillbörlig risk för att kostnader trots allt faller på staten. Det kan noteras att fondmedel (bestående t.ex. av säkerheter som har tagits i anspråk och tillförts fonden) som visar sig inte behövas också kan återbetalas enligt 14 §.

#### 20 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen klargörs att det är regeringen som prövar frågor om att ställda säkerheter ska tas i anspråk.

#### 21 §

Paragrafen är ny och talar om vilka uppgifter m.m. som tillståndshavare ska vara skyldiga att ta fram.

*Första punkten* behandlar en tillståndshavares skyldighet att årligen upprätta en utbetalningsplan för de grundkostnader som förväntas uppkomma under nästkommande kalenderår. Med uttrycket ”grundkostnader som förväntas uppkomma” avses att tillståndshavaren ska göra bästa möjliga uppskattning av prognostiserade grundkostnader som beräknas belasta kärnavfallsfonden under det kommande kalenderåret.

*Andra punkten* ger tillståndshavare en skyldighet att vart tredje år upprätta en beräkning över sina förväntade återstående grundkostnader. Även enligt denna punkt är tillståndshavaren skyldig att göra en prognos som är så bra som möjligt.

*Tredje punkten* motsvarar nuvarande 18 § första stycket med språkliga ändringar. Det kan vara fråga om uppgifter eller beräkningar som saknas,

behöver kompletteras eller förtydligas för att regeringen eller tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter.

#### 22 §

Paragrafen är ny och innebär en skyldighet för dem som fått fondmedel att redovisa hur medlen har använts. Med fondmedel avses både sådana medel som är hänförliga till kärnavfallsavgifter och säkerheter enligt denna lag och sådana medel som är hänförliga till avgifter enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen). Hur och när en sådan redovisning ska lämnas av den som fått fondmedel anges i finansieringsförordningen.

#### 23 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen anges att de utbetalningsplaner, beräkningar, redovisningar och övriga uppgifter som ska tas fram enligt 21 och 22 §§ ska ges in till den myndighet som regeringen bestämmer.

#### 24 §

Paragrafen är ny. I bestämmelsen anges att den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsynen över att både lagen och de föreskrifter och beslut som har meddelats i anslutning till lagen följs. Tillsynen ska säkerställa syftet med lagen. Syftet anges i 1 §.

#### 25 §

Paragrafen är ny. Innehållet i bestämmelsen motsvarar i huvudsak vad som nu regleras i 18 § andra och tredje stycket – en rätt för tillsynsmyndigheten att vidta de åtgärder som behövs för att lagen samt föreskrifter och beslut som meddelats i anslutning till lagen ska följas. Denna rätt kan tillsynsmyndigheten utöva genom att i enskilda fall besluta om förelägganden. En typ av förelägganden utgörs av förbud. Förbud behöver därför inte uttryckligen nämnas i bestämmelsen. Vid sådana beslut har tillsynsmyndigheten också möjlighet att förena förbudet eller annat föreläggande med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

#### 26 §

Bestämmelsen reglerar det straffrättsliga ansvaret och innebär att det är straffbart att med uppsåt eller grov oaktsamhet åsidosätta sina skyldigheter enligt 21 § 3 genom att lämna oriktig uppgift till tillsynsmyndigheten, om gärningen inte är belagd med straff enligt brottsbalken. Den motsvarar i huvudsak den bestämmelse som finns i nuvarande 19 §. I bestämmelsen hänvisas till 21 § 3 vilket i stort sett motsvarar hänvisningen i nuvarande 19 § till nuvarande 18 § första stycket. I 21 § 3 anges att en tillståndshavare ska lämna de uppgifter och kostnadsberäkningar som behövs för att regeringen och tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen. Jämfört med den nuvarande bestämmelsen preciseras att straffansvaret gäller uppgifter som lämnas till tillsynsmyndigheten. Straffet är även fortsättningsvis böter.

## Rapportens lagförslag

### Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet

*dels* att 13 och 14 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 13, 14 och 18 §§ ska utgå,

*dels* att 1–7, 9–12, 15, 16, 18 och 19 §§ samt rubriken närmast före 12 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas 12 nya paragrafer, 1 a, 11 a–11 c, 15 a–15 c, 17 a–17 d och 20 §§, samt närmast före 1 a, 11 a, 11 b, 11 c, 17 a, 17 d och 19 §§ nya rubriker av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

*Syftet med denna lag är att säkerställa finansieringen av de allmänna skyldigheter som följer av 10–14 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

*I denna lag finns bestämmelser som syftar till att säkerställa finansieringen av de skyldigheter som följer av 10, 11 och 12 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.*

#### **Lagens tillämpning**

#### *1 a §*

*Bestämmelserna i denna lag ska tillämpas så att sannolikheten är hög för att de skyldigheter som anges i 1 § kan finansieras.*

#### 2 §

Med kärnteknisk anläggning, kärnkraftsreaktor, kärnämne och kärnavfall avses i denna lag detsamma som i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Med kärnteknisk anläggning, kärnkraftsreaktor, kärnämne, kärnavfall och permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses i denna lag detsamma som i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

*Med restprodukter avses i denna lag kärnämne som inte skall användas på nytt och kärnavfall som inte utgör driftavfall.*

I denna lag avses med  
tillståndshavare: *den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,*

reaktorinnehavare: *tillståndshavare som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har ställts av före den 1 januari 1975,*

restprodukter: *kärnämne som inte ska användas på nytt och kärnavfall som inte utgör driftavfall,*

driftavfall: *låg- och medelaktivt kärnavfall som till övervägande del omhändertas, hanteras, lagras eller slutförvaras under den tid som den kärntekniska anläggningen är i kontinuerlig drift för sitt ändamål.*

## 4 §

Med *kärnavfallsavgift* avses i denna lag avgift för

1. tillståndshavarnas kostnader för en säker hantering och slutförvaring av restprodukter,

2. tillståndshavarnas kostnader för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar,

3. tillståndshavarnas kostnader för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att de åtgärder som avses i 1 och 2 skall kunna vidtas,

4. statens kostnader för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att pröva de åtgärder som avses i 1–3,

5. statens kostnader för förvaltning av medel och prövning av frågor enligt denna lag,

6. statens kostnader för tillsyn av sådan verksamhet som avses i 2,

7. statens kostnader för prövning av frågor om slutförvaring samt övervakning och kontroll av slutförvar enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

Med *kärnavfallsavgift* avses i denna lag avgift för *att finansiera*

1. tillståndshavarnas kostnader för en säker hantering och slutförvaring av restprodukter,

2. tillståndshavarnas kostnader för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar,

3. tillståndshavarnas kostnader för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att de åtgärder som avses i 1 och 2 ska kunna vidtas,

4. statens kostnader för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att pröva de åtgärder som avses i 1–3,

5. statens kostnader för förvaltning av medel och prövning av frågor enligt denna lag,

6. statens kostnader för tillsyn av sådan verksamhet som avses i 1 och 2,

7. statens och kommunernas kostnader för prövning av frågor om slutförvaring samt övervakning och kontroll av slutförvar enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet *som inte avser slutförvar för driftavfall,*

8. tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, samt

9. kostnader för stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

9. stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

## 5 §

*Med riskavgift avses i denna lag avgift för den ekonomiska risk som staten bär för de kostnader som skall täckas av kärnavfallsavgifter.*

*I denna lag avses med*

*grundkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 1–3,*

*merkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 4–9,*

*kärnavfallsfonden: inbetalade avgifter som har avsatts i en fond för finansiering av framtida grundkostnader och merkostnader samt de kostnader som avses i 1 § lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.*

*finansieringsbelopp: ett belopp som för varje tillståndshavare motsvarar skillnaden mellan det diskonterade värdet av de förväntade återstående grundkostnaderna och merkostnaderna för de restprodukter som har uppkommit då beräkningen görs och tillståndshavarens andel i kärnavfallsfonden,*

*kompletteringsbelopp: ett belopp som för varje tillståndshavare, om beloppet tillförs kärnavfallsfonden, gör att tillståndshavaren genom sin andel i fonden med hög sannolikhet kan fullgöra de skyldigheter som följer av denna lag även om inga ytterligare kärnavfallsavgifter betalas och inga ytterligare säkerheter ställs.*

## 6 §

*Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning som ger eller har givit upphov*

*En tillståndshavare vars verksamhet ger eller har gett upphov till restprodukter är skyldig att betala*

till restprodukter *skall* betala kärnavfallsavgift till den myndighet som regeringen bestämmer.

Avgiften *skall täcka* en så stor andel av de kostnader som anges i 4 § att den motsvarar den avgiftsskyldiges andel av samtliga avgiftsskyldigas restprodukter.

kärnavfallsavgift till den myndighet som regeringen bestämmer.

Avgiften *ska finansiera* en så stor andel av de kostnader som anges i 4 § att den motsvarar den avgiftsskyldiges andel av samtliga avgiftsskyldigas restprodukter.

#### 7 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kärnavfallsavgiftens *storlek och* betalning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kärnavfallsavgiftens betalning.

#### 9 §

Den som är skyldig att betala kärnavfallsavgift *skall* ställa säkerhet för *de kostnader som avgiften skall täcka enligt 6 § men som inte täcks av de avgifter som har betalats. Säkerheten skall efter hand anpassas så att den med beaktande av inbetalade avgifter svarar mot det aktuella säkerhetsbehovet.*

Den som är skyldig att betala kärnavfallsavgift *ska* ställa säkerhet för *belopp som motsvarar dels finansieringsbeloppet, dels komplett-eringsbeloppet.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet enligt denna lag ska godtas samt om tidpunkten för när säkerhet ska ställas.*

#### 10 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

*1. att den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor skall ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som åtar sig att fullgöra tillståndshavarens avgiftsskyldighet, och*

*2. vad som krävs för att en säkerhet enligt denna lag skall godtas*

Regeringen får *utöver vad som följer av 9 §* meddela föreskrifter om att *reaktorinnehavare ska* ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som åtar sig att fullgöra *dess* avgiftsskyldighet.



*Skyldigheten att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerhet kvarstår även om*

- 1. ett tillstånd återkallas,*
- 2. ett tillstånds giltighetstid går ut,*
- 3. rätten att driva en kärnkraftsreaktor har upphört att gälla enligt den upphävda lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, eller*
- 4. en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd.*

Skyldigheten att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerhet upphör när tillståndshavaren har fullgjort samtliga sina skyldigheter enligt 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller har medgivits befrielse från dem.

### ***Beräkning av kärnavfallsavgift***

#### *11 a §*

*Kärnavfallsavgiften ska för varje reaktorinnehavare beräknas så att det diskonterade värdet av inbetalningarna av kärnavfallsavgifter baserat på förväntad elproduktion tillsammans med behållningen i reaktorinnehavarens andel av kärnavfallsfonden motsvarar det diskonterade värdet av reaktorinnehavarens grundkostnader och merkostnader.*

*Kärnavfallsavgiften ska för varje tillståndshavare som inte är reaktorinnehavare beräknas så att det diskonterade värdet av de förväntade inbetalningarna av kärnavfallsavgifter baserat på återstående drifttid tillsammans med behållningen i tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden motsvarar det diskonterade värdet av tillståndshavarens grundkostnader och merkostnader.*

*Kärnavfallsavgiften för reaktorinnehavare och övriga tillståndshavare vars anläggningar är permanent avstängda ska beräknas enligt andra stycket för en viss tidsperiod.*

*Det diskonterade värdet ska beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.*

### **Beräkning av kompletteringsbelopp**

#### *11 b §*

*Kompletteringsbeloppet ska för varje tillståndshavare beräknas med beaktande av den osäkerhet som kan antas föreligga om framtida avkastning i kärnavfallsfonden samt grundkostnader och merkostnader.*

*Kompletteringsbeloppet ska beräknas med en diskonteringsränta som motsvarar den förväntade avkastningen i kärnavfallsfonden.*

### **Beslut om kärnavfallsavgift och säkerheter**

#### *11 c §*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om kärnavfallsavgift och sådana säkerheter som avses i 9 §.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur kärnavfallsavgiften, finansieringsbeloppet och kompletteringsbeloppet ska beräknas.*

## 12 §

Den myndighet som regeringen bestämmer skall förvalta *de inbetalade kärnavfallsavgifterna i en fond. Även avgifter som har inbetalats enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. skall förvaltas i en fond.*

Regeringen *meddelar* föreskrifter om fonden och om dess förvaltning.

Den myndighet som regeringen bestämmer *ska* förvalta *kapitalet i kärnavfallsfonden.*

*Fondmedlen ska förvaltas akt-samt för att säkerställa finansieringen av de framtida kostnader som avgifterna är avsedda för. Avkastningen på fondens medel ska läggas till kapitalet.*

Regeringen *får meddela närmare* föreskrifter om fonden och om dess förvaltning.

## 15 §

Inbetalade kärnavfallsavgifter *skall* användas för att *ersätta* de kostnader som *avgifterna skall täcka enligt 6 §. Om de inbetalade kärnavfallsavgifterna inte är tillräckliga får de säkerheter som tillståndshavaren har ställt enligt 9 § användas för att täcka kostnaderna.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får *meddela* föreskrifter om användningen.

Inbetalade kärnavfallsavgifter *ska* användas för de kostnader som *avses i 6 § andra stycket.*

## 15 a §

*Sådan säkerhet avseende finansieringsbeloppet som har ställts enligt 9 §, får tas i anspråk och tillföras fonden om*

*1. det beträffande en viss avgiftsskyldig tillståndshavare kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens kostnader enligt 4 §, och*

*2. tillståndshavaren inte vidtar de åtgärder eller tillskjuter de me-*

*del som behövs för att säkerställa finansieringen enligt 4 §.*

*15 b §*

*Sådan säkerhet avseende kompletteringsbeloppet som har ställts enligt 9 §, får tas i anspråk och i den omfattning som behövs tillföras fonden om*

*1. beträffande en viss avgiftsskyldig tillståndshavare*

*a) det kan förväntas att fonderade medel tillsammans med sådan säkerhet avseende finansieringsbeloppet som har tagits i anspråk inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av tillståndshavarens kostnader enligt 4 §, eller*

*b) kompletteringsbeloppet överstiger redan ställda säkerheter, och*

*2. tillståndshavaren inte vidtar de åtgärder eller tillskjuter de medel som behövs för att säkerställa finansieringen enligt 4 §.*

*15 c §*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar om att ställda säkerheter ska tas i anspråk.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om ianspråktagandet av säkerheterna.*

*16 §*

Inbetalade kärnavfallsavgifter som inte behövs för att *täcka* den avgiftsskyldiges andel enligt 4 § *skall* återbetalas till den avgiftsskyldige eller till den som har betalat avgifterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor om återbetalning.

Inbetalade kärnavfallsavgifter som inte behövs för att *finansiera* den avgiftsskyldiges andel enligt 4 § *ska* återbetalas till den avgiftsskyldige eller till den som har betalat avgifterna.

*17 a §*

*En tillståndshavare är skyldig att*

*1. årligen upprätta och ge in en utbetalningsplan för de kostnader som förväntas uppkomma under nästkommande kalenderår,*

*2. vart tredje år upprätta och ge in en beräkning över sina förväntade återstående grundkostnader, och*

*3. upprätta och ge in de kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna beräkna kärnavfallsavgiften och i övrigt fullgöra sina uppgifter enligt denna lag.*

*Planer, beräkningar och övriga uppgifter ska ges in till den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om de planer, beräkningar och övriga uppgifter som avses i första stycket.*

*17 b §*

*Tillståndshavare, kommuner och ideella föreningar som har erhållit fondmedel enligt denna lag är skyldiga att till den myndighet som regeringen bestämmer redovisa hur medlen har använts.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om redovisningen.*

*17 c §*

*Utbetalade fondmedel som inte har använts eller som inte har använts i enlighet med 15 eller 17 § ska återbetalas till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om återbetalning eller avräkning enligt första stycket.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare besluta att den som har mottagit utbetalningar ska förpliktas att kompensera kärnavfallsfonden för förlorad avkastning på sådana medel som ska återbetalas eller avräknas enligt första stycket.*

### **Tillsyn**

#### *17 d §*

*Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen utövas av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.*

*Tillsynsmyndigheten ska vidta de åtgärder som behövs för rättelse så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i denna lag eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.*

*Tillsynsmyndigheten ska revidera hur utbetalade fondmedel har använts.*

#### 18 §

*En tillståndshavare är skyldig att lämna kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag.*

*Den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga tillståndshavaren att vidta de åtgärder som behövs för tillämpningen av lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.*

*Ett föreläggande får förenas med vite.*

*Tillsynsmyndigheten får förelägga en tillståndshavare att vidta de åtgärder som behövs för tillämpningen av lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.*

19 §

*Den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter enligt 18 § första stycket genom att lämna oriktig uppgift döms till böter, om gärningen inte är belagd med straff enligt brottsbalken.*

*Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som med uppsåt eller av grov oaktsamhet*

*1. åsidosätter sina skyldigheter enligt 17 a § första stycket eller 17 b § första stycket,*

*2. åsidosätter föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag,*

*3. lämnar tillsynsmyndigheten oriktiga uppgifter, eller*

*4. inte fullgör vad tillsynsmyndigheten begär eller beslutar med stöd av 17 c eller 18 §§.*

*Till ansvar enligt denna lag döms inte om gärningen är ringa. Till ansvar döms inte heller om strängare straff för gärningen kan dömas ut enligt brottsbalken.*

20 §

*Om ett vitesföreläggande har överträtts, döms inte till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet.*

## Förteckning över remissinstanserna – myndigheternas lagförslag

Affärsverket svenska kraftnät, Arbetsmiljöverket, Arbetsgivarverket Ekonomistyrningsverket, Energimarknadsinspektionen, Finansinspektionen, Jernkontoret, Kammarkollegiet, Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Kärnavfallsfonden, Länsstyrelsen i Hallands län Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksgäldskontoret, Riksrevisionen, Statens energimyndighet, Statens råd för kärnavfallsfrågor, Strålsäkerhetsmyndigheten, Chalmers tekniska högskola, Karolinska Universitetssjukhuset, Kungliga Tekniska högskolan, Lunds universitet, Uppsala universitet, Kävlings kommun, Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Varbergs kommun, Östhammars kommun, Barsebäck Kraft AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum Generation AB, Industrikraft i Sverige AB, Landsorganisationen (LO), Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG), Miljörelsens kärnavfallssekreteriat (Milkas), Miljövänner för kärnkraft, Norrlands Universitetssjukhus, OKG Aktiebolag, Ranstad Industricentrum AB, Ringhals AB, Skånes Universitetssjukhus, Studsvik Nuclear AB, Svensk Energi, Svensk Förening för Nuklearmedicin, Svensk Förening för Radiofysik, Svensk Kärnbränslehantering AB, Svenskt Näringsliv, AB SVAFO, Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Kärntekniska Sällskap, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), SKGS (Skogen, Kemin, Gruvorna, Stålet), Vattenfall AB, Westinghouse Electric Sweden AB.



# Sammanfattning av Strålsäkerhetsmyndighetens rapport

## Uppdraget

Regeringen har genom beslut den 17 december 2015 uppdragit åt Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) att göra en utvärdering av vilka konsekvenser, kostnader och finansiella risker som kan uppstå för staten med anledning av att lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) upphör att gälla. I uppdraget ingår att bedöma om Studsvikslagen bör förlängas en viss tidsperiod alternativt om lagen alls ska upphävas. Bedömningarna ska ta hänsyn till lagens ursprungliga syfte såväl som till de förändringar som har inträffat sedan dess tillkomst.

I uppdraget ingår att inhämta synpunkter från kärnkraftsindustrins betalningsskyldiga samt berörda tillståndshavare. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 15 september 2016.

## Bakgrund

Studsvikslagen utgör en särskild lag som gör det möjligt att genom avgiftsuttag från de kärnkraftsproducerande företagen bidra till kostnader för hantering, slutförvaring och avveckling av vissa restprodukter som har samband med framväxten av det svenska kärnkraftsprogrammet. Det gäller restprodukter i form av dels kärnavfall, kärnämne och radioaktivt avfall, dels kärnreaktorer och andra kärntekniska anläggningar.

Riksdagen har genom ändring i lagen (2006:652) om upphävande av lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. föreskrivit att Studsvikslagen ska upphöra att gälla vid utgången av 2017.

Avgiftsskyldig enligt lagen är den som har tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) att inneha och driva en kärnkraftsreaktor. Nuvarande avgiftsskyldiga är Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, Ringhals AB, Barsebäck Kraft AB och Vattenfall AB.

Avgifterna är baserade på levererad kilowattimme elström som genereras vid respektive reaktorinnehavares anläggning. Studsviksavgiften är för närvarande 0,3 öre per levererad kilowattimme kärnkraftsel (öre/kWh). Eftersom reaktorerna vid Barsebäck och Ågestareaktorn är permanent avställda och inte levererar någon el så betalar Barsebäck Kraft AB och Vattenfall AB ingen avgift enligt Studsvikslagen.

De bolag som har rätt till kostnadsbidrag ur fonden är för närvarande AB Svafo, Ranstad Industricentrum AB, Studsvik Nuclear AB (ursprungligen med firmanamnet AB Atomenergi), Cyclife Sweden AB, Vattenfall AB och Uppsala universitet.

## Konsekvenser av Studsvikslagens upphörande

Riksdagens beslut att Studsvikslagen upphör att gälla den 31 december 2017 innebär att inga ytterligare inbetalningar från producenterna av kärnkraftsel kommer att ske till Studsviksfonden.

Betalningsansvaret övergår då helt från producenterna av kärnkraftsel till tillståndshavarna för de anläggningar och det avfall som omfattas av Studsvikslagen i enlighet med bestämmelserna i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen). Om fondkapitalet i Studsviksfonden per den 31 december 2017 inte bedöms vara tillräckligt för att täcka alla förväntade utbetalningar måste tillståndshavarna skjuta till ytterligare medel genom avgifter till kärnavfallsfonden enligt finansieringslagen. Tillståndshavarna ska även ställa säkerheter för finansieringsbeloppet.

Enligt SSM:s beräkningar prognostiseras värdet i Studsviksfonden uppgå till ca 1 miljard kronor och nuvärdet av återstående kostnader som tillståndshavarna har redovisat i senast inlämnade kostnadsberäkning till ca 1,5 miljard kronor per den 31 december 2017, när Studsvikslagen upphör att gälla. Detta innebär enligt SSM:s prognos att tillståndshavarna kommer att behöva fondera medel enligt finansieringslagen för de kostnader på totalt ca 0,5 miljard kronor som inte täcks av medel från Studsviksfonden. Hur detta ska gå till regleras av finansieringslagen och förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen).

Tillståndshavarna har även en skyldighet ställa säkerheter för finansieringsbeloppet enligt finansieringslagen. Finansieringsbeloppet beräknas av SSM utifrån skillnaden mellan den totala grundkostnaden i kostnadsberäkningarna för 2016, inklusive myndighetens justeringar och merkostnader, och medel som redan har fonderats i Studsviksfonden t.o.m. den 31 december 2017.

Den finansiella styrkan hos tillståndshavarna varierar, och är i vissa fall låg, framför allt för AB Svafö. Bolaget är för sin finansiering beroende av bidraget från Studsviksfonden och uppfyller därigenom knappast kravet enligt 13 § kärntekniklagen på tillräckliga ekonomiska resurser. AB Svafö har däremot finansiellt starka ägare. Ägarbolagen har dock inget formellt ansvar för en tillståndshavares skyldigheter, även om dessa ofta genom moderbolagsborgen ställer säkerheter för exempelvis en tillståndshavares finansieringsbelopp.

SSM förslår att möjligheterna att kräva säkerhet enligt 10 § finansieringslagen vidgas till att omfatta samtliga som är skyldiga att betala kärnavfallsavgift enligt finansieringslagen. Moderbolagen kan genom förslaget sägas få ett ekonomiskt ansvar för tillståndshavarnas verksamhet. SSM bedömer att statens finansiella risk kan hanteras genom denna ändring i finansieringslagen. SSM bedömer således att Studsvikslagens upphörande inte innebär någon större ökning av den finansiella risken för staten.

## Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden

### **Studsvikslagens skatteuttag bör ersättas med den kärnavfallsavgift som regleras enligt finansieringslagen**

Studsvikslagen gör det möjligt att genom avgiftsuttag från de kärnkraftsproducerande företagen, (Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, och Ringhals AB) bidra till kostnader för slutlig hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. som AB Atomenergi hade ansvaret för. De avgiftsskyldiga bolagen har inte genererat de restprodukter som lagen avser och kan inte heller påverka hanteringen av den verksamhet med avveckling som lagen syftar till. De har heller inget ansvar enligt kärntekniklagen för det avvecklingsarbete som omfattas av Studsvikslagen. Avgiften kan därför, sammantaget, sägas utgöra ett slags skatt som tillfaller staten.

Det betonas i Studsvikslagen att avgiften ska betalas till staten som ett kostnadsbidrag till den verksamhet som anges i lagen. Till skillnad från bestämmelserna i finansieringslagen syftar Studsvikslagens skatteuttag inte till att säkerställa tillståndshavarens skyldigheter enligt kärntekniklagen att hantera och slutförvara de avfallsprodukter som verksamheten genererat. Mot den bakgrunden talar mycket för att i sin helhet ersätta det udda skatteuttag som avgiften enligt Studsvikslagen utgör med den kärnavfallsavgift som regleras enligt finansieringslagen.

### **Studsvikslagen har spelat ut sin roll**

Studsvikslagen anger att kostnadsbidraget enligt lagen ska avse avveckling av de anläggningar som omfattas av lagen.

Under de 27 år som har gått sedan Studsvikslagen trädde i kraft har enbart 3 av de 21 anläggningar som omfattas av Studsvikslagen faktiskt avvecklats. Flera av de anläggningar som omfattas av Studsvikslagen kommer enligt bolagens planer inte att avvecklas förrän mellan 2040–2060, dvs. cirka 50 till 75 år efter det att Studsvikslagen trädde i kraft. Anläggningarna, som man avsåg att avveckla, har i flera fall i stället kommit att användas i respektive bolags löpande verksamhet.

De långa tidsperioder det är fråga om innan de kärntekniska anläggningarna som omfattas av Studsvikslagen planeras vara avvecklade innebär att Studsvikslagen från dessa utgångspunkter får anses ha spelat ut sin roll.

### **En förlängning av Studsvikslagen är inte en rimlig eller framkomlig väg**

Riksdagen har vid tre tidigare tillfällen beslutat att Studsvikslagen ska upphöra att gälla för att sedan flytta fram tidpunkten för lagens upphörande. Erfarenheten har visat att osäkerheten vid bedömningen av framtida utbetalningar av medel ur Studsviksfonden är stor. Osäkerheten är därmed även stor för de reaktorinnehavare som enligt 1 § Studsvikslagen är skyldiga betala en avgift/skatt till staten som ett bidrag till avvecklingskostnaderna utan att själva kunna påverka hanteringen av avvecklingsarbetet och därmed avgiftens storlek.

En förlängning av Studsvikslagen – kopplat till de långa tidsperioder det är fråga om innan de kärntekniska anläggningarna som omfattas av Studsvikslagen planeras vara avvecklade – är mot den bakgrunden inte en rimlig eller framkomlig väg att gå.

### **Studsvikslagen kan bryta mot lex in casu-förbudet**

Även ur ett juridiskt perspektiv har Studsvikslagen en udda karaktär. Det är tveksamt om Studsvikslagen uppfyller det generalitetskrav som regeringsformen uppställer för den normgivande verksamheten (det s.k. lex in casu-förbudet).

### **Kärntekniklagen och strålskyddslagens skyldigheter gäller**

Kärntekniklagens ansvar och skyldigheter gäller fullt ut även för de bolag som omfattas av Studsvikslagens bidragssystem och som alla bedriver kärnteknisk verksamhet. Motsvarande gäller kraven enligt strålskyddslagen (1988:220). Tillståndshavarna är alltså skyldiga enligt kärntekniklagen att på ett säkert sätt avveckla och riva sina respektive anläggningar samt slutförvara sitt kärnavfall och använda kärnbränsle, oavsett möjligheterna till kostnadsbidrag enligt Studsvikslagen. Strålskyddslagen ställer krav på att radioaktivt avfall som förekommer i verksamheten hanteras och, när det behövs, slutförvaras på ett från strålskyddsynpunkt tillfredsställande sätt. En tillståndshavare är även skyldig att ha ekonomiska resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som lagstiftningen kräver.

### **Finansieringslagen gäller för alla som har tillstånd enligt kärntekniklagen**

Finansieringslagen, som kompletterar kärntekniklagen, syftar till att säkra finansieringen av tillståndshavarnas kostnader för hantering och slutförvaring av verksamhetens restprodukter samt avveckling och rivning av de kärntekniska anläggningarna.

De tillståndshavare som erhåller bidrag enligt Studsvikslagen har alltså en skyldighet att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerheter enligt finansieringslagen för att finansiera kostnaderna för det avfall som genereras eller har genererats genom den kärntekniska verksamheten.

### **Särskilda säkerheter enligt finansieringslagen**

De säkerheter tillståndshavarna ställer enligt finansieringslagen är i regel säkerheter i form av en proprieborgen som har utfärdats av moderbolagen i den koncern som tillståndshavarna tillhör (se avsnitt 5.5). Moderbolagen kan därför sägas ha tagit ett ekonomiskt ansvar för tillståndshavarnas verksamhet.

Utöver det grundläggande kravet på säkerhet är det enligt 10 § finansieringslagen möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att kräva av reaktorföretag att de ska ställa säkerhet genom att ange ett eller flera ägarbolag som tar på sig ansvar för avgiftsbetalningarna. Detta förutsätter dock att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har meddelat föreskrifter om detta.

Mot bakgrund av att en av tillståndshavarna som är verksamma på Studsviksanläggningen knappast kan klara sina skyldigheter utan stödet från Studsviksfonden, kan det finnas skäl att vidga möjligheterna att kräva säkerhet enligt 10 § finansieringslagen till att förutom reaktorföretag även omfatta övriga som är skyldiga att betala kärnavfallsavgift enligt finansieringslagen.

### **Den fortsatta hanteringen av Studsviksfonden**

I 37–41 §§ finansieringsförordningen finns bestämmelser om hur medel enligt Studsvikslagen kan användas och utbetalas inom det system som gäller för finansieringslagen. Bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2018.

Enligt 38 och 39 §§ finansieringsförordningen kan den som har tillstånd till en sådan kärnteknisk verksamhet som avses i 1 § Studsvikslagen få bidrag från Studsviksfonden till de åtgärder som medel har fonderats för enligt Studsvikslagen.

Regeringen har bemyndigats att meddela föreskrifter om hur och i vilken utsträckning som medlen i Studsviksfonden får användas för verksamheter och åtgärder som avses i 1 § Studsvikslagen.<sup>1</sup> Föreskrifterna<sup>2</sup> innebär att SSM får göra prioriteringar mellan verksamheter och åtgärder som en tillståndshavare har ansökt om att få medel för. Medlen får endast användas för kostnader som avser verksamheter eller åtgärder som ingick i den senaste kostnadsberäkningen.<sup>3</sup> En kostnad som inte har legat till grund för avgiftsberäkningen kan inte heller ersättas med fondmedel. Det finns således en tydlig koppling mellan de medel som betalas in i fonden av reaktorinnehavarna och de medel som betalas ut till de gynnade tillståndshavarna. Starka skäl talar för att samma princip också ska tillämpas vad gäller storleken på kostnaderna, dvs. att en åtgärd inte kan ersättas med ett högre belopp än det som angavs i den kostnadsberäkning som låg till grund för den senaste avgiftsberäkningen.

SSM anser att finansieringsförordningen bör vidgas så det – utöver de som är gynnande tillståndshavare enligt Studsvikslagen – ska bli möjligt även för den som är skyldig enligt lag att vidta de åtgärder som avses enligt Studsvikslagen att få bidrag från Studsviksfonden. En förutsättning är dock att medel har fonderats för åtgärderna.

### **Efterbehandling av lakresthögen i Ranstad**

I Ranstad drevs under 1960-talet Sveriges enda urangruva med efterföljande uranutvinning ur alunskiffer, det s.k. Ranstadsverket. Verksamheten bedrevs som ett led i statens utvecklingsverksamhet inom kärnenergiområdet. Sedan början av 1990-talet har efterbehandling av avfallsdeponin (lakresthögen), dagbrottet och industriområdet pågått.

<sup>1</sup> Jfr 4 § andra stycket Studsvikslagen.

<sup>2</sup> Förordningen (1988:1598) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

<sup>3</sup> Jfr 5 § förordningen om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

Spåren efter verksamheten kommer enligt Länsstyrelsen i Västra Götalands län att vara kvar under all framtid, liksom även miljöpåverkan.<sup>4</sup> Enda sättet att varaktigt skydda områden från ingrepp är enligt länsstyrelsen att besluta om ett miljöriskområde. SSM har den 27 maj 2016 tillstyrkt länsstyrelsens avsikt att besluta om ett miljöriskområde för lakresthögen vid Ranstad.

Ansvarig för att vidta avhjälpande åtgärder på ett förorenat område är den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren)<sup>5</sup>. Enligt 2 kap. 8 § miljöbalken ska alla, som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har medfört skada eller olägenhet för miljön, ansvara till dess skadan eller olägenheten har upphört.

De förhållanden som styr ansvaret för återställning och avveckling av Ranstadsverket är, som framgår i avsnitt 7.1.7 och i bilaga 1, mycket komplexa. Verksamheter och verksamhetsutövare har växlat över tid. Vidare har gällande lagstiftning ändrats genom åren, liksom ansvariga tillsynsmyndigheter. Även statens tidiga och direkta engagemang bör beaktas i detta sammanhang.

Kostnader för kontrollprogram och skötsel av ett miljöriskområde i Ranstad inklusive Tranebärssjön samt avveckling av flödesmätningen vid Blackesjön och Tranebärssjön har beräknats av Ranstad Industricentrum AB i kostnadsberäkningen för 2016.<sup>6</sup> Medel för detta finns avsatta i Studsviksfonden.

SSM bedömer att länsstyrelsen har ett ansvar att peka ut ansvarig verksamhetsutövare för driften av kontrollprogrammet och de eventuella underhålls- eller korrigerande åtgärder som krävs. Med hänsyn till de oklarheter i ansvar som föreligger och risken att ansvaret sannolikt får prövas i domstol, med oklar utgång, kan emellertid finnas anledning att bedöma lakrestområdet som ett herrelöst förorenat område för vilket ansvar enligt miljöbalken eller äldre lagstiftning inte kan utkrävas. En alternativ lösning kan då vara att länsstyrelsen, med finansiering genom de medel som finns avsatta i Studsviksfonden, tar ett huvudmannaskap för miljöriskområdet och svarar för skötseln av kontrollprogrammet. I det fall tillkommande kostnader för efterbehandling av deponin i en framtid skulle uppstå som inte kan finansieras genom Studsviksfonden, finns möjligheten att söka särskilda medel från Naturvårdsverkets anslag för sanering och återställning av förorenade områden.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Se Länsstyrelsens i Västra Götalands län informationsskrivelse den 27 april 2016 (dnr 575-15254-2016).

<sup>5</sup> Jfr 10 kap. 2 § miljöbalken.

<sup>6</sup> Ranstad Industricentrum AB, KB2016 – Komplettering till kostnadsberäkning för avveckling och rivning av anläggningen i Ranstad, RICK16-168 (dnr SSM2016-172).

<sup>7</sup> Se förordningen (2004:100) om avhjälpande av föroreningsskador och statligt stöd för sådant avhjälpande.

## Strålsäkerhetsmyndighetens förslag

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår ingen ändring i lagen (2006:652) om upphävande av lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. Förslaget innebär att riksdagens beslut om att Studsvikslagen ska upphöra att gälla vid utgången av 2017 ligger fast.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår

- att möjligheterna att kräva säkerheter enligt 10 § finansieringslagen vidgas till att omfatta samtliga som är skyldiga att betala kärnavfallsavgift enligt finansieringslagen,
- att möjligheterna att få medel ur Studsviksfonden vidgas så att även den som inte är tillståndshavare men som innehar skyldigheter att vidta de åtgärder som kan finansieras enligt 38 och 39 §§ finansieringsförordningen kan få bidrag från Studsviksfonden.

Strålsäkerhetsmyndigheten konstaterar

- att det inte är en rimlig eller framkomlig väg att än en gång förlänga Studsvikslagens giltighet,
- att några författningsändringar inte behövs när det gäller bolagens skyldigheter att avveckla och riva de kärntekniska anläggningar som berörs av Studsvikslagen,
- att några författningsändringar i övrigt inte behövs när det gäller den fortsatta hanteringen av medel ur Studsviksfonden. I finansieringsförordningen finns bestämmelser om hur medel enligt Studsvikslagen kan användas och utbetalas inom det system som gäller för finansieringslagen. Bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2018.

## Förteckning över remissinstanserna – Strålsäkerhetsmyndighetens rapport

Riksgäldskontoret, Kärnavfallsfonden, Länsstyrelsen i Kalmar, Länsstyrelsen i Skåne, Länsstyrelsen i Södermanland, Länsstyrelsen i Uppsala, Länsstyrelsen i Västmanland, Länsstyrelsen i Västra Götaland, Uppsala universitet, AB SVAFO, Barsebäck Kraft AB, Cyclife Sweden AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum Generation AB, OKG Aktiebolag, Ranstad Industricentrum AB, Ringhals AB, Studsvik Nuclear AB, Svensk Kärnbränslehantering AB, Vattenfall AB, Westinghouse Electric Sweden AB, Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, Miljörelsens kärnavfallssekretariat, Miljövänner för kärnkraft, Naturskyddsföreningen.