



Till näringsutskottet

Näringsutskottet har den 15 september 1997 beslutat bereda konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1996/97:176 lag om kärnkraftens avveckling jämte motioner i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde. Fyra motioner har väckts med anledning av propositionen.

Utskottet behandlar propositionen med avseende på den föreslagna lagens förenlighet med regeringsformen, Europakonventionen och EG-rätten.

Utskottet har hållit två offentliga utfrågningar i ärendet, dels med professorerna Bertil Bengtsson, Anders Victorin och Hans-Heinrich Vogel, dels med näringsminister Anders Sundström och rättschefen Per Erik Lindeberg.

Utskottet

Propositionen

Bakgrund

Regeringen överlämnade i mars 1997 proposition 1996/97:84 En uthållig energiförsörjning till riksdagen. I propositionen redovisas den energipolitiska överenskommelsen från februari 1997 mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet och Vänsterpartiet om riktlinjerna för energipolitiken. Riktlinjerna innebar bl.a. att en avveckling av kärnkraften skulle inledas och att en övergång skulle ske till en effektivare elanvändning och utnyttjande av förnybara energislag. Överenskommelsen innebar att de två kärnkraftsreaktorerna i Barsebäck skall ställas av. I propositionen föreslogs bl.a. att på överenskommelsen baserade riktlinjer för energipolitiken skulle antas av riksdagen. Riksdagen beslutade den 10 juni 1997 i enlighet med förslagen i propositionen (bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272).

Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) trädde i kraft den 1 februari 1984. Enligt lagen krävs tillstånd för kärnteknisk verksamhet. Det innebär att tillstånd fordras t.ex. för uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning, varmed avses anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor). Frågor om tillstånd som rör kärnkraftsreaktorer prövas av regeringen. Ett tillstånd kan återkallas om tillståndshavaren inte iakttar de villkor eller föreskrifter av betydelse från säkerhetssynpunkt som

En ny lag ger regeringen rätt att besluta om avställning

Regeringen föreslår att en ny särskild lag införs för att reglera avvecklingen av kärnteknisk energiproduktion som drivs med stöd av kärntekniklagen. Lagen innebär i huvudsak följande:

Regeringen beslutar inom i lagen angivna ramar att det till en viss kärnkraftsreaktor knutna tillståndet till kärnteknisk verksamhet skall upphöra att gälla vid en viss tidpunkt såvitt avser rätten att driva reaktorn för att utvinna kärnenergi. Ersättning till tillståndshavarna bestäms enligt expropriationsrättsliga principer med vissa särskilda förutsättningar. Ersättningen fastställs av domstol med utgångspunkt i den ordning som gäller enligt expropriationslagen (ExL).

Enligt 2 kap 18 § första stycket regeringsformen (RF) är varje medborgares egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. I förarbetena till den aktuella bestämmelsen (prop. 1993/94:117 s. 48) uttalas att det inte är möjligt att i detalj beskriva den närmare innebörden av uttrycket angelägna allmänna intressen. Vidare anges att vad som är ett angeläget allmänt intresse till slut i viss mån måste bli föremål för en politisk värdering där hänsyn även måste tas till vad som är godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt i ett modernt och demokratiskt samhälle. I motiven nämns också att uttrycket anknyter till vad som gäller om egendomsskyddet enligt Europakonventionen.

Riktlinjerna för landets energipolitik har sedan länge beslutats av riksdagen. Genom det beslut riksdagen fattat på grundval av proposition 1996/97:84 inrättas ett långsiktigt omställningsprogram för utveckling av ett ekologiskt uthålligt energisystem. Avvecklingen av kärnkraften ingår som ett led i omställningsarbetet. Det är enligt regeringens mening uppenbart att genomförandet av omställningen av energisystemet måste anses uppfylla kravet på att vara ett angeläget allmänt intresse i RF:s mening. Motsvarande gäller Europakonventionens krav på allmänt intresse. Vad gäller detta utvisar praxis att staterna ges ett förhållandevis stort utrymme att bedöma vad som i det enskilda fallet skall anses vara ett ingrepp i det allmännas intresse. Relativt vittgående inskränkningar godtas om ersättning ges så att en rimlig balans skapas. Frågan gäller därmed närmast utformningen av ersättningsbestämmelserna.

Regeringen förklarar sålunda att den i frågan om förslaget är förenligt med RF:s och Europakonventionens regler om egendomsskydd delar den uppfattning som de allra flesta domstolar och universitet bland remissinstanserna kommit fram till, nämligen att avvecklingen av kärnkraften uppfyller kraven på angeläget allmänt intresse i regeringsformen respektive allmänt intresse i Europakonventionen.

Några remissinstanser har också tagit upp frågan om ingreppet är förenligt med rätten att driva näring enligt 2 kap. 20 § RF. Begränsningen i rätten att bedriva näring får enligt denna bestämmelse införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig enbart i syfte att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Enligt regeringens mening kan bestämmelsen inte utgöra något hinder för beslut att, som ett led i en omställning av energisystemet, ställa av kärnkraftsreaktorer.

Kärntekniklagens karaktär av säkerhetslag och den omständigheten att den föreslagna regleringen ingår som ett led i omställningen av energisystemet i landet talar för att regleringen sker genom en särskild lag. Det bör understrykas att en sådan lag inte omfattar frågor om återkallelse av tillstånd då orsaken är nytillkomna säkerhetsskäl. I sådana fall är kärntekniklagen tillämplig.

Beslutsordning och beslutskriterier

Enligt förslaget beslutar regeringen att rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi skall upphöra vid en viss tidpunkt. Regeringens beslut skall fattas med utgångspunkt i att reaktorn skall ställas av vid den tidpunkt som bäst gagnar syftet med omställningen av energisystemet och dess genomförande. Vid avgörande av när en reaktor skall tas ur drift skall hänsyn tas till reaktorns geografiska läge. För varje reaktor skall i övrigt beaktas andra särskilda förhållanden som ålder, konstruktion och betydelse för energisystemet.

Ersättningsfrågan

Om rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi upphör att gälla enligt lagen, har tillståndshavare och fastighetsägare samt innehavare av särskild rätt till fastigheten, enligt regeringens förslag, rätt till ersättning av staten för förlusten. I fråga om sådan ersättning skall stora delar av expropriationslagens ersättningsbestämmelser tillämpas, men vissa särskilda regler ges också.

En avvecklingslagstiftning med åtföljande beslut om upphörande av rätten till reaktordrift är, enligt propositionen, att anse som ingrepp i tillståndshavarnas egendomsrätt i Europakonventionens mening, men förenlig med konventionen om en skälig ersättning lämnas. Grundlagsbestämmelsen om egendomsskydd i 2 kap. 18 § RF omfattar sedan den 1 januari 1995 även rådighetsinskränkningar. Enligt lagrummet skall den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Vid tillämpningen av ExL:s ersättningsbestämmelser skall, enligt regeringens förslag, särskilda förutsättningar gälla angående hur elprisändringar till

följd av en avstängning skall beaktas och vilken drifttid som reaktorerna skall antas ha. En viktig utgångspunkt vid utformningen av ersättningsbestämmelserna är enligt regeringens mening att en lagreglering av kärnkraftens avveckling av flera skäl utgör en alldeles unik händelse som försvårar jämförelser med annan lagstiftning. Det rör sig om ett begränsat antal fall där produktionsanläggningar som innefattar mycket stora ekonomiska värden tas ur drift. Omställningen av energisystemet gör att förutsättningarna för elproduktionen radikalt förändras och avställningsåtgärderna kan förväntas medföra stor påverkan på prisbildningen på el. Samtidigt öppnas nya möjligheter att agera på en förändrad elmarknad. Dessa faktorer gör det mycket svårt att bedöma de sammantagna effekterna av avvecklingen. Detta talar, enligt regeringen, för mera schabloniserade ersättningsregler.

Vad som tillförsäkras den enskilde enligt 2 kap. 18 § RF är ersättning ”för förlusten”. I detta hänseende innebär den nya lydelsen av lagrummet enligt regeringens uppfattning ingen ändring. I förarbetena anges att regleringen anknyter till gällande ersättningsregler. Beträffande innebörden av ersättningsrätten torde således tidigare avvägningar och bedömningar alltså ha aktualitet under förutsättning att Europakonventionsorganens praxis beaktas. Eftersom 2 kap. 23 § RF förbjuder lagstiftning i strid med konventionen måste, enligt regeringens bedömning, i varje givet fall den lägsta ersättningsnivå som kan antas vara konventionsenlig utgöra en miniminivå. Enligt 2 kap. 18 § andra stycket RF skall ersättningen bestämmas enligt grunder som anges i lag. Varken RF eller Europakonventionen innehåller några generella regler om tillåtna eller otillåtna jämningsgrunder. Bedömningen av om, och i så fall hur, ersättningen bör begränsas, får ske efter en intresseavvägning i det särskilda fallet. Det är emellertid klart att en kärnkraftsavveckling innebär mycket långtgående inskränkningar för de enskilda tillståndshavarna. Det är inte fråga om enbart begränsningar av verksamheten utan denna måste upphöra helt, vilket kommer att få omfattande ekonomiska effekter för företagen. En tillståndshavare bör normalt kunna förlita sig på det tillstånd som han erhållit och att han kan driva sin verksamhet och företa investeringar inom den ram som tillståndet anger. Avvecklingen föranleds inte av några nyupptäckta risker eller andra säkerhetsaspekter.

Å andra sidan utgör ingreppet inte expropriation. Även om den föreslagna lagen i flera delar hänvisar till ExL anser regeringen att de särdrag som är förknippade med avvecklingen i vissa fall kan motivera ett val av andra lösningar än en expropriationsrättslig analogi. Avvecklingen av kärnkraften ingår som ett led i omställningen av Sverige till ett ekologiskt uthålligt samhälle. Det är således fråga om en åtgärd av betydande energipolitisk vikt för landet. För kärnkraften gäller vidare speciella förhållanden som torde vara ägnade att minska tillståndshavarnas förväntningar på att driva verksamheten vidare. De svenska kärnkraftverken togs i kommersiell drift under perioden 1972–1985. Tillståndshavarna har visserligen, så länge meddelade tillstånd gäller, kunnat utgå från att få driva verksamheten i full skala. Den sedan länge pågående kärnkraftsdebatten och uttalandet år 1980 att avvecklingen skulle vara slutförd år 2010, bidrar emellertid, enligt regeringen, till att begränsa de legitima förväntningarna på fortsatt drift, i vart fall såvitt avser

tiden efter år 2010. Det får även beaktas att samtliga reaktorer nu när avvecklingen inleds har varit i bruk under förhållandevis lång tid.

Har upphörandet av driften vid en kärnkraftsreaktor medfört inverkan av någon betydelse på priset på högspänd el i Sverige, skall ersättningen enligt regeringens förslag bestämmas på grundval av det pris som skulle ha gällt om sådan inverkan inte förekommit.

Enligt 4 kap. 2 § expropriationslagen gäller principen att om det företag för vars genomförande fastighet exproprieras medfört inverkan av någon betydelse på fastighetens marknadsvärde, skall löseskillingen bestämmas med ledning av det marknadsvärde som fastigheten skulle ha haft om sådan inverkan inte förekommit. Regeringen anser att det finns goda skäl att i den nu föreslagna lagen tillämpa principen att värdestegringar som föranleds av ingreppet i fråga inte skall behöva ersättas. En fördel med att införa en uttrycklig regel i avvecklingslagen i stället för att hänvisa till ExL kan, enligt regeringens, vara att man uppnår en större klarhet beträffande regelns tillämpningsområde. Lagrådet har föreslagit att bestämmelsen begränsas på så sätt att man skall bortse endast från sådana effekter som hänger samman med avstängningen av just den reaktor som det är fråga om. Enligt Lagrådet når man på detta sätt en närmare överensstämmelse med 4 kap. 2 § ExL, även om ersättning då kan komma att utgå även för sådana prishöjningar som beror på tidigare avstängningar av andra reaktorer. Regeringen instämmer i Lagrådets bedömning.

Skulle parterna inte kunna enas i frågan om prisutvecklingen eller angående andra relevanta fakta, får de förelägg utredning till stöd för sina ståndpunkter. I sista hand blir det domstolen som, på grundval av detta material, får göra en bedömning.

Enligt regeringens förslag skall ersättningen bestämmas utifrån antagandet att en kärnkraftsreaktor inte kan nyttjas mer än 40 år efter den tidpunkt då den först togs i kommersiell drift.

I betänkandet 1987/88:41 (s. 41 f.) uttalade näringsutskottet följande angående kärnkraftsreaktorens livslängd.

Avskrivningstiden för de svenska kärnkraftsreaktorena är 25 år. Den tekniska livslängden är den tid under vilken reaktorn uppfyller alla krav på säker och ekonomisk drift. Detta innebär att de underhålls- och reparationsåtgärder som krävs för att upprätthålla säkerhet och drifttillgänglighet måste vara lönsamma. Begreppet teknisk livslängd innefattar sålunda också en ekonomisk komponent. Anläggningarna har konstruerats för att ha en livslängd på minst 40 år. Vissa komponenter kan tidigare uppvisa fel förorsakade av t.ex. förlitning eller olika miljöfaktorer. Med nuvarande teknik och ekonomiska villkor kan så gott som alla komponenter och system i ett kärnkraftverk repareras eller bytas ut. I fråga om byggnaden och inneslutningen finns betydande reparationsmöjligheter med tillämpning av konventionell byggnadsteknik. Det största problemet skulle vara en för tidig försprödning av reaktortanken. Hittillsvarande analyser motsäger inte det ursprungliga konstruktionsvillkoret att en reaktortanks livslängd är minst 40 år.

Förhållandet mellan staten och reaktorhavaren kan i och för sig synas ojämnt, eftersom reaktorhavaren, enligt regeringens förslag, inte får möjlig-

het att hävda att drifttiden överstiger 40 år. Syftet med regeln bör emellertid, enligt regeringen, inte ses som enbart processekonomiskt, utan även begränsande som ett led i den allmänna intresseavvägningen.

Som en särskild förutsättning vid ersättnings bestämmande bör således enligt regeringen gälla att ersättningen skall bestämmas utifrån antagandet att kärnkraftsreaktorn inte kan nyttjas mer än 40 år efter den tidpunkt då den först togs i kommersiell drift, varmed avses den tidpunkt då produktionen från en viss reaktor kopplades in på elnätet och därmed började bidra till tillståndshavarens inkomster. I det fallet staten vill göra gällande kortare drifttid för en viss reaktor, exempelvis beroende på eventuella reparationsbehov, är det, enligt regeringen, därför naturligt att det i första hand ankommer på staten att förebringa utredning i frågan.

Motionerna

I motion 1997/98:N3 av Carl Bildt m.fl. (m) hemställs att riksdagen avslår regeringens förslag till lag om kärnkraftens avveckling i enlighet med vad som anförts i motionen (yrkande 1) samt att riksdagen avslår regeringens förslag till ändring i lagen om kärnteknisk verksamhet i enlighet med vad som anförts i motionen (yrkande 2). Motionärerna anför bl.a.:

När det allmänna gör ingrepp i enskildas intressen skall en s.k. proportionalitetsprincip tillämpas. Det gäller såväl enligt svenska som enligt av Europadomstolen fastlagda rättsprinciper. Proportionalitetsprincipen säger att det allmännas intresse skall vägas mot den enskildes, vilket i detta sammanhang innebär att ett ingrepp i den enskildes äganderätt endast får ske om det allmännas intresse väger tyngre och inget annat alternativ för att tillgodose detta allmänna intresse finns än ett ingrepp i den enskildes äganderätt. Propositionens förslag strider enligt Moderata samlingspartiets uppfattning mot proportionalitetsprincipen och bör redan av detta skäl avvisas av riksdagen.

Såväl i den svenska grundlagen som i Europakonventionen stadgas att det skall finnas ett preciserat allmänt intresse för att intrång i enskild äganderätt skall vara motiverat. I regeringsformen anges att det skall vara ett "angeläget" allmänt intresse. En stängning av kärnkraftverk strider inte mot rättsliga principer om detta allmänintresse är starkt och preciserat. I lagförslaget är emellertid allmänintresset varken preciserat eller analyserat. Förslaget utgår från att den första reaktorn i Barsebäck skall stängas senast den 1 juli 1998 och den andra senast den 1 juli 2001. Regeringen har emellertid inte preciserat det angelägna allmänintresse som gör att man senast vid just dessa tidpunkter måste stänga två reaktorer. Frånvaron av en analys från regeringens sida av denna fråga tyder på att det saknas sakliga skäl, och därmed ett angeläget allmänintresse, som kan motivera en förtida avveckling av Barsebäck.

Enligt de rättsliga principer som bestäms av grundlagen skall all lagstiftning ges en generell utformning. Det innebär att lagar inte får stiftas för beslut som avser endast ett enskilt fall. Ett annat krav är att lagen måste vara förutsebar och tydlig så att den som berörs av lagen kan förutse dess tillämpning. Även om avvecklingslagen till sin formella ordalydelse synes vara generellt utformad uppfyller den i realiteten inte detta krav. Regeringens

utfästelser och de av riksdagen antagna riktlinjerna för energipolitiken i proposition 1996/97:84 behandlar uttryckligen reaktorerna i Barsebäck men inte alls övriga reaktorer. Det är därför uppenbart att avvecklingslagen avser verksamheten vid just Barsebäck. Lagförslagets vaghet gör att regeringen ges obegränsade möjligheter att helt godtyckligt besluta om stängning av reaktorer. Det sker utan att de som skulle beröras har någon som helst möjlighet att förutse besluten genom de anvisningar som lagen ger. Anvisningarna är så oprecisa att det i dag är fullständigt omöjligt att förutse vilken reaktor, förutom de båda reaktorerna i Barsebäck, som först kommer att beröras. Därigenom tillgodoses ej rimliga rättssäkerhetskrav.

Den förtida avvecklingen av kärnkraften är ett led i den av riksdagen beslutade omställningen av energisystemet, en omställning som även förutsätter ett antal andra åtgärder som har beslutats eller måste beslutas av riksdagen. En del av dessa åtgärder berör EG-rätten och vad som är tillåtet enligt denna. Det gäller särskilt vissa stödåtgärder och skattelindringar för den energiintensiva industrin som aktualiserats genom uttalanden från berörda statsråd samt den statliga monopoliseringen av nytillkommande utlandsförbindelser för elöverföring i förslaget till ny ellag. Avvecklingslagen ingår således i en energipolitik som kan visa sig strida mot EG-rätten.

I motion 1997/98:N4 av Göran Hägglund m.fl. (kd) hemställs bl.a. att riksdagen avslår regeringens förslag till lag om kärnkraftens avveckling och följdändringen i lagen om kärnteknisk verksamhet (yrkande 1). Frågan om ersättning till berörd reaktorägare är enligt motionärerna inte löst i propositionen. Det innebär att regeringen förväntar sig att riksdagen ska fatta beslut som leder till kostnader som är okända vid beslutstillfället. Denna beslutsordning är oacceptabel. Förutsättningarna för ersättning till reaktorägare synes också vara tillräckligt utredning. Frågan om lagförslaget strider mot expropriationsrättsliga principer är inte besvarad. Det saknas i propositionen klarläggande om huruvida lagförslaget stämmer överens med Europakonventionen. Det kan göras gällande att ersättningsregeln inte är förenlig med Europadomstolens praxis. Det är inte acceptabelt att en rättsstat skall besluta om lagstiftning utan att dessa frågeställningar är helt klarlagda.

Utfrågningarna

Utfrågningarna den 23 oktober 1997 av professorerna Bertil Bengtsson, Anders Victorin och Hans-Heinrich Vogel

Professor Bertil Bengtsson har vid utfrågningen anfört bl.a.:

Han har skrivit en och annan bok om grundlagsskyddet. Han deltog i en arbetsgrupp i Energikommissionen. Han deltog inte i Näringsdepartementets arbete med saken. Han tjänstgjorde i Lagrådet under en period för 15 år sedan.

Beträffande grundlagstolkning anser han och de flesta andra att man visserligen skall tolka en grundlag som annan lagstiftning, men man får vara särskilt noga med rättighetsreglerna, där skall man gå på ordalagen. Om de ger den enskilde en förmån skall man inte säga att det framgår av motiven att det inte var så allvarligt menat. Man får ta grundlagen på allvar och tolka den

till den enskildes förmån. Man får också beakta motiven till den, men bara om grundlagen är oklar på någon punkt.

I proposition 1993/94:117 med förslag bl.a. till ändring i 2 kap. 18 § regeringsformen uttalade regeringen att vad som är ett angeläget allmänt intresse delvis är en fråga om en politisk värdering. Som jurist är han förvånad och inte särskilt lycklig över det här uttalandet. Med denna grundlagsregel och med utformningen av motiven har det för Lagrådet varit svårt att komma fram till någon annan bedömning än att det nu är fråga om ett ”angeläget allmänt intresse”.

I fråga om ersättning enligt 2 kap. 18 § RF anser han att som huvudregel gäller att det skall vara fråga om full ersättning för förlusten, men att grundlagen inte kräver full ersättning under alla omständigheter. När det gäller begränsningen genom den s.k. 40-årsregeln anser han att den är diskutabel. Det är otillfredsställande att man inte skall kunna motbevisa 40-årsregeln. Det finns inte tillräckligt underlag för att bedöma det. Man måste vara tekniskt kunnig för att se hur pass rimlig eller orimlig regeln är. Han vågar inte uttala sig om hur pass orimligt den slår. Är det så att regeln i normala fall är missvisande är ju lagstiftningen väldigt otillfredsställande. Däremot är det svårt att säga att den är direkt grundlagsstridig. Alla olämpliga eller orättvisa regler strider inte mot grundlagen, även om man kan reagera mot dem ändå.

När det gäller Europakonventionen blir det fråga om en intresseavvägning. Han anser att det för närvarande är väldigt svårt att hitta ett stöd för att det här skulle vara konventionsstridigt.

Han anser inte att varseltidernas reglering i det här sammanhanget är tillfredsställande. En väl tilltagen varseltid borde slås fast i lagen. Han har svårt att säga vad som är en acceptabel varseltid.

Sammanfattningsvis anser han att om han tjänstgjort i Lagrådet skulle han inte ha varit entusiastisk över lagförslaget men skulle ändå inte ha ansett det grundlagsstridigt. Grundlagen ger inte ett så bra skydd för äganderätten som man ofta antar.

Professor Anders Victorin har vid utfrågningen anfört bl.a.:

Han anser att ändamålet för ingreppet är tillräckligt preciserat i den föreslagna lagen, och det beror på att syftet kan jämföras med de allmänna syften som finns i expropriationslagen. Där talas t.ex. om att expropriation skall kunna ske för att en kommun skall förfoga över mark etc. Den verkliga poängen med det här är att prövningen i förhållande till 2:18 regeringsformen sker i nästa stadium. Det är då man skall pröva den konkreta åtgärden. Det är alltså inte själva lagtextens ändamålsbestämmelser som är aktuella, utan man går in och prövar det som verkligen händer. Ur den synpunkten tror han också att syftet att man skall titta på lokalisering och sådana saker är tillräckligt preciserat. Han har svårt att se att det skulle finnas något problem ur grundlagens synvinkel här. Sedan är det en annan sak om det här angivna syftet verkligen är det riktiga, men det är inte en juridisk fråga.

Det skydd som Europakonventionen ger är mycket svagt. Han anser att Lagrådet inte behövde skriva mer än de gjort samt att Lagrådets bedömning är korrekt.

Principen att full ersättning skall utgå är sedan ändringen i 2 kap. 18 § starkare, i vart fall när det gäller nya typer av ingrepp. Indragning av ett tillstånd är ett sorts löftesbrott när det sker med den föreslagna lagens motivering, därför skall full ersättning utgå. Det finns legitima förväntningar för kärnkraftstillstånden, dessa är inte tidsbegränsade. Den s.k. 40-årsregeln anser han vara tvivelaktig och bör tas bort. Den kan bara motbevisas av staten. Han anser inte att den är i överensstämmelse med expropriationsrättsliga principer. Däremot anser han att den s.k. influensregeln kan vara kvar. Det finns influensregler i samtliga länders expropriationslagstiftning.

Ersättningen skall räknas ut tekniskt, beloppet är helt beroende av den nettoavkastning som driften av kärnkraftverket innebär. Domstolen skall ta ställning till ersättningen. När det gäller frågan om att eventuellt lösa in fastigheten gör det inte någon större ekonomisk skillnad eftersom hänsyn skall tas till den belastning som avvecklingskostnaderna innebär. Det är rent av möjligt att man skulle komma fram till att anläggningarna har ett negativt värde.

Professor Hans-Heinrich Vogel har vid utfrågningen anfört bl.a.:

Avvecklingen av kärnkraft rör problem på ett rättsområde där den europeiska unionens tre gamla grundfördrag överlappar. Euratomfördraget reglerar frågor kring bränslet, det klyvbara materialet. EG-fördraget reglerar dels handeln med produkten, elektriciteten, dels investeringar över gränser i producerande företag. Kol- och stålfördraget reglerar frågor kring ett potentiellt ersättningsbränsle, nämligen kolet.

Vidare rör avställning av kärnkraftverk och avveckling av kärnkraft rättsproblem med hemvist i ett antal skilda gemenskapsrättsliga politikområden av vilka han vill peka på sju: energipolitiken, miljöpolitiken, kärnsäkerheten och Euratoms säkerhetskontroller, de transeuropeiska näten, den inre marknaden, konkurrenspolitiken och t.o.m. jordbrukspolitiken. Redan denna korta lägesbeskrivning torde ge en antydning om att kärnkraftsavvecklingsproblemen kan betraktas från många vitt skilda ståndpunkter. Komplicerande är sedan att rättsnormernas struktur på dessa sju uppräknade områden är heterogen och mångfasetterad.

På dessa områden finns ett antal handfasta författningar, till formen direktiv, såsom 1996 års elmarknadsdirektiv, 1990 års transiteringsdirektiv och 1988 års kapitalliberaliseringsdirektiv. Bland relevanta dokument finns också policydokument som exempelvis beslutet 1996 av parlamentet och rådet om riktlinjer för energisektorn avsedda att främja utvecklingen av transeuropeiska nät och kommissionens vit- och grönböcker om energipolitik inom Europeiska unionen. På området gäller vidare primärrättens regler, som t.ex. EU-fördragets artiklar 30, 34, 37, 86 och 90 och EG-rättens allmänna rättsgrundsatser, inklusive regler om fri- och rättighetsskydd.

Enligt 2 § i förslaget till avvecklingslag skall avstängningsbeslut ha till innehåll att rätten att driva en reaktor skall upphöra att gälla vid en angiven tidpunkt. Kan EG-rätt och EG-rättsliga rättighetsgarantier över huvud taget ha någon bäring på sådana beslut? Svaret på denna fråga måste bli jakande om ett avstängningsbeslut rör EG-rättens genomförande i Sverige. Sådana situationer kan uppstå på många olika sätt. Exempelvis reglerar de inled-

ningsvis uppräknade EG-författningarna alla någon genomförandefråga som mer eller mindre tydligt hänger ihop med reaktordrift eller reaktoravstängning. När dessa blir berörda får man räkna med att EG-rätt kan bli tillämplig.

Kan EG-rättens rättsskyddsgarantier ha någon bäring på beslutet? Han kan för närvarande inte ens försöka ge ett klart svar på denna fråga. Skälet är att underlaget i avvecklingspropositionen och tidigare förarbeten inte är tillräckligt utförliga. Utan sådan utredning kan han inte se framför sig vilka tusen och en problem eventuella avställningsbeslut kan medföra i fråga om olika reaktorer.

Han vill påminna om tre viktiga rättsgrundsatser. Objektivitetsgrundsatsen, eventuell maktutövning måste ske på grundval av objektiva och icke-diskriminerande kriterier. Grundsatsen att legitima förväntningar skall skyddas. Proportionalitetsgrundsatsen.

Varje beslut att avställa en reaktor måste med nödvändighet generera ett otal följdbeslut. Regeringens proposition i våras om en uthållig energiförsörjning innehöll antydningar om många nödvändiga åtgärder. Men redogörelsen var varken konkret eller fullständig. Vilka följdbeslut som konkret är nödvändiga om avställningsbeslut fattas först om den ena och sedan om den andra Barsebäcksreaktorn undandrar sig hans bedömning.

Han anser att de legitima förväntningarna har spelat en betydande roll i både Europadomstolens och EG-domstolens praxis. I EG-domstolens praxis har åtskilligt preciserats kring dessa, men i Europadomstolens praxis är det hela litet mer opreciserat. EG-domstolen har i åtskilliga fall accepterat förändringar som tidigare omfattats av legitima förväntningar, men man har i så fall krävt att rimliga övergångstider skall sättas ut. Tillämpar man dessa resonemang på kärnkraften kommer man nog till slutsatsen att varseltiden är oacceptabelt kort enligt EG-domstolens sätt att se på saken.

Han anser att det kan spela en betydande roll att staten avstått från att använda sin egendom i stället för att använda andras för att uppnå det mål man ställt upp. Därför har han nämnt kapitalliberaliseringsdirektivet, som knyter kapitalinvesteringar över gränsen till fördragets skyddsbestämmelser om de fyra berömda friheterna. Detta betyder att investeringar av utländska ägare i svenska kärnkraftverk kan utlösa precis den kontakt till EG-rätten som han i andra avseenden är litet mer osäker på.

På frågan om vad som saknas i beredningen av ärendet anger han att han saknar underlag för de olika frågorna. Det omöjliggör för honom personligen att ta ställning till EG-frågorna. Han kan inte ens precisera frågeställningarna, än mindre besvara dem. Han anser inte att beredningskravet i 7:2 rege- ringsformen är uppfyllt. Han anser att de tre propositionerna; En uthållig energiförsörjning, Ny ellag och Lag om kärnkraftens avveckling, hör ihop och enligt hans förmenande måste ses tillsammans. Han är tveksam till om lagen uppfyller godtagbara rättssäkerhetskrav. Bristen på konsekvensana- lyser av den föreslagna lagen är slående.

Utfrågningen den 6 november 1997 med näringsminister Anders Sundström

Näringsminister Anders Sundström har vid utfrågningen med honom anfört bl.a. följande:

Han är som minister ytterst ansvarig för beredningen av ärendet. Han har varit mycket angelägen om att genomföra en korrekt beredning av detta ärende, som är politiskt kontroversiellt och juridiskt komplicerat. Det saknas fog för kritik om att regeringsformens beredningskrav inte skulle vara uppfyllt. Regeringen har hanterat ärendet på det sätt som regeringsformen kräver. Därmed har de också beaktat vad som sägs i Europakonventionen och EG-rätten. Lagrådet har inte gjort några erinringar.

Svenska folket har i en folkomröstning bestämt att kärnkraften skall avvecklas och att riksdagen skall genomföra detta. Den aktuella lagen är ett verktyg för att genomföra detta. På vilket sätt som regeringen skall återkomma till riksdagen vad gäller finansieringen av kostnader för stängningen återkommer regeringen till. Nu gäller det att riksdagen skall anta en lag som ger regeringen möjlighet att fullfölja det beslut som riksdagen redan tidigare har fattat och som är resultatet av en folkomröstning.

Utskottets bedömning

Utskottet har vid beredningen av propositionen tagit som sin uppgift att pröva om den föreslagna lagen om kärnkraftens avveckling är förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och EG-rätten.

Inledningsvis vill utskottet erinra om att Lagrådet vid sin granskning av lagförslaget kommit till slutsatsen att det är förenligt med regeringsformens och Europakonventionens bestämmelser om egendomsskydd. Inte heller någon av de tre juristprofessorer som utfrågats av utskottet hade uppfattningen att lagförslaget stred mot dessa bestämmelser. Professor Hans-Heinrich Vogel ansåg dock att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen inte var uppfyllt. Frågan om beredningen av den nu aktuella propositionen och av propositionen 1996/97:84 En uthållig energiförsörjning har anmälts till granskning av utskottet. Utskottet återkommer alltså till denna fråga i ett kommande granskningsbetänkande och begränsar här sin bedömning till frågan om lagförslagets förenlighet med reglerna om egendomsskydd i regeringsformen, Europakonventionen och EG-rätten.

Regeringsformen

Enligt 2 kap 18 § regeringsformen (RF) är varje medborgares egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Som Lagrådet framhåller får ett beslut enligt den föreslagna lagen anses innebära en sådan inskränkning i användningen av mark eller byggnad att 2 kap. 18 § regeringsformen är tillämplig.

När det gäller frågan om huruvida en åtgärd krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen uttalade regeringen i förarbetena till den aktuella lydelsen av stadgandet (prop. 1993/94:117) att det inte är möjligt att i detalj beskriva den närmare innebörden av uttrycket ”angelägna allmänna intressen”. Som exempel på angelägna allmänna intressen nämns bl.a. intresset av

att kunna tillgodose allmänhetens berättigade krav på en god miljö. Vad som är ett angeläget allmänt intresse måste, sägs det vidare i förarbetena, till slut i viss mån bli föremål för en politisk värdering där hänsyn även måste tas till vad som är godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt i ett modernt och demokratiskt samhälle.

Genom det beslut riksdagen fattade på grundval av proposition 1996/97:84 En uthållig energiförsörjning, inrättas ett långsiktigt omställningsprogram för utveckling av ett ekologiskt uthålligt energisystem, i vilket avvecklingen av kärnkraften ingår. Det är enligt regeringens mening uppenbart att genomförandet av omställningen av energisystemet måste anses uppfylla kravet på att vara ett angeläget allmänt intresse i regeringsformens mening. Utskottet delar regeringens bedömning och inte den bedömning som görs i motion N3 (m) enligt vilken allmänintresset av en stängning av kärnkraftverk inte är tillräckligt starkt och preciserat.

Enligt RF skall den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag.

I den föreslagna lagen finns bestämmelser om ersättning till tillståndshavare och ägare till fastighet som använts vid reaktordrift samt till innehavare av nyttjanderätt eller annan särskild rätt till fastigheten. I lagen används uttrycket "ersättning för förlusten" vilket är det uttryck som också används i grundlagsstadgandet. När ersättningen bestäms skall enligt förslaget särskilda förutsättningar gälla. Bl.a. skall, om upphörandet av driften vid en kärnkraftsreaktor medfört inverkan av någon betydelse på priset på högspänd el i Sverige, ersättningen beträffande den reaktorn bestämmas på grundval av det pris som skulle ha gällt om en sådan inverkan inte hade förekommit (s.k. influensregeln). Ersättningen skall också bestämmas utifrån antagandet att en kärnkraftsreaktor inte kan nyttjas mer än 40 år efter den tidpunkt då den först togs i kommersiell drift.

Utskottet har inget att erinra mot den s.k. influensregeln, som har sin förebild i expropriationslagen. När det gäller den s.k. 40-årsregeln anser utskottet att det av processekonomiska skäl kan vara en fördel att i lagen föreskriva att antagandet skall vara att en kärnkraftsreaktor inte kan nyttjas mer än ett visst antal år. Att välja 40 år som längsta möjliga livslängd förefaller enligt utskottet väl avvägt. Ersättningen enligt den föreslagna lagen skall fastställas av domstol. Sammanfattningsvis delar utskottet Lagrådets uppfattning att bestämmelserna om ersättning är förenliga med 2 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Till skillnad från motionärerna i motion N4 (kd) anser alltså utskottet det utrett att ersättningsreglerna i lagförslaget inte strider mot expropriationsrättsliga principer.

I motion N3 (m) hävdas att lagförslaget inte är generellt utformat. Utskottet anser liksom Lagrådet att lagen uppfyller kravet på generell utformning i och med att den inte är begränsad till stängning av kärnkraftsreaktorerna i

Europakonventionen

Enligt artikel 1 av tilläggsprotokollet den 20 mars 1952 till konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) skall envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom lämnas okränk. Ingen må enligt artikeln berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser.

Europadomstolen har ansett att de nationella myndigheterna på grund av sin direkta kunskap om sitt samhälle och dess behov i princip är mer lämpade än den internationella domaren att värdera vad som är ”i det allmännas intresse”. Det allmänna intresset måste emellertid alltid vägas mot det enskilda intresset, och egendomsberövandet är berättigat enbart om det på rimliga grunder kan anses att det enskilda intresset bör få vika i det konkreta fallet (Danelius, Mänskliga rättigheter 5 uppl. 1993 s. 249 f.)

Europadomstolens praxis vid tillämpningen av artikel 1 leder alltså till slutsatsen att det måste vara fråga om ett proportionerligt ingrepp. Därvid har frågan om den ersättning som den enskilde tillerkänns en avgörande betydelse. Den föreslagna lagen kan enligt utskottets mening inte anses stå i strid med Europakonventionen eftersom ett ingrepp enligt lagen får anses ske i det allmännas intresse och ersättning skall utgå för förlusten. Påståendet i motionerna N3 (m) och N4 (kd) att propositionens förslag strider mot Europakonventionen avvisas således.

EG-rätten

Enligt artikel F punkt 2 fördraget om den Europeiska unionen skall unionen som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.

Enligt utskottet, som ovan gjort bedömningen att den föreslagna lagen inte strider mot Europakonventionen, strider inte heller lagen mot EG-rätten och är inte heller oförenlig med några EG-rättsliga principer beträffande egendomsskyddet. Med anledning av motion N3 (m) vill utskottet ändå framhålla att när konkreta beslut fattas med stöd av den föreslagna lagen måste alltid hänsyn tas till såväl Europakonventionen, EG-rätten som regeringsformen. Detsamma gäller de beslut som fattas till följd av de av riksdagen tidigare behandlade propositionerna En uthållig energiförsörjning och Ny ellag.

Sammanfattningsvis anser utskottet att lagen om avveckling av kärnkraften är förenlig med bestämmelserna om egendomsskydd i regeringsformen,

Stockholm den 18 november 1997

På konstitutionsutskottets vägnar

Birgit Friggebo

I beslutet har deltagit: Birgit Friggebo (fp), Kurt Ove Johansson (s), Catarina Rönnung (s), Anders Björck (m), Widar Andersson (s), Birger Hagård (m), Birgitta Hambræus (c), Pär-Axel Sahlberg (s), Jerry Martinger (m), Mats Berglind (s), Kenneth Kvist (v), Frank Lassen (s), Peter Eriksson (mp), Nikos Papadopoulos (s) och Ola Karlsson (m).

Avvikande mening

Birgit Friggebo (fp), Anders Björck (m), Birger Hagård (m), Jerry Martinger (m) och Ola Karlsson (m) anser att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

I en demokrati och rättsstat förutsätts att beslut i lagstiftningsärenden fattas först efter det att den lagstiftande församlingen beretts tillfälle att bedöma ärendet utifrån hela dess vidd. För att riksdagen skall kunna göra denna bedömning förutsätts att regeringen presenterar ett fullgott beredningsunderlag. Beredningskravet av regeringsärenden, till vilka propositioner hör, har ansetts så centralt för det demokratiska styrelseskicket att kravet är infört i grundlagen, 7 kap. 2 § regeringsformen.

Utskottet anser sig inte fullt ut kunna bedöma förslagets överensstämmelse med relevant EG-rätt då en fullgod belysning av olika EG-rättsliga aspekters inverkan på förslaget saknas. Utskottet har således inte kunnat ta ställning till om den förslagna lagstiftningen strider mot EG-rätten. Utskottet har heller inte givits möjlighet att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av regeringens förslag då propositionen saknar en kostnadsanalys.

När det gäller frågan om lagens förenlighet med 2:18 regeringsformen har utskottet först att ta ställning till om ”ingreppet” sker för att tillgodse angelägna allmänna intressen. Regeringen anser att det är uppenbart att genomförandet av omställningen av energisystemet måste anses uppfylla kravet på att vara ett angeläget allmänt intresse i RF.

Enligt utskottet är det allmänna syftet varken preciserat eller analyserat. Särskilt inte med hänsyn till att möjligheten att tvångsvis ta i anspråk annans egendom endast får användas som en ”sista utväg” enligt förarbetena till regeringsformen 2:18. Sålunda föreskrivs här ett särskilt kvalifikationskrav för att sådana ingrepp alls skall få ske.

Lagstiftaren skall visa att det föreligger ett angeläget allmänt intresse och har också bevis- och argumentationsbördan för att en lag som möjliggör långtgående rådighetsinskränkningar verkligen är avsedd och ägnad att främja angelägna allmänna intressen samt att de aktuella inskränkningarna är nödvändiga.

Även om ett angeläget allmänt intresse skulle anses föreligga krävs enligt regeringsformen att den drabbade skall vara "tillförsäkrad ersättning för förlusten". I den föreslagna lagen föreskrivs rätt till ersättning av staten för förlusten. Bland annat kan frågan om förskottsbetalning uppkomma redan nästa budgetår. Ingenstans redogör regeringen emellertid för storleksordningen på den ersättning som kan bli aktuell. Det är enligt utskottet ett minimikrav för att riksdagen skall kunna ta ställning till förslaget. Att lägga fram ett lagförslag som ger regeringen möjlighet att besluta om upphörande av driften vid kärnkraftverk, beslut som medför att staten gör ekonomiska åtaganden i storleksordningar av sällan skådad art, kan enligt utskottets mening inte ske utan att propositionen också kompletteras med uppgifterna om de ekonomiska konsekvenserna. Även i övrigt saknas konsekvensanalyser, t.ex. när det gäller vilken verkan stängningen av en eller flera reaktorer har på Sveriges energiförsörjning och vilka alternativa energikällor som skall användas i framtiden. Vidare saknas miljökonsekvensanalyser. Utskottet har tidigare bl.a. i 1994/95:KU13 enhälligt framhållit vikten av att propositioner innehåller genomarbetade konsekvensanalyser. Nu aktuellt lagförslag uppfyller inte de kraven och kan därför inte läggas till grund för beslut utan betydande kompletteringar.

När det gäller regleringen av ersättning har regeringen föreslagit en bestämmelse enligt vilket antagandet skall vara att en reaktor inte skall kunna nyttjas mer än 40 år efter den tidpunkt då den först togs i kommersiell drift. Syftet med regeln är enligt regeringen inte bara processekonomiskt, utan även begränsande som ett led i den allmänna intresseavvägningen. Att endast den ena parten, dvs. staten, skall ha möjlighet att hävda annan drifttid, nämligen kortare drifttid, kan enligt utskottet inte accepteras. Regeln är synnerligen orättvist utformad. Att hävda att syftet med regeln skulle vara "processekonomiskt" stämmer inte med dess utformning i och med att staten kan göra gällande kortare drifttid för en viss reaktor vilket torde medföra att frågan kan bli föremål för process. Riksdagen har dessutom tidigare uttalat att anläggningarna har konstruerats för att ha en livslängd på minst 40 år. Att i lag fastslå en viss livslängd för en anläggning samt att statens motpart inte skulle ges rätt att inför domstol motbevisa statens talan strider vidare mot expropriationsrättsliga principer vilket också framkommit vid utfrågningarna. Det kan vidare leda till att full ersättning inte tillerkänns.

Förslaget till avvecklingslag saknar bestämmelse om varseltid. Lagen träder i kraft den 1 januari 1998 och den första reaktorn avses stängas sex månader senare. Reaktorägarna har ingen möjlighet att på så kort tid vidta åtgärder i syfte att minimera skadan för samhället och sig själva av en framtvingad stängning. Under utfrågningarna har vidare framkommit att varseltiden sannolikt är oacceptabelt kort i ett EG-rätts-perspektiv. De legitima förväntningarna har spelat en betydande roll i EG-domstolens praxis och en

underlåtenhet att sätta ut rimliga varseltider kan komma att strida mot EG-rättsliga principer.

All lagstiftning i Sverige skall ges en generell utformning. Det innebär att lagar inte får stiftas för beslut som avser endast ett enskilt fall. Den föreslagna lagen kan till sin formella ordalydelse synas vara generellt utformad. Med hänsyn till att de av riksdagen antagna riktlinjerna för energipolitiken endast behandlar reaktorerna i Barsebäck men inte övriga reaktorer samt att avställningen av reaktor nr 2 är villkorad av att bortfallet av elproduktion kan kompenseras med ny elproduktion och minskad användning av el, kan den föreslagna lagen inte anses som annat än en lag enbart för att stänga dessa reaktorer. När det gäller de statligt ägda reaktorerna lär det inte heller bli fråga om ett beslut enligt lagen utan om ägardirektiv för att genomföra en stängning, trots att näringsministern vid utfrågningen hävdade motsatsen. Denna brist är inte acceptabel. Om avsikten vore att lagen inom överskådlig tid skall tillämpas på samtliga reaktorer bör detta klargöras av regeringen.

För att ett egendomsberövande skall vara tillåtet enligt Europakonventionen gäller som villkor att åtgärden vidtas i det allmänna intresse. Det allmänna intresset skall alltid vägas mot det enskilda intresset enligt proportionalitetsprincipen. Frågan om huruvida proportionalitetsprincipen tillåter staten att göra ett ingrepp i privat egendom om syftet med ingreppet kan uppnås på annat sätt har inte prövats. Några vägande skäl att inte inleda avvecklingen med statens reaktorer har ej framkommit och därför är det inte förenligt att inleda en avveckling med privatägda reaktorer. Proportionalitetsprincipen är vidare numera en del av svensk rätt, samt en viktig grundsats inom såväl EG-rätten som svensk rätt. Det är enligt utskottets mening inte tillfredsställande att regeringen underlåtit att redovisa konsekvenserna gentemot denna princip. Särskilt inte mot bakgrund av att en rättsprövning kan komma att ske gentemot denna princip.

Enligt utskottet bör vid prövningen huruvida ett ingrepp är ”proportionerligt” hänsyn tas till alternativa åtgärder. När det gäller avveckling av kärnkraften är det fråga om att först avveckla de två reaktorerna i Barsebäck. De alternativ som man enligt proportionalitetsprincipen borde välja är de statligt ägda reaktorerna. För att det statliga intresset att avveckla kärnkraften skall kunna genomföras borde alltså det statliga intresset att driva kärnkraftverk få vika, i stället för att ett enskilt intresse skall behöva vika. Vid utfrågningarna har det vidare framkommit att det faktum att staten avstår från att använda sin egendom i stället för andras även kan utlösa andra kontakter med EG-rätten. Investeringar av utländska ägare i svenska kärnkraftverk är reglerat i kapitalliberaliseringsdirektivet som knyter an till de fyra friheterna. Utskottet konstaterar att inte heller denna del av lagförslagets förenlighet med EG-rätten utretts och redovisats av regeringen.

Som flera remissinstanser har påpekat är inte sakägarbegreppet tillräckligt utrett för att det med säkerhet kan sägas att ersättning i regeringsformens och Europakonventionens mening utgår till dem som blir direkt berörda av en kärnkraftsavveckling.

Med bifall till motionerna N3 och N4 anser utskottet att riksdagen bör avslå propositionen.

