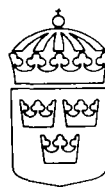


Regeringens proposition

1990/91:184

om verksamheten i
Studsvikskoncernen, m.m.



Prop.
1990/91:184

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som tagits upp i bifögade utdrag ur regeringsprotokollet den 25 april 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Rune Molin

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redovisas inriktningen för en omstrukturering av verksamheten och ägarförhållandena i koncernen Studsvik AB med dotterbolag.

Ett övergripande mål är att dela upp verksamheterna inom koncernen på tre delar som var och en får ägarförhållanden och andra förutsättningar som är mest lämpliga för respektive del.

Förhandlingar har inletts om en överlåtelse av de kärntekniska anläggningarna inklusive forskningsreaktorn R2 till kärnkraftsproducenterna.

En försäljning till industriella intressenter av koncernens kommersiellt utvecklingsbara delar bör eftersträvas.

Regeringen kommer senare denna dag att överföra ägarfunktionen för Studsvik AB till statens vattenfallsverk (Vattenfall). Härigenom får verket förutsättningar att fortsätta och avsluta de förhandlingar som har inletts om försäljning av verksamheter inom koncernen. Vattenfall bör behålla fastigheten och de delar av Studsvikskoncernen som inte avskiljs och säljs.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 april 1991

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Freivalds, Lööw, Molin, Sahlin, Larsson, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Molin

Proposition om verksamheten i Studsvikskoncernen, m.m.

1 Studsviks tillkomst och statens engagemang

AB Atomenergi bildades år 1947 med uppgift att handha det målbundna forsknings- och utvecklingsarbetet på kärnenergiområdet (prop. 1947: 313, SU217, rskr. 403). Staten tecknade aktier för 2 milj.kr. av det totala aktiekapitalet om 3,5 milj.kr. Resterande aktier tecknades av kommunala och privata kraftföretag och industriföretag. År 1956 fastställde riksdagen (prop. 1956:176, 3LU22, rskr. 344) allmänna riktlinjer för bolagets verksamhet. Riktlinjerna har sedan modifierats vid flera tillfällen i samband med riksdagens prövning av anslag till bolaget.

Under åren 1957 - 1964 uppfördes forskningsanläggningen i Studsvik, innefattande bl.a. materialprovningsreaktorn R2. Investeringarna uppgick totalt till 250 milj.kr.

År 1968 upprättades ett tioårigt konsortialavtal mellan staten och dåvarande ASEA AB. Merparten av ASEAs atomverksamhet och delar av AB Atomenergis resurser, överfördes till ett av staten och ASEA samägt företag, Asea-Atom. Företagets aktiekapital fastställdes till 60 milj.kr. (prop. 1968:160, SU199, rskr. 408).

Samtidigt avtalades mellan staten och AB Atomenergi att bolaget skulle bedriva visst reaktor- och bränsletekniskt utvecklingsarbete parallellt med forskning av mera långsiktig karaktär, huvudsakligen i Studsvik. Resurserna skulle stå till förfogande för såväl Asea-Atom som andra företag.

År 1969 övertog staten samtliga aktier i AB Atomenergi. Året därefter godkände riksdagen (prop. 1970:1, bil 15, s. 97, SU13, rskr. 13) särskilda riktlinjer för bolagets kärnenergiverksamhet under femårsperioden 1970/71 - 1974/75. Dessa riktlinjer innebar bl.a. att bolaget skulle intensifiera ansträngningarna att uppnå en mera marknadsinriktad verksamhet och öka volymen betalda uppdrag.

Vid femårsperiodens slut år 1975 redovisade bolaget ett underskott i den löpande verksamheten på 40 milj.kr. Underskottet täcktes med hjälp av realisationsvinster på försäld egendom.

I propositionen 1975/76:109 om anslag till Aktiebolaget Atomenergi för budgetåret 1976/77, m.m., angavs att Atomenergis ställning som ett centralt kärnforskningscentrum innebar att även bedriva viss verksamhet som utifrån rent företagsekonomiska kriterier inte kan motiveras. För sådana kostnader borde bolaget liksom tidigare ges särskild ersättning. Samtidigt betonades i propositionen att de redovisade riktlinjerna och anslagsberäkningarna innebar krav på en påtaglig begränsning och rationalisering av bolagets verksamhet.

I propositionen 1977/78:110 om energiforskning m.m., angavs en delvis ny inriktning för bolagets verksamhet. AB Atomenergi föreslogs få omfattande uppgifter utöver det kärntekniska området, främst utveckling av inhemska bränslen. Verksamheten kom därvid att till betydande del finansieras genom energiforskningsprogrammet.

År 1978 bytte AB Atomenergi namn till Studsvik Energiteknik AB och omorganiserades.

I november 1981 avstyrkte statens kärnkraftinspektion av säkerhetsskäl en ansökan från Studsvik Energiteknik AB om fortsatt koncession för drift av R2-reaktorn. Anledningen till detta var s.k. försprödning av reaktortanken. Bolagets styrelse och ledning beslutade att reaktortanken skulle bytas ut. Beslutet verkställdes år 1984.

En successivt ökad andel av verksamheten vid Studsvik kom att finansieras genom intäkter från kommersiella uppdrag och tjänster, inte minst på den internationella marknaden. Samtidigt hade bolaget i enlighet med statsmakternas intentioner gjort betydande satsningar utanför kärnenergiområdet, företrädesvis inom teknikområdet förgasning och förbränning av kol och inhemska bränslen.

På grund av R2-reaktors avställning i åtta månader för byte av reaktortank samt vikande orderingång från affärsområden som varit expansiva uppvisade bolaget år 1985 en förlust. För det förlängda räkenskapsåret 1 juli 1984 - 31 december 1985 redovisade koncernen ett underskott, efter finansiella intäkter och kostnader, med drygt 20 milj.kr. Omställningen var under perioden ca 720 milj.kr.

För verksamhetsåret 1986 uppvisade Studsvik ett förlustresultat efter finansiella intäkter och kostnader på drygt 60 milj.kr. Före bokslutsdispositioner och skatt blev resultatet en förlust om 72,8 milj.kr. Det stod i detta läge klart att de planer för bolagets verksamhet som hade legat till grund för av riksdagen beslutade statsanslag till Studsvik inte hade kunnat förverkligas.

Bolaget förbrukade kapital i betydande omfattning. Soliditeten sjönk med 10 procentenheter från 25 % år 1985 till ca 15 % år 1987.

Mot denna bakgrund beslutade styrelsen i Studsvik AB om ett åtgärds paket som siktade på en reduktion av kostnaderna med 30-35 milj.kr. för år 1986. Bl.a. minskades personalstyrkan med ca 200 personer. Riksdagen godkände också regeringens hemställan om ett kapitaltillskott med 50 milj.kr. till Studsvik för att rekonstruera bolagets finansiella ställning (prop. 1987/88:25, bil. 10, NU12, rskr. 112).

För budgetåret 1988/89 beviljade riksdagen (prop. 1987/88:90, NU40, Prop. 1990/91:184 rskr. 375) ett ytterligare ägartillskott om 40 milj.kr.

Verksamheten i Studsvik finansieras till en del av statliga anslag inom energiforskningsprogrammet. För budgetåret 1990/91 har riksdagen anslagit sammanlagt 63 milj.kr., varav 24 milj.kr. avser bidrag till driften av R2-reaktorn. Övriga medel avser såväl kärnkraftstekniskt som annat forsknings- och utvecklingsarbete.

Det svenska kärntekniska programmet har medfört att radioaktivt avfall har lagrats i Studsvik i avvaktan på ett slutligt omhändertagande. Hanteringen av detta avfall har t.o.m. år 1988 finansierats över statsbudgeten. År 1988 tillkom lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) i syfte att reglera finansieringen av de framtida kostnaderna för hantering och slutförvaring av det radioaktiva avfallet.

Regeringen uppdrog våren 1990 åt naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR) att redovisa behov och finansiering av en forskningsreaktor för svenska universitet och högskolor. I december samma år ställde sig NFR i allt väsentligt bakom en rapport från en särskilt utsedd utredningsgrupp. På grundval av rapporten anser NFR att verksamheten i Studsvik bör fortsätta under en treårsperiod, under förutsättning att förändringar görs av forskningens organisation och verksamhetsinriktning samt att forskningsmiljön förstärks. Vidare anser NFR bl.a. att ökade medel bör ställas till förfogande för ökat utnyttjande av neutronforskningsanläggningar utanför Sverige, särskilt om neutronforskningen vid R2-reaktorn skulle upphöra. Även remissinstanserna instämmer i huvudsak med rapporten och dess slutsatser.

2 Verksamhetens nuvarande struktur

Studsvik AB är i dag ett helstatligt bolag. Verksamheten bedrivs inom tre divisioner, Nuclear, Energy och Instrument. I divisionerna ingår några dotterbolag som uppvisar tillfredsställande lönsamhet. År 1990 omsatte koncernen 520 milj.kr., fördelat på Nuclear 251 milj.kr., Energy 107 milj.kr. och Instruments 122 milj.kr. Av Nuclear-divisionens 251 milj.kr. hänförs 55 milj.kr. till R2-reaktorn. Koncernen som helhet har, som jag nyss beskrivit, under lång tid gått med förlust.

För år 1990 beräknas de sammanlagda förlusterna, före bokslutsdispositioner och skatter, uppgå till drygt 60 milj.kr. I detta belopp ingår vissa engångskostnader för de omstruktureringsåtgärder som vidtagits under 1990.

Staten har som ägare ställt kravet att Studsvikskoncernen skall uppnå kommersiell lönsamhet. Inom företaget har tagits fram ett åtgärdsprogram som skall leda till bl.a. en ny och kostnadseffektivare koncernstruktur för den kommersiella verksamheten, med förbättrad lönsamhet. Åtgärderna har, som nyss nämnts, inletts under år 1990. Vissa olönsamma verksamheter är redan avvecklade eller under avveckling.

Ett speciellt problem utgör de kostnader som orsakas av de fasta anläggningarnas felaktiga dimensionering i förhållande till den nuvarande verksamheten. Fastigheten som Studsvik AB äger är på 183 hektar. Under kärnkraftsepokens inledning på 1950- och 1960-talen dimensionerades investeringarna i byggnader och servicesystem m.m. för en betydligt större verksamhet än vad som någonsin förekommit på området. Kostnaderna för denna kraftigt överdimensionerade infrastruktur har sedan dess varit en bidragande orsak till koncernens stora ekonomiska problem.

Reaktorn var tyngdpunkten i den ursprungliga verksamheten och av stort värde för möjligheterna att bygga upp erforderlig kompetens och erfarenhet för det omfattande kärnkraftsprogram som planerades. Reaktorn har hela tiden använts för såväl forskningssyften som för materialprovning m.m. avseende kärnkraftsproduktion, tillförlitlighet och säkerhet. Den kommersiella användningen av reaktorn inleddes år 1975 och expanderade kraftigt de följande åren. Huvudverksamheten är provning av kraftreaktorbränsle (s.k. rampprovning), där R2-reaktorn har en betydande del av världsmarknaden. Mot denna bakgrund beslöt företagsledningen att investera i en ny reaktortank och i samband därmed arrangera för fortsatt grundläggande neutronforskning, som bedrivs av Uppsala universitets neutronforskningslaboratorium. Byte av reaktortanken genomfördes år 1984.

Under åren 1985 och 1986 var beläggningen på reaktorn låg, och såväl personalstyrkan som drifttiden minskades. Efter år 1987 har beläggningen på reaktorn ökat. Trots en ökad beläggning har reaktorverksamheten inte uppnått full kostnadstäckning, främst på grund av att de internationellt låga priserna för motsvarande reaktortjänster inte medgivit en för R2-reaktorn kostnadstäckande prissättning. De internationellt låga priserna beror på de omfattande statliga bidragen till reaktorer av detta slag.

När det gäller de övriga verksamheterna inom koncernen har Studsvik Nuclear, som bedriver bl.a. service- och konsultverksamhet inom det kärntekniska området, främst tillkommit som "avknoppning" från den ursprungliga kärntekniska verksamheten. Studsvik Energy tillkom mot bakgrund av 1970-talets oljekriser och behovet att minska oljeberoendet och inriktades mot utveckling av energiomvandlingsprocesser för inhemska bränslen. Studsvik Instrument startades inom koncernen genom förvärv av teknik och bolag för att snabbt nå en marknadsposition. Därefter har verksamheten kompletterats genom utveckling och kommersialisering av egna produkter.

Flera av dessa verksamheter ligger i dotterbolag inom Studsvikskoncernen och vissa har en tillfredsställande lönsamhet.

Mitt ställningstagande: Verksamheten i Studsvikskoncernen bör delas upp på tre delar som var och en får de ägarförhållanden och andra förutsättningar som är mest lämpliga för respektive del. Den direkta statliga ägarrollen bör minskas så långt som möjligt.

Skälen för mitt ställningstagande: Studsvikskoncernen innehåller verksamheter med olikartade inriktningar och förutsättningar. Även om koncernen som helhet går med förlust har vissa delar kunnat uppvisa en tillfredsställande lönsamhet.

Det är angeläget att koncernens ekonomiska svårigheter, som främst är kopplade till den överdimensionerade fastigheten, inte hindrar de lönsammare enheterna inom koncernen från att utvecklas. Samtidigt måste under lång tid framöver reaktorn och därmed sammanhängande kärntekniska verksamheter skötas under stort ansvar och med stor kompetens, oavsett möjligheterna att uppnå företagsekonomisk lönsamhet i den delen.

Jag anser att koncernen, med hänsyn till verksamheternas olika karaktär, lämpligen kan delas upp i följande tre delar.

- Delen "kärntekniska anläggningar" med R2-reaktorn och övriga kärntekniska anläggningar
- En "kommersiellt utvecklingsbar del" där verksamheter som bedrivs på kommersiell grund, bl.a. i de kärntekniska anläggningarna, och med relativt god lönsamhet har sammanförts. Denna del utgör huvudverksamheten i den nuvarande Studsvikskoncernen.
- En "fastighetsdel" med marken, byggnader för icke-kärnteknisk verksamhet och andra serviceanläggningar.

Genom en sådan uppdelning bör en lämplig framtida struktur och ägarbild kunna uppnås för varje del. Det är inte minst från samsättningsynpunkt angeläget att skapa långsiktiga förutsättningar för den fortsatta verksamheten i Studsvik AB.

Intäkterna från de kommersiella verksamheterna vid R2-reaktorn täcker inte kostnaderna för drift och underhåll av reaktorn. Ett viktigt skäl är, som jag tidigare har nämnt, att prisnivån för motsvarande tjänster är låg på den internationella marknaden. Detta hindrar en kostnadstäckande prissättning även för R2-reaktorn.

De kärntekniska anläggningarna omfattar huvudsakligen anläggningar för sådan forsknings- och provningsverksamhet som har ingått i det

svenska kärnkraftsprogrammets uppbyggnadsskede. I allt väsentligt är det fråga om verksamhet för vilken kärnkraftsproducenterna erlägger avgift för dekontaminering, omhändertagande av avfall och rivning enligt den s.k. Studsvikslagen (1988:1597). Mot den bakgrunden har frågan om kraftproducenternas övertagande av dessa anläggningar tagits upp vid överläggningar med representanter för branschen.

Överläggningarna har, förutom de verksamheter vars kostnader skall täckas av avgift enligt den s.k. Studsvikslagen, även omfattat ett övertagande av driftansvaret för R2-reaktorn samt för de kostnader, bl.a. för det radioaktiva avfallet, som fortlöpande uppstår under nuvarande drift.

Ett övertagande skulle således, enligt de överläggningar som har förts, omfatta ett heltäckande ansvar för den personal och de anläggningar som berörs samt omhändertagande av allt radioaktivt avfall m.m. som avser den hittillsvarande och framtida driften av R2-reaktorn.

Kärnkraftsproducenterna har konstaterat att det inte föreligger någon skyldighet för dem att göra ett sådant, i förhållande till den s.k. Studsvikslagen, utökat åtagande. Vid överläggningarna har dock framkommit att det finns goda förutsättningar för ett avtal om ett fullständigt övertagande av verksamheten vid R2-reaktorn.

Jag vill i detta sammanhang understryka att ett övertagande från kraftproducenterna av R2-reaktorn inte skall innebära någon förändring av gällande principer för bränslehantering m.m. När det gäller bränslet till R2-reaktorn levereras detta från Department of Energy i USA och gällande avtal bygger på att leverantören återtar bränslet efter användningen. De nya ägarna bör således överta de rättigheter och förpliktelser som är förknippade med nu gällande avtal beträffande reaktorbränslet. I denna fråga har jag samrått med chefen för miljödepartementet.

Den "kommersiellt utvecklingsbara delen" omfattar verksamheter som i vissa fall ligger i dotterbolag och i andra fall direkt i Studsvik AB. Dessa verksamheter utgör tillsammans Studsvikskoncernens nuvarande huvudverksamhet. Förhandlingskontakter har förekommit med industriföretag som visat intresse för köp av denna del av koncernen.

"Fastighetsdelen" omfattar marken med byggnader och fasta serviceanläggningar m.m. Denna del av Studsvikskoncernen hör för statens räkning förvaltas av Vattenfall. Därigenom får Vattenfall ansvar för uthyrning av fastigheter m.m. på marknadsmässiga villkor till de övriga verksamheterna på området.

Med hänsyn till Studsvikskoncernens nuvarande relativt komplicerade struktur och affärsförhållanden kommer en strukturförändring av det slag som jag nu har redovisat att kräva förhandlingar mellan olika parter under en viss tid. Inte minst de ömsesidiga kopplingar som finns mellan ett antal verksamheter inom koncernen kan kräva tid att klarlägga. Det är därför väsentligt att snarast skapa bästa möjliga förutsättningar för sådana förhandlingar.

Riksdagens godkännande av den allmänna inriktningen för omstrukturen av Studsvikskoncernen bör inhämtas. För riksdagens kännedom vill jag även nämna att Vattenfall, av de skäl som jag tidigare redovisat,

snarast kommer att få överta det direkta ägaransvaret för hela Studsviks-koncernen. Det blir således en uppgift för Vattenfall att som ägare till "fastighetsdelen" fortsätta de redan inledda förhandlingarna om försäljning av de kärntekniska anläggningarna och den kommersiellt utvecklingsbara delen av koncernen, samt de förhandlingar om hyror m.m. som ingår i eller blir följden av sådana försäljningar.

Statens ägaransvar gentemot Studsvikskoncernen utövas idag av industridepartementet. Jag avser att senare denna dag föreslå regeringen att uppdrä åt statens vattenfallsverk att förvalta statens aktier i Studsvik AB och därvid överta det direkta ägaransvaret för bolaget.

Vissa delar av Studsvikskoncernen kommer således att ingå bland de tillgångar som skall överföras från affärsverket till det aktiebolag som den 1 januari 1992 övertar huvuddelen av Vattenfalls verksamhet. Värderingen av de verksamheter och tillgångar i Studsvikskoncernen som senare skall föras över till aktiebolaget kommer att ske i enlighet med de riktlinjer härför som regeringen föreslagit i propositionen (1990/91:87) om näringspolitik för tillväxt (s. 169).

4 Övriga frågor

Jag vill ta upp några frågor som är av allmänt intresse i samband med en omstrukturering av Studsvikskoncernen.

En väsentlig fråga gäller framtiden för R2-reaktorn. Reaktorn levererar i dag kontrakterade provningstjänster till vissa kunder. Som jag tidigare har redovisat täcker intäkterna från denna verksamhet inte kostnaderna. Jag vill understryka att ett överförande av reaktordelen till en ny ägare innebär att denne övertar det fulla ekonomiska ansvaret för den fortsatta driften. Ägaren måste därvid ha rätt att självständigt besluta om driften skall fortsätta eller reaktorn skall läggas ned, och i så fall vid vilken tidpunkt nedläggningen skall ske.

Vid sidan av den intäktsfinansierade verksamheten utnyttjas reaktorn även för forskningsverksamhet som bedrivs genom det till Uppsala universitet knutna neutronforskningslaboratoriet (NFL). För dessa forskningstjänster ges statliga bidrag till reaktordriften. Så länge reaktordriften pågår, och forskningstjänster tillhandahålls som hittills, kommer de statliga bidragen till reaktorn att ges i nuvarande omfattning inom det gällande forskningsprogrammet. Så länge R2-reaktorn drivs bör forskningen vid NFL således inte påverkas av ändrade ägarförhållanden.

Om det visar sig att R2-reaktorn skall avvecklas upphör reaktorägarens ansvar för att tillhandahålla dessa forskningstjänster. Enligt min mening bör motsvarande tjänster, främst tillgång till neutroner, då tillgodoses på annat sätt. Jag har i denna fråga samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

Som en följd av riksdagens forskningspolitiska beslut år 1990 bildades ett programråd vid Studsvik AB. Programrådet skall enligt sin instruktion (1990:942) beställa sådana insatser vid bolaget, inom området för icke kärnteknisk forskning och utveckling, som finansieras med statsanslag.

Programrådet svarar även för att dessa insatser samordnas med andra insatser inom energiforskningen. För budgetåret 1990/91 uppgår anslaget till den icke-kärntekniska energiforskningen vid Studsvik AB till 20 milj.kr.

Programrådet är administrativt knutet till statens energiverk. Den organisatoriska tillhörigheten för programrådet kommer att prövas i samband med att energiverkets uppgifter på energiforskningens område förs över till en ny näringspolitisk myndighet den 1 juli 1991.

En annan väsentlig fråga är om kärnsäkerheten eller strålskyddet kan komma att påverkas av en omstrukturering av Studsvikskoncernen.

Tillsyn över kärnsäkerheten utövas av statens kärnkraftinspektion (SKI). Statens strålskyddsinstitut (SSI) utövar tillsyn över strålskyddet. Den nu redovisade omstruktureringen av verksamheten i Studsvikskoncernen kommer inte att nämnvärt påverka förutsättningarna för dessa myndigheters arbete. Självfallet kommer även framdeles utvecklingen i detta avseende att följas med stor uppmärksamhet. En sänkning av kärnsäkerhets- eller strålskyddsnivån i något avseende kan givetvis inte accepteras. I denna fråga har jag samrått med chefen för miljödepartementet.

5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna den inriktning av omstruktureringen av verksamheten i Studsvikskoncernen som jag nu har redovisat.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta förslaget som föredraganden har lagt fram.

