



Frågor om subventioner till kärnkraft

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens skrivelse 2011/12:141 om kärnkraft utan statliga subventioner samt två motioner som har väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet anser att skrivelsen ger en god bild av vad som bör beaktas i samband med frågor om subventioner till kärnkraft. Utskottet föreslår att riksdagen ska lägga skrivelsen till handlingarna och avslå de båda motionerna.

I en reservation (S, MP, V) framförs andra uppfattningar än de utskottets majoritet står bakom. I betänkandet finns även två särskilda yttranden (MP respektive V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Regeringens bedömning	4
Utskottets överväganden	6
Frågor om subventioner till kärnkraft	6
Skrivelsen	6
Motionerna	8
Civilutskottets yttrande	11
Vissa kompletterande uppgifter	11
Utskottets ställningstagande	12
Reservation	15
Frågor om subventioner till kärnkraft (S, MP, V)	15
Särskilda yttranden	17
1. Frågor om subventioner till kärnkraft (MP)	17
2. Frågor om subventioner till kärnkraft (V)	17
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Skrivelsen	19
Följdmotionerna	19
<i>Bilaga 2</i>	
Civilutskottets yttrande	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Frågor om subventioner till kärnkraft

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:N8 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1–3 och

2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP) yrkandena 1–7 och

lägger skrivelse 2011/12:141 till handlingarna.

Reservation (S, MP, V)

Stockholm den 31 maj 2012

På näringsutskottets vägnar

Jonas Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jonas Eriksson (MP), Jessica Polfjärd (M), Jennie Nilsson (S), Hans Rothenberg (M), Olof Lavesson (M), Krister Örnfjäder (S), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Eva Flyborg (FP), Börje Vestlund (S), Helena Lindahl (C), Karin Åström (S), Jonas Jacobsson Gjørtler (M), Lars Isovaara (SD), Kent Persson (V), Ingemar Nilsson (S) och Penilla Gunther (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas

- regeringens skrivelse 2011/12:141 Kärnkraft utan statliga subventioner
- två motioner (MP respektive V) som har väckts med anledning av propositionen.

Den 3 maj 2012 beslutade näringsutskottet att bereda civilutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse. Civilutskottet beslutade att avge ett yttrande som justerades den 24 maj (yttr. 2011/12:CU3y). Yttrandet återfinns i bilaga 2 i detta betänkande.

Bakgrund

Riksdagen beslutade den 17 juni 2010 om ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet i fråga om förutsättningar för nya kärnkraftsreaktorer (prop. 2009/10:172, bet. 2009/10:NU26). I samband med detta ställde sig näringsutskottet även bakom ett motionsyrkande om att regeringen skulle återkomma till riksdagen med förslag om lagstiftning eller andra åtgärder med innebörden att direkta eller indirekta statliga subventioner inte kunde påräknas. I den här aktuella skrivelsen redogör regeringen för sin syn på denna begäran.

Regeringens bedömning

I skrivelsen framför regeringen uppfattningen att riksdagens nyssnämnda begäran inte ger anledning till någon ny lagstiftning. Regeringen gör bedömningen att lagstiftning som förbjuder riksdagen att fatta beslut om subventionering av kärnkraften är principiellt tveksamt och kan ifrågasättas på konstitutionell grund. En sådan reglering – som alltså riktas mot riksdagen – måste, enligt regeringen, tas in i grundlag för att bli verkningsfull. Regeringen menar att det finns flera konstitutionella tveksamheter som gör att en reglering av detta slag är olämplig. En reglering som rör själva sakinnehållet i besluten skulle exempelvis vara en konstitutionell nyordning som kan kritiseras på principiella grunder, helt oaktat synen på subventionering av kärnkraft.

Däremot behövs det enligt regeringen ett klagörande när det gäller statliga stöd till forskning och utveckling riktade till ämnesområden med relevans för kärnkraft. På skatteområdet ger riksdagens beslut inte anled-

ning till några lagändringar. Nya s.k. koncernbidragsdispenser ska dock inte lämnas om de innebär att kärnkraft subventioneras, vilket särskilt skulle bli fallet vid investeringar i ny kärnkraft.

Härutöver anser regeringen att det är väsentligt att lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft så snart det finns möjlighet med hänsyn till internationella och EU-rättsliga bestämmelser.

Utskottets överväganden

Frågor om subventioner till kärnkraft

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motioner och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför reservation (S, MP, V) och särskilda yttrandena 1 (MP) och 2 (V).

Skrivelsen

Skadeståndsansvar – gällande rätt och nya bestämmelser

I atomansvarighetslagen (1968:45) finns de regler som anger ansvar och ersättning för radiologisk skada. Reglerna bygger på de internationella bestämmelserna i Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område och dess tilläggskonvention. För en mer detaljerad beskrivning av gällande rätt på detta område hänvisas till skrivelsen.

I juni 2010 beslutade riksdagen om en ny lag (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Riksdagen godkände också Pariskonventionen och dess tilläggsprotokoll i deras lydelse enligt 2004 års ändringsprotokoll. De nya reglerna träder i kraft den dag regeringen bestämmer (prop. 2009/10:173, bet. 2009/10:CU29).

Vid ikraftträdandet införs ett obegränsat ansvar för innehavare av kärntekniska anläggningar. Ansvaret är, som tidigare, strikt. Ett obegränsat ansvar överensstämmer med den miljörättsliga principen att förorenaren betalar och innebär att det inte finns någon i förväg bestämd beloppsgräns för det ekonomiska ansvaret. Utöver avsatta garanterade medel blir det anläggningshavarens tillgångar i övrigt som sätter gränsen för hur mycket ersättning som det går att få ut.

När det gäller s.k. ansvarsgenombrott, dvs. att aktieägarna ska åläggas betalningsansvar även om ägarna inte har överträtt någon regel i aktiebolagslagen eller i övrigt brustit i någon fullgörelse gentemot det ägda bolaget, konstaterar regeringen att det vid flera tillfällen har utretts om det skulle vara lämpligt eller möjligt att lagstadga om ansvarsgenombrott. Resultaten av utredningarna har entydigt visat att det är svårt att utforma en sådan regel på ett rättssäkert sätt.

Som nämnts ovan träder lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i kraft den dag regeringen bestämmer. Enligt regeringen behövs det en förordning med kompletterande bestämmelser till lagen. Ett förslag till en sådan förordning bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

I propositionen Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173), liksom i de bakomliggande två betänkandena, har utgångspunkten varit att den nya lagen och förordningen ska träda i kraft när 2004 års ändringsprotokoll gör det. Det anges i propositionen att om det mot förmodan skulle visa sig att ikraftträdandet av ändringsprotokollet till Pariskonventionen fördröjs avsevärt kan det finnas anledning att överväga att låta delar av lagstiftningen träda i kraft (s. 114). Om detta ska bli möjligt är det nödvändigt att dels utreda vilka bestämmelser som inte omfattas av EU:s behörighet eller strider mot Pariskonventionen i dess nuvarande lydelse, dels bereda en ny proposition med sådana bestämmelser genom ändringar i atomansvarighetslagen.

Skatter och vissa avgifter

Regeringen anser inte att riksdagens tillkännagivande medför något behov av ändringar i skattelagstiftningen. Däremot ska det inte längre lämnas några nya dispenser från de s.k. koncernbidragsreglerna om de innebär att kärnkraften subventioneras, vilket särskilt skulle bli fallet vid investeringar i ny kärnkraft.

När det gäller avgifter för tillståndsprovning anser regeringen att dagens avgiftssystem ligger i linje med regeringens och riksdagens syn på statliga subventioner till kärnkraft. Regeringen påpekar bl.a. att Sverige har en avreglerad elmarknad där principen är att kärnkraftsindustrin ska bära alla kostnader för tillsyn och tillståndsgivning.

Regeringen gör vidare bedömningen att regelverket för nätavgifter och energiersättningar är teknikneutralt och i linje med regeringens och riksdagens syn på statliga subventioner till kärnkraft. För anslutning av större produktionsanläggningar, t.ex. kärnkraftverk, ska anläggningens ägare bekosta och ansvara för byggandet av en ledning mellan kärnkraftverket och det befintliga koncessionspliktiga nätet.

Det är redan förbjudet för elnätsföretagen att på något sätt subventionera överföringsavgifterna för t.ex. kärnkraftsproduktion på andra kunders bekostnad. Inmatning av el på stamnätet i södra Sverige medför minskade energiförluster och ger därmed kreditering för kunden, s.k. energiersättning. Beräkningen av energiersättningen är oberoende av produktionsslag och bestäms genom nätberäkningar i varje anslutningspunkt i stamnätet. Energiersättningen är en del av nättariffen, som övervakas av tillsynsmyndigheten Energimarknadsinspektionen.

Avgifter för omhändertagande av restprodukter

Regeringen anser att dagens system för restprodukter ligger i linje med regeringens och riksdagens syn på statliga subventioner till kärnkraft. Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor ska betala avgifter och ställa säkerheter. Avgifterna avser finansiering av bl.a. kostnader

för att ta hand om använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall, kostnader för en säker avveckling och rivning av kärnkraftverken samt kostnader för den forskning och utveckling som har samband med detta.

Den som har tillstånd att inneha och driva en kärnkraftsreaktor är även skyldig att betala en avgift till staten för den slutliga hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet som har ett samband med framväxten av det svenska kärnkraftsprogrammet.

Stöd från vissa självständiga offentligt finansierade organisationer

Risken för statlig subventionering av svensk kärnkraft från självständiga offentligt finansierade organisationer är, enligt regeringens bedömning, liten. Regeringen framhåller att EU:s bestämmelser om förbud mot statligt stöd i viss mån utgör ett skydd mot direkta och indirekta subventioner och att regeringens och riksdagens ståndpunkt när det gäller kärnkraftssubventioner kan framföras i multilaterala forums beslutande församlingar.

Beträffande regeringens agerande i multilaterala organs beslutande församlingar så utgår svenska ståndpunkter från den syn på statliga subventioner i Sverige som regeringen ger uttryck för i denna skrivelse. Regeringen påminner om att EU:s fördrag slår fast att medlemsstaternas energimix är en alltigenom nationell angelägenhet. Regeringen kommer därför inte heller i framtiden att framföra synpunkter på andra länders val av energikällor, förutsatt att relevanta multilaterala regelverk efterlevs. Av denna ståndpunkt följer även att regeringen inte avser att exkludera kärnkraftssektorn i svenska exportfrämjande myndigheters verksamhet.

Forskning

Enligt regeringens bedömning ligger dagens system för finansiering av forskning om kärnteknisk verksamhet i linje med regeringens och riksdagens syn på statliga subventioner till kärnkraft. Offentligt finansierad forskning kan i normalfallet inte betraktas som en subvention. Regeringen avser inte att styra forsknings- och innovationspolitiken på ett sådant sätt att frågan om subventionering av kärnkraft blir aktuell. Sammantaget anser regeringen att den offentliga forskningsfinansieringen inte innehåller element av subventioner till kärnkraft, varken direkta eller indirekta.

Motionerna

Att som regeringen påstå att det inte finns några subventioner till kärnkraften utan att först presentera en definition av begreppet subvention, gör att granskningen inte blir tillförlitlig, sägs det i kommittémotion 2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP). Huruvida kärnkraften ges statligt stöd eller inte är den fråga som kan avgöra om det byggs nya reaktorer i Sverige. Motionärerna påpekar också att de flesta ekonomiska bedömare menar att nya reaktorer aldrig kommer att byggas utan statliga subventioner eftersom de då blir för dyra. Definitionen av begreppet subvention kan därmed bli nyck-

eln till Sveriges framtida energistruktur. Motionärerna begär därför att riksdagen genom ett tillkännagivande ska uppmana regeringen att återkomma till riksdagen med en definition av vad en kärnkraftssubvention är.

I motionen finns även fem yrkanden som gäller skadeståndsansvar och kostnader i samband med radiologiska olyckor. Motionärerna konstaterar att ett obegränsat ansvar i princip innebär att reaktorägarens ansvar är oändligt. Men i praktiken är det ekonomiska ansvaret begränsat till 11 miljarder kronor eller de överstigande tillgångar som den ansvarige har och som en domstol kan få tillgång till.

Konstruktionen är sådan att den som driver en reaktor (eller flera) måste ställa säkerheter upp till ett s.k. ansvarsbelopp som är satt till 1 200 miljoner euro, motsvarande ca 11 miljarder kronor. Motionärerna anser att detta belopp endast motsvarar en bråkdel av de kostnader som kan uppstå vid en omfattande olycka. De menar att politikens inriktning måste vara att kärnkraften vid en olycka ska tvingas att stå för sina egna kostnader. I detta ingår garantier för de skadebelopp som kan orsakas av en olycka. Motionärerna vill att riksdagen genom ett tillkännagivande till regeringen ska framföra att kravet på finansiell säkerhet bör höjas till att motsvara kostnaderna för de skador som en radiologisk olycka erfarenhetsmässigt har visat sig kunna orsaka, dvs. åtminstone 1 000 miljarder kronor.

Motionärerna tar också upp frågan om ett s.k. begränsat ansvarsgenombrott. De konstaterar att då svenska reaktorer i samtliga fall ägs av dotterbolag till stora energikoncerner har dotterbolagen det juridiska och ekonomiska ansvaret. Då dotterbolagen står för anläggningens tillstånd klarar sig moderbolagen undan vid en olycka. Denna begränsning i ansvaret hade kunnat undvikas om regeringen hade föreslagit ett ansvarsgenombrott som leder ansvaret vidare till moderbolagen. Motionärerna anser att frånvaron av ett ansvarsgenombrott utgör en subvention av kärnkraften och föreslår därför ett tillkännagivande om att det bör införas krav på att moderbolaget ingår en förpliktelse och garanterar verksamheten med alla sina tillgångar för att ett dotterbolag ska få driva reaktorer i Sverige.

Ytterligare en fråga som motionärerna lyfter fram och som de betraktar som en subvention sammanhänger med statliga garantier. De konstaterar att lagen om ansvar och skadestånd vid en radiologisk olycka ger den som driver en kärnteknisk anläggning hela ansvaret och att staten inte ska stå för någon risk upp till 1 500 miljoner euro. För att den som driver anläggningen ska kunna möta detta ansvar ställs krav på ekonomiska garantier upp till detta belopp. Samtidigt anger lagen att staten kan göra ekonomiska åtaganden genom att ställa ut statliga garantier i form av återförsäkringsåtaganden. Därmed skulle staten kunna påta sig det ekonomiska ansvaret i ägarens ställe.

Motionärerna anser det vara uteslutet att staten skulle göra sådana åtaganden. Det strider mot principen att kärnkraften ska stå för sina egna kostnader, vilken även regeringen ställer sig bakom. Motionärerna anser att bestämmelsen om att regeringen i fråga om ansvaret vid radiologiska

olyckor får göra ekonomiska åtaganden för staten genom att ställa återförsäkringsåtaganden eller andra likvärdiga åtaganden är en uppenbar subvention. Riksdagen bör genom ett tillkännagivande framföra detta till regeringen.

Vidare konstaterar motionärerna att preskriptionstiden för radiologisk personskada är 30 år. Preskriptionstiden för sakskada är begränsad till tio år. De anser att det i dag saknas underlag för att sätta en bortre gräns för när en skada kan anses vara utesluten. Detta gäller både person- och saksador. För att uppfylla kravet om frihet från subventioner måste preskriptionstiden därför tas bort tills nya fakta har framkommit. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Motionärerna framhåller därefter att en av de största kostnaderna vid en allvarlig radiologisk olycka sannolikt skulle vara sjukvård för dem som drabbas och att samhället således riskerar att åsamkas en mycket kraftig ökning av sjukvårdskostnaderna. Vård för radiologiska skador till följd av en olycka i en kärnteknisk anläggning bör, enligt motionärerna, inte finansieras med allmänna medel, utan är en viktig och självklar del av det obegränsade ansvaret för anläggningens ägare. Motionärerna efterfrågar ett tillkännagivande från riksdagen med denna innebörd.

Regeringens uppfattning att avgiftssystemet för restprodukter lever upp till att inte subventionera kärnkraften, vilken framförs i skrivelsen, ifrågasätts också i motionen. Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) har begärt att få höja avgiften med ca två öre, men regeringen har beslutat om en lägre höjning. Att kärnkraften därmed inte betalar för hanteringen av sina egna restprodukter är ett tydligt fall av subvention. Motionärerna begär mot den bakgrunden ett tillkännagivande om att kärnavfallsavgiften bör spegla den verkliga kostnaden för kärnkraftens restprodukter.

I kommittémotion 2011/12:N8 av Kent Persson m.fl. (V) framförs uppfattningen att skrivelsen inte svarar mot riksdagens krav på att regeringen skulle återkomma med förslag om lagstiftning eller andra åtgärder med innebörden att direkta eller indirekta statliga subventioner inte kan påräknas. Regeringen bör därför återkomma med ett förslag om ett förbud mot subventioner till kärnkraften.

I motionen redovisas även invändningar mot regeringens beskrivning av skadeståndsansvar. Det saknas, enligt motionärerna, bl.a. ett tydligt besked om att det inte finns någon övre gräns för när det ekonomiska ansvaret efter en olycka upphör. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med ett förslag om ett obegränsat skadeståndsansvar.

Vidare motsätter sig motionärerna exportstöd till kärnkraft i andra länder, då spridning av kärnkraften ökar risken för olyckor och mängden kärnkraftsavfall som kan komma på avvägar. Riksdagen bör därför genom ett tillkännagivande uppmana regeringen att återkomma till riksdagen med ett förslag om ett förbud mot exportstöd till kärnkraft.

Civilutskottets yttrande

Näringsutskottet har gett civilutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelsen och de motioner som har väckts med anledning av den. I sitt yttrande (2011/12:CU3y) framhåller civilutskottet att den bedömning som regeringen gör i skrivelsen (avsnitt 6) om behovet av lagändringar när det gäller skadeståndsansvar ligger helt i linje med vad regeringen har anfört i propositionerna 2009/10:173 och 2010/11:149 som civilutskottet och riksdagen tidigare har ställt sig bakom. Civilutskottet har därför inget att invända mot regeringens bedömning.

Enligt civilutskottet bör näringsutskottet föreslå att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna i den del civilutskottet har behandlat och avslår motionerna 2011/12:N8 (V) yrkande 2 och 2011/12:N9 (MP) yrkandena 2–6. I en avvikande mening (S, MP, V) redovisas en annan uppfattning än den civilutskottets majoritet står bakom. Yttrandet återfinns i bilaga 2 i detta betänkande.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Hösten 2011 behandlade civilutskottet regeringens proposition Avgifter enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (prop. 2010/11:149, bet. 2011/12:CU3). Flera av de nu aktuella motionsyrkandena var även då föremål för riksdagsbehandling. Civilutskottet noterade att liknande motionsyrkanden även hade avstyrkts i samband med att lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor antogs (prop. 2009/10:173, bet. 2009/10:CU29).

Finansieringssystemet för hantering och slutförvaring av kärntekniska restprodukter

Den som har tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) är skyldig att svara för kostnaderna för bl.a. en säker hantering och slutförvaring av verksamhetens restprodukter samt en säker avveckling och rivning av anläggningarna när verksamheten inte längre ska bedrivas. Skyldigheterna kvarstår tills åtgärderna har fullgjorts, även om tillståndet upphör.

Lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen) säkerställer finansieringen av tillståndshavarnas kostnader. Den närmare tillämpningen av finansieringslagen regleras i förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen).

Reaktorinnehavare ska enligt 3 § finansieringsförordningen, i samråd med övriga reaktorinnehavare, upprätta en kostnadsberäkning och ge in den till SSM senast den 7 januari vart tredje år. Reaktorinnehavarna sam-

ordnar arbetet genom det gemensamt ägda bolaget Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) som lämnar in den kostnadsberäkning som ligger till grund för kärnavfallsavgiften.

Kostnadsberäkningen avser de totala kostnaderna för omhändertagande av alla restprodukter och avveckling av samtliga anläggningar samt hur dessa kostnader fördelas på varje innehavare. Utifrån reaktorinnehavarnas beräkningar upprättar SSM ett förslag till kärnavfallsavgift.

Sedan avgiftsförslaget har remitterats till reaktorinnehavarna, berörda myndigheter och organisationer lämnas ett slutligt förslag till regeringen för beslut om kärnavfallsavgiften för den kommande treårsperioden.

År 2011 genomfördes den senaste omräkningen av kärnavfallsavgiften. Vid den granskning som SSM gjorde av SKB:s kostnadsberäkningar för perioden 2012 och framåt identifierades några områden där SSM bedömer att kostnaderna är underskattade. SSM justerade därför de beräknade kostnaderna för respektive tillståndshavare och föreslog att kärnavfallsavgiften på kärnkraftsproducerad el skulle höjas från ca 1,0 öre/kWh under perioden 2010–2011 till ca 3,7 öre/kWh perioden 2012–2014.

I december 2011 beslutade regeringen att den nya avgiften ska vara i genomsnitt 2,2 öre/kWh producerad kärnkraftsel för den sistnämnda perioden. I sin bedömning hänvisade regeringen till att finansieringslagstiftningen hade förändrats något (2006 och 2008) och att finansieringssystemet fortfarande är under utveckling. Detta motiverade, enligt regeringen, i sin tur en viss försiktighet när det gällde att bedöma avgifternas storlek för den aktuella perioden. Vidare hänvisade regeringen till två uppdrag till SSM och Riksgälden respektive SSM, Riksgälden och Kärnavfallsfonden att se över vissa frågor med koppling till kärnavfallsavgiften.

Utskottets ställningstagande

Våren 2009 ställde sig riksdagen bakom regeringens proposition 2008/09: 163 i vilken riktlinjer för energipolitiken lades fast. Propositionen byggde på den överenskommelse som ingicks mellan regeringspartierna i februari samma år om en hållbar energi- och klimatpolitik för miljö, konkurrenskraft och trygghet. Enligt överenskommelsen förlängs kärnkraftsparentesen genom att det inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåts nybyggnation på befintliga platser och att tillstånd ska kunna ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd. Det betonades dock samtidigt att statligt stöd till kärnkraft, i form av direkta eller indirekta subventioner, inte kan påräknas. Riksdagen ställde sig bakom regeringens hållning i propositionen (bet. 2009/10:NU26) och utskottet har – i likhet med regeringen – vid ett flertal tillfällen därefter upprepat denna sin syn på statligt stöd till ny kärnkraft (se t.ex. bet. 2011/12: NU3).

För att ytterligare klargöra innebörden av detta ställningstagande beslutade riksdagen våren 2010 om ett tillkännagivande om att regeringen skulle återkomma till riksdagen med förslag till lagstiftning eller andra åtgärder som tydliggör att stöd till kärnkraft, i form av direkta eller indirekta subventioner, inte kan påräknas (bet. 2009/10:NU26). I den nu aktuella skrivelsen redovisar regeringen sin syn på frågan.

Utskottet anser att skrivelsen ger en god bild av vad som bör beaktas i samband med frågor om vad som är att betrakta som ett statligt stöd till kärnkraft. Det är således utskottets uppfattning att skrivelsen väl svarar mot det redovisningskrav som riksdagen framförde i det ovan omnämnda tillkännagivandet.

Ställningstagandet i föregående stycke innebär att utskottet också anser att det saknas skäl för att tillmötesgå förslagen i motionerna 2011/12:N8 (V) och 2011/12:N9 (MP) om ett förbud mot subventioner till kärnkraft respektive en definition av begreppet kärnkraftssubvention. Motionerna avstyrks i berörda delar.

När det gäller frågor om skadeståndsansvar i samband med radiologiska olyckor konstaterar utskottet att yrkanden liknande eller identiska med de nu aktuella har behandlats av civilutskottet vid ett flertal tillfällen. I sitt yttrande till näringsutskottet noterar civilutskottet dessutom att regeringens bedömning i skrivelsen ligger helt i linje med vad regeringen tidigare har anfört när det gäller frågor med denna inriktning. Civilutskottet anser inte att det finns skäl för riksdagen att frånga sina tidigare ställningstaganden i dessa frågor och att de här aktuella motionsyrkandena därför bör avslås. Näringsutskottet har ingen annan uppfattning än civilutskottet och avstyrker således motionerna 2011/12:N9 (MP) och 2011/12:N8 (V) i berörda delar.

Kärnavfallsavgiftens storlek tas upp i motion 2011/12:N9 (MP). Här bör noteras att regeringen så sent som i december 2011 beslutade om en ny nivå på den s.k. kärnavfallsavgiften och att den grundläggande principen vid bestämningen av avgiftsnivån är att den som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet även är skyldig att svara för kostnaderna för bl.a. en säker hantering och slutförvaring av verksamhetens restprodukter. I samband med beslutet pekade regeringen också på att finansieringssystemet är under utveckling, vilket motiverade en viss försiktighet när det gällde att bedöma avgifternas storlek för den aktuella perioden. Regeringen erinrade också om det pågående utredningsarbetet med koppling till kärnavfallsavgiften. Mot denna bakgrund anser utskottet att riksdagen inte bör vidta några åtgärder med anledning av förslaget i motion 2011/12:N9 (MP) om att kärnavfallsavgiften bör spegla den verkliga kostnaden för kärnkraftens restprodukter. Motionen avstyrks i berörd del.

Avslutningsvis ställer sig utskottet bakom regeringens uppfattning i frågan om att inte exkludera kärnkraftssektorn i svenska exportfrämjande myndigheters verksamhet. Utskottet vill här särskilt peka på värdet av att svenska företag inte förhindras att exportera teknik eller kunnande som

främjar en miljö- och kärnsäkerhetsmässigt högkvalitativ drift av befintliga kärnreaktorer i världen eller som kan bidra till en säker avveckling av uttjänta reaktorer. Yrkandet i motion 2011/12:N8 (V) om ett förbud mot export till kärnkraftsindustrin bör därför avslås av riksdagen.

Sammanfattningsvis anser utskottet således att riksdagen bör lägga regeringens skrivelse till handlingarna och avslå motionerna 2011/12:N9 (MP) och 2011/12:N8 (V).

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstagande har föranlett följande reservation.

Frågor om subventioner till kärnkraft (S, MP, V)

av Jonas Eriksson (MP), Jennie Nilsson (S), Krister Örnfjäder (S), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Karin Åström (S), Kent Persson (V) och Ingemar Nilsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2011/12:N8 av Kent Persson m.fl. (V) yrkande 2 och

2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP) yrkandena 2 och 3,

bifaller delvis motion

2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP) yrkandena 4–6,

avslår motionerna

2011/12:N8 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 3 samt

2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP) yrkandena 1 och 7 samt

lägger skrivelse 2011/12:141 till handlingarna.

Ställningstagande

Vi anser inte att regeringens skrivelse på ett godtagbart sätt klargör vad som är att betrakta som statliga subventioner till kärnkraft. Vår uppfattning är att det i dag finns indirekta subventioner till kärnkraften, bl.a. när det gäller frågor kopplade till skadeståndsansvaret i samband med radiologiska olyckor, och att skrivelsen därmed inte fullföljer uppdraget att garantera att kärnkraften inte ges några subventioner.

Enligt vår uppfattning är det ett i allra högsta grad rimligt första steg när det gäller de skadeståndsrelaterade frågorna att omgående låta den redan beslutade lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träda i kraft. Vi står således bakom det företräddarna för våra partier framhåller i civilutskottets yttrande med denna innebörd och menar att tidsutdräkten för ikraftträdandet är oacceptabel.

I de två här aktuella motionerna finns ett antal yrkanden som mer specifikt gäller just frågor om skadeståndsansvaret i samband med radiologiska olyckor. Även här överensstämmer vår hållning med den som redovisas i den avvikande meningen från företräddarna för Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet i civilutskottets yttrande. Det innebär bl.a. att vi anser att ansvarsbeloppets storlek är otillräcklig. Vi anser att inriktningen

för politiken måste vara att kärnkraftsindustrin vid en olycka ska stå för sina egna kostnader. För att den miljörättsliga principen att förorenaren betalar ska gälla fullt ut även på detta område måste kravet på finansiering av ansvaret därför så långt som möjligt utgå från de verkliga kostnader som kan uppkomma i samband med kärnkraftsverksamhet. Vi anser att regeringen därför bör verka för att nivån på finansieringen av det obegränsade skadeståndsansvaret höjs. Andra frågor som bör belysas ytterligare och som bör resultera i lagstiftningsförslag från regeringen gäller bl.a. preskriptionstidens längd, möjligheten till statlig återförsäkring samt vem som ska svara för samhällets kostnader för sjukvård till följd av en radiologisk olycka.

Avslutningsvis vill vi även peka på behovet av en bestämmelse om ansvarsgenombrott i svensk lagstiftning. Med den typ av exceptionell situation som ett svårt reaktorhaveri innebär är det rimligt att ett ansvarsgenombrott inom en koncern blir möjligt.

Riksdagen bör genom ett tillkännagivande uppmana regeringen att vidta åtgärder i överensstämmelse med vad vi här har anfört. Med hänvisning till det ovan sagda tillstyrker vi motionerna 2011/12:N8 (V) yrkande 2 och 2011/12:N9 (MP) yrkandena 2 och 3 samt tillstyrker delvis motion 2011/12:N9 (MP) yrkandena 4–6. Övriga yrkanden avstyrks.

Särskilda yttranden

1. Frågor om subventioner till kärnkraft (MP)

Jonas Eriksson (MP) anför:

Jag anser att de skadeståndsrättsliga frågorna är helt centrala när frågor om subventioner till kärnkraften diskuteras. Mot den bakgrunden ser jag det som positivt att det finns en gemensam uppfattning på detta område som framgår av vår gemensamma reservation (S, MP, V).

När de skadeståndsrelaterade frågorna har hanterats på ett godtagbart sätt finns det skäl att ytterligare fördjupa diskussionerna om innebörden av begreppet statlig subvention. Vidare anser jag det vara motiverat att på sikt även titta närmare på kärnavfallsavgiftens utformning. Enligt min uppfattning är det då viktigt att lyfta fram frågan i vilken utsträckning denna avgift verkligen avspeglar den miljörättsliga principen om att förorenaren ska stå för en verksamhets miljökostnader.

Jag står självfallet alltså bakom de två yrkandena i motion 2011/12:N9 (MP) som rör definitionen av en subvention och om kärnavfallsavgiften, men väljer att i dagsläget inte tillstyrka dem. Jag kommer även fortsättningsvis att driva dessa frågor och har – om det visar sig nödvändigt – för avsikt att på nytt föra fram förslag i riksdagen med denna inriktning.

2. Frågor om subventioner till kärnkraft (V)

Kent Persson (V) anför:

I likhet med vad som sägs i motion 2011/12:N8 (V) är min grundläggande hållning att det ska vara förbjudet med subventioner till kärnkraft. Samtidigt är min bedömning att ett tillkännagivande från riksdagen i linje med vad som anförs i reservationen i praktiken skulle innebära att intresset för att bygga ny kärnkraft sannolikt skulle försvinna. Den ekonomiska risken för en reaktorägare att tvingas bära hela kostnaden för konsekvenserna av ett haveri kan förväntas ha en betydande avkylande effekt även på de mest ihärdiga utbyggnadsivrarna. Därmed skulle förslaget i den ovan nämnda motionen om ett förbud mot subventioner till kärnkraft i praktiken inte behövas. Vinner reservationen emellertid inte gehör i riksdagen finns det anledning för mig att ånyo väcka frågan om ett förbud.

Jag vill även redovisa en i grunden skeptisk inställning till svenskt exportstöd till kärnkraft i likhet med vad som sägs i motion 2011/12:N8 (V). Samtidigt kan jag se fördelar i att väl beprövad svensk miljö- och energiteknik eller svenska kärnkraftsrelaterade tjänster kan exporteras om det finns tydliga miljö- och kärnsäkerhetsmässiga kopplingar till andra länders kärnkraftsindustri. Export till denna sektor kan också accepteras om den är inriktad på avveckling av befintliga reaktorer eller vid omhändertagande

av de radioaktiva restprodukter som redan finns lagrade på olika håll i omvärlden. Om det å andra sidan visar sig att svenskt kunnande eller svensk teknik främst används för att underlätta ytterligare utbyggnad av kärnkraften runt om i världen har jag för avsikt att på nytt väcka frågan om någon form av förbud mot svenskt exportstöd till denna sektor.

Jag står självfallet alltjämt bakom de två här berörda yrkandena i motion 2011/12:N8 (V), men väljer att i dagsläget inte tillstyrka dem.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2011/12:141 Kärnkraft utan statliga subventioner.

Följdmotionerna

2011/12:N8 av Kent Persson m.fl. (V):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett förbud mot subventioner till kärnkraften.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett obegränsat ansvar.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett nej till exportstöd till kärnkraft.

2011/12:N9 av Lise Nordin m.fl. (MP):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att definiera en kärnkraftssubvention.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att höja finansieringskravet för en tillståndsinnehavare vid en radiologisk skada så att det motsvarar den fulla ekonomiska risken.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett ansvarsgenombrott vid radiologiska olyckor.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att staten inte ska erbjuda en statlig försäkringslösning eller kreditgarantier vid radiologiska olyckor.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att preskriptionstiden för radiologiska skador ska förlängas.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att samhällets kostnader för sjukvård till följd av en radiologisk skada bör täckas av anläggningsinnehavaren.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kärnavfallsavgiften bör spegla den verkliga kostnaden för kärnkraftens restprodukter.

BILAGA 2

Civilutskottets yttrande
2011/12:CU3y

Kärnkraft utan statliga subventioner

Till näringsutskottet

Näringsutskottet beslutade den 3 maj 2012 att bereda civilutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2011/12:141 Kärnkraft utan statliga subventioner och de motioner som har väckts med anledning av skrivelsen.

Civilutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen och motionerna i de delar som berör utskottets beredningsområde. Det innebär att civilutskottet har beslutat att yttra sig över skrivelsen när det gäller avsnitt 6 Skadeståndsansvar och motionerna 2011/12:N8 (V) yrkande 2 och 2011/12:N9 (MP) yrkandena 2–6.

I yttrandet finns en avvikande mening.

Utskottets överväganden

Inledning

Riksdagen beslutade den 17 juni 2010 vissa ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet i fråga om förutsättningar för nya kärnkraftsreaktorer. I ärendet tillkännagav riksdagen att regeringen i fråga om statligt stöd till kärnkraft skulle återkomma till riksdagen med förslag om lagstiftning eller andra åtgärder med innebörden att direkta eller indirekta statliga subventioner inte kan påräknas (prop. 2009/10:172, bet. 2009/10:NU26, rskr. 2009/10:359).

Samma dag antog riksdagen en lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Riksdagen godkände också 2004 års ändringsprotokoll till Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område och dess tilläggskonvention (prop. 2009/10:173, bet. 2009/10: CU29, rskr. 2009/10:360, SFS 2010:950). Den nya lagen träder i kraft den dag regeringen bestämmer. När den nya lagen träder i kraft upphävs den nu gällande atomansvarighetslagen (1968:45).

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för behandlingen av riksdagens ovan redovisade tillkännagivande om förutsättningarna för generationsskifte i kärnkraften (rskr. 2009/10:359). Redogörelsen innefattar enligt regeringen en genomgång av regelverk som är relevanta för kärnkraftsindustrin i syfte att säkerställa att kärnkraften inte mottar vare sig direkta eller indirekta statliga subventioner.

Frågan om skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor behandlas i avsnitt 6. Regeringen anför att de lagar som riksdagen antog 2010 innebär att kärnkraftsföretagen nu har ålagts ett obegränsat ekonomiskt ansvar för skador som orsakats av kärnkraften. Lagarna innebär dessutom att kraven på företagen att ställa finansiella säkerheter har höjts avsevärt och nu är på den högsta nivå som deltagande länder bestämt i internationella överenskommelser. Lagändringarna innebär vidare att bara anläggningsinnehavaren kan vara förmånstagare i sakförsäkringar, dvs. att vid en kärnkraftsolycka kan även dessa medel bli tillgängliga för skadelidande. Regeringen bedömer att dessa lagändringar är väl motiverade utifrån principen att det är förorenaren som ska betala uppkomna skador. De nya reglerna förutsätter dock att Pariskonventionen och dess tilläggskonvention i deras lydelse enligt 2004 års ändringsprotokoll träder i kraft. Skulle ett sådant ikraftträdande dröja avsevärt kan det bli aktuellt att utreda behovet av att införa nya svenska regelverk i avvaktan på de internationella avtalens ikraftträdande.

Motionerna

I motion 2011/12:N8 anser Kent Persson m.fl. (V) att ansvarsbeloppet för innehavare av kärntekniska anläggningar så långt som möjligt bör utgå från de verkliga kostnader som kan uppkomma. Motionärerna är kritiska till att det i den nya lagstiftningen finns en begränsning av det obegränsade skadeståndsansvaret för anläggningshavare. Ett tillkännagivande yrkas om att regeringen bör återkomma med förslag om ett skadeståndsansvar för anläggningshavare som verkligen är obegränsat (yrkande 2).

Lise Nordin m.fl. (MP) framhåller i motion 2011/12:N9 att lagstiftningens inriktning måste vara att kärnkraftsindustrin vid en olycka ska tvingas att stå för sina egna kostnader. Ansvarsbeloppet behöver därför höjas så att det motsvarar den nivå som en radiologisk olycka erfarenhetsmässigt har visat sig kunna kosta, dvs. åtminstone 1 000 miljarder kronor. Ett tillkännagivande yrkas om en höjning av finansieringskravet för anläggningshavare så att det motsvarar hela den ekonomiska risken (yrkande 2). Motionärerna anför vidare att alla värden i det bolag som äger och driver en reaktor ska ställas som säkerhet, även moderbolagen och resten av koncernen. Motionärerna föreslår därför ett tillkännagivande om att det bör införas regler om ansvarsgenombrott vid radiologiska olyckor (yrkande 3). Vidare yrkas ett tillkännagivande om att staten inte ska erbjuda en statlig försäkringslösning eller kreditgarantier vid radiologiska olyckor (yrkande 4). Det yrkas också ett tillkännagivande om att person- och saksador som är orsakade av en radiologisk olycka inte ska preskriberas (yrkande 5). Slutligen framhåller motionärerna att samhällets kostnader för sjukvård till följd av en radiologisk skada ska täckas av anläggningshavaren, inte staten. Ett tillkännagivande yrkas om att en anläggningshavare ska vara ansvarig för sådana kostnader (yrkande 6).

Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Den nya lagen innebär ett förbättrat skydd för skadelidande i händelse av en radiologisk olycka. Ansvaret enligt den nya lagen ska liksom tidigare vara strikt. Ett obegränsat ansvar för innehavare av svenska kärntekniska anläggningar införs. Innehavare av kärnkraftsreaktorer blir skyldiga att finansiera skadeståndsansvaret upp till 1 200 miljoner euro, ca 12 miljarder kronor. Finansieringen ska ske genom en ansvarsförsäkring eller genom att en annan ekonomisk säkerhet ställs som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret upp till det angivna beloppet. För andra kärntekniska anläggningar än kärnkraftsreaktorer blir huvudregeln att innehavare ska finansiera ansvaret upp till 700 miljoner euro, ca 7 miljarder kronor.

Liksom tidigare ska staten betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt lagen om ersättningen inte kan fås från ansvarig anläggningshavares säkerhet. Statens sammanlagda ersättningsansvar för varje radiologisk olycka uppgår till 1 200 miljoner euro. Ansvaret gäller upp till detta belopp även när ansvarig anläggningshavares skyldighet att

säkerställa ersättning är begränsad till ett lägre belopp. Vidare ska staten tillsammans med andra konventionsstater betala ytterligare ersättning till skadelidande med högst 300 miljoner euro. Genom den nya lagen höjs alltså den sammanlagda garanterade ersättningen från 6 miljarder kronor till 1 500 miljoner euro, ca 15 miljarder kronor. Statens återkravs rätt gentemot anläggningshavare är obegränsad.

I proposition 2009/10:173 diskuterades frågan om ansvarsgenombrott. Med ansvarsgenombrott avses i regel – i strid med den aktiebolagsrättsliga principen att aktieägarna inte är personligen ansvariga för bolagets skulder – att aktieägare personligen görs ansvariga för bolagets förpliktelser trots att de inte har överträtt någon regel i aktiebolagslagen eller har låtit bli att fullgöra någon skyldighet mot bolaget. Varken atomansvarighetslagen eller den nya lagen innehåller någon bestämmelse om detta. I det då aktuella lagstiftningsärendet redovisades det att Strålsäkerhetsutredningen konstaterat att frågan om ansvarsgenombrott hade varit föremål för lagstiftningsdiskussioner vid ett flertal tillfällen men att en lagreglering av detta hade ansetts vara förenad med sådana olägenheter från ett allmänt aktiebolagsrättsligt perspektiv att någon motsvarande bestämmelse aldrig har införts i svensk lagstiftning. Med hänvisning till tidigare utredningars överväganden valde Strålsäkerhetsutredningen att inte förorda något införande av bestämmelser om aktiebolagsrättsligt ansvarsgenombrott för att säkerställa anläggningshavares ekonomiskt obegränsade ansvar (SOU 2009:88).

Enligt den nya lagen får regeringen göra ekonomiska åtaganden för staten. Det ska göras genom att statliga garantier i form av återförsäkringsåtaganden ställs ut. I proposition 2009/10:173 bedömde regeringen att det finns förutsättningar för anläggningshavare att med en ansvarsförsäkring och en kompletterande ekonomisk säkerhet täcka ett ersättningsansvar för skador upp till 1 200 miljoner euro. Den kompletterande säkerheten bör ställas av anläggningshavare och deras ägarbolag, och en lösning inom ramen för den statliga garantimodellen bör komma i fråga endast i undantagsfall. Ett bemyndigande infördes för den händelse att det ändå skulle visa sig att kärnkraftsindustrin inte på egen hand kan säkerställa ansvarsbeloppen på ett betryggande sätt. För statens åtaganden ska anläggningshavare betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning.

I den nya lagen har preskriptionstiden för personskador förlängts från 10 år till 30 år. Regeringen anförde i proposition 2009/10:173 att detta innebär att anläggningshavare i stället för staten i första hand kommer att ansvara för sena skador. Vid bedömningen av om preskriptionstiden för personskador bör förlängas ytterligare, utöver 30 år, beaktades det faktum att antalet personskador som visar sig på ett mycket sent stadium kan antas vara mycket begränsat. Av betydelse är också att skadelidande i sådana här skadefall ändå skulle garanteras vård och olika former av sociala förmåner av staten. Även om det i och för sig kan åberopas skäl

för att preskriptionstiden bör överstiga 30 år eller att rätten till ersättning för personskador över huvud taget inte bör kunna preskriberas, fann regeringen att värdet av en sådan ordning skulle vara begränsat och att preskriptionstiden för personskador därför inte borde förlängas utöver de 30 år som följer av den reviderade Pariskonventionen.

Tidigare behandling

Motionsyrkanden om ansvarsbeloppets storlek, ansvarsgenombrott och ansvaret för sjukvårdskostnader efter en radiologisk olycka avstyrktes av utskottet våren 2010 i samband med att lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor antogs (prop. 2009/10:173, bet. 2009/10:CU29, rskr, 2009/10:360, SFS 2010:950).

Utskottet ansåg att övervägande skäl talar för att införa ett obegränsat skadeståndsansvar för innehavare av svenska kärntekniska anläggningar och att den valda nivån på anläggningshavares finansiering av skadeståndsansvaret var väl avvägt. I frågan om ansvarsgenombrott konstaterade utskottet att regeringens förslag innebär att skadeståndsansvaret ska vara finansierat till en hög nivå, vilket torde minska behovet av sådana regler. Utskottet såg därför inte något behov av att se över frågan ytterligare. Beträffande frågan om att ett obegränsat ansvar även ska innebära en olyckas negativa hälsoeffekter konstaterade utskottet att regeringens förslag innebär att ett obegränsat ersättningsansvar införs för innehavare av kärntekniska anläggningar i Sverige. Samtidigt höjs kravet väsentligt på anläggningshavares finansiering av skadeståndsansvaret genom en försäkring eller en annan ekonomisk säkerhet från motsvarande drygt 3 miljarder kronor till motsvarande ca 12 miljarder kronor. Den viktigaste fördelen med ett obegränsat ansvar är att de skadelidandes anspråk på skydd inte tillgodoses enbart genom denna säkerhet utan även genom möjligheten att få ersättning från anläggningshavares tillgångar. Eftersom en skadelidande på skadeståndsrättsliga grunder kan vända sig direkt till en anläggningshavare och utkräva ersättning utöver det finansiellt garanterade beloppet kan det alltså inte bli fråga om att ersättningsbeloppen måste sättas ned samtidigt som anläggningshavare har kvar tillgångar och kan fortsätta verksamheten eller dela ut tillgångarna till sina ägare. Utskottet pekade på att propositionen även innehöll förslag som direkt syftar till att öka de skadelidandes faktiska möjligheter att få ersättning från anläggningshavares tillgångar. En egendomsförsäkring som en anläggningshavare tecknar för att kunna ersätta skador på reaktoranläggningen ska inte få ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten. Härigenom omöjliggörs att försäkringsersättningen betalas ut till något annat bolag och på så sätt undandras de skadelidande. De föreslagna bestämmelserna innebär således, anförde utskottet, att anläggningshavare i hög grad kommer att svara för de verkliga kostnader som en olycka kan orsaka.

Därefter behandlade utskottet våren 2011 ett motionsyrkande om ytterligare översyn av lagstiftningen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (bet. 2010/11:CU16). Utskottet hänvisade då till sina tidigare ställningstaganden, och riksdagen följde utskottet.

Hösten 2011 antog riksdagen en ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor som innebär att det införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avgifter för prövning och tillsyn enligt lagen (prop. 2010/11:149, bet. 2011/12:CU3, rskr. 2011/12:73). I lagstiftningsärendet avstyrkte utskottet motionsförslag om ansvarsbeloppets storlek, ansvarsgenombrott och ansvaret för sjukvårdskostnader med hänvisning till riksdagens tidigare ställningstaganden. Utskottet avstyrkte också motionsförslag om regeringens möjlighet att göra ekonomiska åtaganden för staten och om preskriptionstidens längd.

Beträffande motionsyrkandet om regeringens möjlighet att göra ekonomiska åtaganden för staten erinrade utskottet om att den säkerhet som behövs utöver en ansvarsförsäkring bör ställas av anläggningshavare och deras ägarbolag och att en lösning inom ramen för den statliga garantimodellen bör komma i fråga endast i undantagsfall. Bemyndigandet i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor har getts för den händelse att det ändå skulle visa sig att kärnkraftsindustrin inte på egen hand kan säkerställa ansvarsbeloppen på ett betryggande sätt, och det kan komma att utnyttjas om det skulle vara nödvändigt för att Sverige ska kunna följa sina konventionsåtaganden. När det gällde motionsyrkandet om preskriptionstidens längd delade utskottet regeringens uppfattning i proposition 2010/11:173 att preskriptionstiden för personskador inte bör förlängas utöver de 30 år som följer av den reviderade Pariskonventionen. Riksdagen följde utskottet.

Civilutskottets ställningstagande

Den bedömning som regeringen gör i skrivelsen avsnitt 6 om behovet av lagändringar ligger helt i linje med vad regeringen har anfört i propositionerna 2009/10:173 och 2010/11:149 som civilutskottet och riksdagen tidigare har ställt sig bakom. Civilutskottet har därför inte något att invända mot regeringens bedömning.

Som framgår ovan har civilutskottet under innevarande riksmöte behandlat motionsyrkanden som är identiska med de motionsyrkanden som civilutskottet nu yttrar sig över. Civilutskottet anser att det inte finns något skäl att frångå riksdagens tidigare ställningstaganden.

Enligt civilutskottet bör näringsutskottet således föreslå att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna i nu aktuell del och avslår motionerna 2011/12:N8 (V) yrkande 2 och 2011/12:N9 (MP) yrkandena 2–6.

Stockholm den 22 maj 2012

På civilutskottets vägnar

Veronica Palm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Veronica Palm (S), Jan Ertsborn (FP), Magdalena Andersson (M), Anti Avsan (M), Eva Bengtson Skogsberg (M), Hillevi Larsson (S), Margareta Cederfelt (M), Jonas Gunnarsson (S), Ola Johansson (C), Yilmaz Kerimo (S), Jessika Vilhelmsson (M), Otto von Arnold (KD), Carina Herrstedt (SD), Marianne Berg (V), Berit Högman (S), Börje Vestlund (S) och Agneta Börjesson (MP).

Avvikande mening

Skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor (S, MP, V)

Veronica Palm (S), Hillevi Larsson (S), Jonas Gunnarsson (S), Yilmaz Kerimo (S), Marianne Berg (V), Berit Högman (S), Börje Vestlund (S) och Agneta Börjesson (MP) anför:

I skrivelsen anför regeringen att det är väsentligt att lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft så snart det finns möjlighet till det med hänsyn till internationella och EU-rättsliga bestämmelser. Här vill vi peka på vad företrädare för våra partier anförde i samband med riksdagsbehandlingen av proposition 2010/11:149. De konstaterade att det har gått lång tid sedan lagen antogs av riksdagen utan att regeringen har satt lagstiftningen i kraft. De ansåg att tidsutdräkten var oacceptabel och att regeringen därför snarast skulle sätta lagen i kraft (se reservation 1 i bet. 2011/12:CU3).

När det gäller motionerna anser vi att ett obegränsat ansvar i princip innebär att reaktorägarens ekonomiska ansvar är oändligt. I praktiken är det naturligtvis inte möjligt att få en större ersättning än vad den betalnings-skyldige kan betala. Den nya lagen säkerställer betalning upp till 1 200 miljoner euro genom att det ställs krav på säkerheter upp till detta belopp. Trots att detta innebär en avsevärd höjning i förhållande till dagens lagstiftning kan beloppet vara otillräckligt även vid mindre allvarliga olyckor och fullständigt otillräckligt vid ett svårt reaktorhaveri med oöverskådliga konsekvenser. De ekonomiska konsekvenserna av en olycka i en kärnkraftsreaktor i samband med ett härdhaveri kan bli omfattande. Vi anser att inriktningen för politiken måste vara att kärnkraftsindustrin vid en olycka ska stå för sina egna kostnader. Därför bör kravet på finansiering av ansvaret så långt som möjligt utgå från de verkliga kostnader som kan orsakas. Mot denna bakgrund anser vi att regeringen bör verka för att nivån på finansieringen av det obegränsade skadeståndsansvaret höjs.

Ansvarsgenombrott innebär att en domstol tillåter att aktieägare görs ansvariga för bolagets förpliktelser trots att ägarna inte har överträtt någon regel eller förpliktelse i aktiebolagslagen. Enligt en svensk aktiebolagsrättslig princip har aktieägare i ett aktiebolag inte något personligt betalningsansvar för bolagets förpliktelser, och det är endast i undantagsfall som de kan få ett sådant ansvar. Flera utredningar har berört frågan om att införa lagbestämmelser om ansvarsgenombrott. På det nu aktuella området har Atomansvarsutredningen, som visserligen inte har tagit ställning till om regler om ansvarsgenombrott bör införas, diskuterat denna möjlighet inom ramen för sina resonemang kring finansieringen av ett ökat skadeståndsansvar (SOU 2006:43). Vidare har Strålsäkerhetsutredningen, även om den har valt att inte förorda någon lagreglering, konstaterat att det bör vara fråga om exceptionella situationer för att ansvarsgenombrott ska kunna

aktualiseras och att det kan vara intressant att i framtiden överväga om ett svårt reaktorhaveri med oöverskådliga konsekvenser skulle kunna vara en sådan exceptionell situation (SOU 2009:88). Mot denna bakgrund anser vi att regeringen bör överväga att ändra aktiebolagsrätten så att ansvarsgenombrott inom en koncern möjliggörs.

Som framgår ovan anser vi att den miljörättsliga principen att förorenaren betalar ska gälla fullt ut även på detta område. För att den nya lagen ska överensstämma bättre med denna princip anser vi att regeringen bör ta initiativ till att överväga ytterligare ändringar i lagen. Dessa överväganden bör omfatta bl.a. preskriptionstidens längd, möjligheten till statlig återförsäkring samt vem som ska svara för samhällets kostnader för sjukvård till följd av en radiologisk olycka.

Vi anser att näringsutskottet bör föreslå att riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen med detta innehåll. Ett sådant ställningstagande innebär ett bifall till motionerna 2011/12:N8 (V) yrkande 2 och 2011/12:N9 (MP) yrkandena 2–3 samt ett delvis bifall till motion 2011/12:N9 (MP) yrkandena 4–6.