

2013-12-02

Dnr 2012/1293

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande avseende övriga  
tillståndsinnehavares förslag till  
säkerheter i finansieringssystemet för  
kärnavfall för perioden 2011–2013



## Sammanfattning

Riksgäldskontoret, fortsättningsvis Riksgälden, har enligt uppdrag analyserat de säkerheter i finansieringssystemet för omhändertagande av kärnavfall som har föreslagits av övriga tillståndsinnehavare (de avgiftsskyldiga som inte är reaktorinnehavare). Huruvida säkerheterna är godtagbara överlåter Riksgälden åt regeringen att besluta.

Analysen visar att de föreslagna säkerheterna varierar i styrka. Föreslagna säkerheter med högst styrka – och därmed lägst kreditrisk – kan anses vara godtagbara, förutsatt att statens syn på risk är oförändrad jämfört med regeringens tidigare beslut om motsvarande säkerheter för reaktorinnehavarna. Huruvida den säkerhet med lägst styrka – och därmed högst kreditrisk – kan anses vara godtagbar beror på om regeringen kan acceptera ett något högre risktagande mot bakgrund av det relativt låga finansieringsbelopp som säkerheten ska täcka.

Avslutningsvis uppmärksammar Riksgälden en principiell fråga om vilken utgångspunkt som ska gälla för de kreditvärdighetsbedömningar som genomförs. Om regeringen anser att frågan är angelägen bör den utredas vidare.

# 1 Riksgäldens uppdrag

Enligt finansieringslagen och finansieringsförordningen ska den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning, som ger eller har gett upphov till restprodukter, betala en kärnavfallsavgift och ställa säkerheter. Tillståndshavare delas upp i reaktorinnehavare och övriga tillståndshavare. Reaktorinnehavare ställer säkerheter för finansierings- och kompletteringsbelopp medan övriga tillståndshavare bara ställer säkerheter för finansieringsbelopp.

Regeringen beslutar om de säkerheter som reaktorinnehavarna föreslår är godtagbara. Riksgälden ska pröva säkerheter för övriga tillståndshavare och får, om det behövs för att säkerställa statens rätt, förena säkerheterna med riskbegränsande villkor. Har prövningen av säkerheternas godtagbarhet principiell betydelse eller är av särskild vikt, ska Riksgälden med ett eget yttrande överlämna ärendet till regeringen.

Riksgälden lämnar nu frågan om säkerheternas godtagbarhet vidare till regeringen att besluta om av flera skäl. För det första varierar de föreslagna säkerheterna i styrka. För det andra tog regeringen baserat på Riksgäldens föregående yttrande inte något beslut om vad som kan anses vara godtagbart för övriga tillståndshavare. För det tredje har det i samband med detta yttrande uppkommit en ny principiell frågeställning.

## 2 Föreslagna säkerheter

Detta yttrande omfattar säkerheter som de fem övriga tillståndshavare föreslår. Chalmers Tekniska Högskola AB (Chalmers) har föreslagit en borgen från Stiftelsen Chalmers. Ranstad Mineral AB har föreslagit en bankgaranti från Nordea Bank AB. Studsvik Nuclear AB har föreslagit en borgen från Studsvik AB. Vattenfall AB har föreslagit en bankgaranti från Nordea Bank Finland Plc. Westinghouse Electric Sweden AB har föreslagit en bankgaranti från Skandinaviska Enskilda Banken AB.

Samtliga föreslagna borgensåtaganden är utformade såsom för egen skuld, utan begränsning i tid, samt begränsade till respektive tillståndshavares finansieringsbelopp. De säkerheter som föreslagits bifogas i Bilaga 1.

### 2.1 Finansieringsbeloppens storlek

Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) beslutade den 12 december 2011 om kärnavfallsavgifter och finansieringsbelopp för 2011–2013. Beloppen för de olika tillståndshavarna är presenterade i tabell 1.

**Tabell 1: Finansieringsbelopp för övriga tillståndsinnehavare för 2011–2013 enligt beslut av SSM.**

Tillståndshavare	Finansieringsbelopp (kr)
Chalmers Tekniska Högskola AB ( <i>SSM 2011/2628</i> )	534 000
Ranstad Mineral AB ( <i>SSM2011/2636</i> )	342 000
Studsvik Nuclear AB ( <i>SSM2011/1521</i> )	15 853 000
Vattenfall AB ( <i>SSM2011/3740</i> )	58 667 000
Westinghouse Electric Sweden AB ( <i>SSM2011/2904</i> )	53 752 000

I sammanhanget bör det uppmärksammas att beloppen som säkerheter ska ställas för är avsevärt lägre för övriga tillståndsinnehavare än för reaktorinnehavarna. Totala beloppet som reaktorbolagen ställer säkerheter för är drygt 23 miljarder kronor.

## **2.2 Analys av föreslagna säkerheter**

Riksgälden har valt att bedöma styrkan i de föreslagna säkerheterna genom att analysera borgensmännens kreditvärdighet, vilken uttrycks som ett kreditbetyg. En sådan s.k. rating är en bedömning av borgensmännens generella förmåga att fullgöra sina åtaganden.

### **2.2.1 Borgensmännens bedömda kreditvärdighet**

#### *Chalmers Tekniska Högskola AB*

Den föreslagna säkerheten består av en moderbolagsborgen från Stiftelsen Chalmers. Enligt Riksgälden bedöms Stiftelsen Chalmers ha en kreditvärdighet som motsvarar en rating på åtminstone BBB/Baa2 på Standard & Poor's respektive Moody's skala.

#### *Ranstad Mineral AB*

Ranstad Mineral AB förslag till säkerhet är en bankgaranti från Nordea Bank AB. Nordea Bank AB hade den 20 november 2013 en publik rating på A+ från Standard & Poor's, AA- från Fitch och A3 från Moody's, utan hänsyn till implicit statligt stöd.

#### *Studsвик Nuclear AB*

Säkerhet föreslås i form av moderbolagsborgen från Studsvik AB. Riksgälden bedömer att Studsvik AB:s rating ligger i spannet B+ till B- enligt Standard & Poor's skala eller B1 till B3 enligt Moody's skala, vilket innebär en högre kreditrisk än vad som i generella termer anses vara god kreditvärdighet (s.k. investment grade rating).

#### *Vattenfall*

Vattenfalls förslag till säkerhet är en bankgaranti från Nordea Bank Finland Plc. Nordea Bank Finland Plc hade den 20 november 2013 publik rating A+ av Standard & Poor's, AA- från Fitch och A3 från Moody's, utan hänsyn till implicit statligt stöd.

#### *Westinghouse Electric Sweden AB*

Westinghouse Electric Sweden AB:s förslag till säkerhet är en bankgaranti från Skandinaviska Enskilda Banken AB. Skandinaviska Enskilda Banken AB hade den 20 november 2013 publik rating A- från Standard & Poor's, A+ från Fitch och Baa1 från Moody's, utan hänsyn till implicit statligt stöd.

### **2.2.2 Säkerheterna godtagbarhet**

Det finns uppenbara svårigheter med att yttra sig om huruvida en säkerhet är godtagbar eftersom begreppet godtagbar säkerhet inte har preciserats i finansieringsförordningen eller på annat sätt. De bedömningar som Riksgälden lämnar om säkerheternas godtagbarhet bygger på att statens syn på risk är oförändrad jämfört med regeringens tidigare beslut om de säkerheter reaktorbolagen ställt.

#### *Chalmers Tekniska Högskola AB*

Säkerheten bedöms vara godtagbar.

#### *Ranstad Mineral AB*

Säkerheten bedöms vara godtagbar.

#### *Studsвик Nuclear AB*

Säkerheten bedöms ha en högre kreditrisk än vad som tidigare godkänts. Den kan dock ändå vara godtagbar, förutsatt att regeringen kan acceptera ett något högre risktagande med beaktande av det låga säkerhetsbeloppet i detta fall.

#### *Vattenfall AB*

Säkerheten bedöms vara godtagbar.

#### *Westinghouse Electric Sweden AB*

Säkerheten bedöms vara godtagbar.

### 3 Framtida utredning

I arbetet med att ta fram detta yttrande har en frågeställning av principiell karaktär uppdragats. Frågan kom upp i samband med att en alternativ säkerhet diskuterats med Vattenfall. Vattenfalls egen kreditvärdighet som borgensman har beslutats vara godtagbar för betydligt större belopp för reaktorinnehavare än vad bolaget ansvarar för i detta sammanhang som övrig tillståndshavare.

Gällande reaktorinnehavarna råder det inga oklarheter kring att ställda säkerheters styrka är avgörande för att säkerställa en långsiktig förmåga att fullgöra sina åtaganden i finansieringssystemet. Dessa bolag är renodlade producenter av kärnkraftsel och ackumulerar inte några vinstmedel av särskild omfattning som kan säkerställa deras kreditförmåga efter att reaktorerna ställts av. För övriga tillståndshavare kan situationen se väsentligen annorlunda ut, vilket bland annat Vattenfall exemplifierar.

Från ett strikt finansiellt perspektiv skulle betydelsen av den ekonomiska styrkan i föreslagna säkerheter kunna analyseras i kombination med kreditvärdighet hos den avgiftsskyldige tillståndshavaren. Analysen av godtagbarhet skulle i detta fall se till den samlade ekonomiska styrkan av tillståndshavaren och säkerheten, istället för bara säkerhetens styrka. Det skulle dock krävas vidare analys för att beakta omfattningen av frågan i sin helhet. Om regeringen anser att frågan är angelägen bör den utredas vidare.

---

Riksgäldsdirektör Hans Lindblad har beslutat i ärendet efter föredragning av Greta Blind. I den slutliga handläggningen har även Peter Mårtensson och Kristoffer Ekström deltagit.

Hans Lindblad

Greta Blind