



Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

## **REAKTORINNEHAVARNAS FÖRSLAG TILL SÄKERHETER FÖR ÅR 2001**

### ***Bakgrund***

I lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) anges i 2a § första stycket att ”Reaktorinnehavare skall ställa *fullgoda säkerheter* till den myndighet som regeringen bestämmer”. I förordning 1981:671 anges att Riksgäldskontoret till regeringen årligen skall yttra sig i frågan om de säkerheter som har ställts enligt § 2a är fullgoda.

I regeringsbeslut den 21 december 2000 har regeringen beslutat att reaktorinnehavarna senast den 15 februari 2001 till Riksgäldskontoret skall redovisa vilka säkerheter de avser att ställa. Riksgäldskontoret skall senast den 1 april 2001 yttra sig i frågan till regeringen om de säkerheter som reaktorinnehavarna föreslår.

Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, Vattenfall AB och Sydkraft AB har lämnat förslag på borgensförbindelser för Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, Ringhals AB respektive Barsebäck Kraft AB. Samtliga förslag ligger som bilaga A till detta yttrande. Samtliga borgensåtaganden, d v s för både grundbelopp och tilläggsbelopp (säkerhetsbelopp I och II), är utformade som proprieborgen, där ägarna påtar sig ansvaret för respektive reaktorinnehavares skyldigheter att svara för kostnader för omhändertagande, som anges i 3 § första stycket 2 respektive 3 finansieringslagen, såsom för egen skuld.

Föreslagna grundbelopp (säkerhetsbelopp I) och tilläggsbelopp (säkerhetsbelopp II) för 2001 per reaktorinnehavare är:

| <b>Reaktorinnehavare</b> | <b>Grundbelopp,<br/>miljoner kronor</b> | <b>Tilläggsbelopp,<br/>miljoner kronor</b> |
|--------------------------|---|--|
| Forsmarks Kraftgrupp AB  | 1 980                                   | 820  |
| OKG AB                   | 490                                     | 610  |
| Vattenfall AB            | 890                                     | 1 210                                      |
| Sydkraft AB              | -                                       | 280  |
| <b>Totalt</b>            | <b>3 360</b>                            | <b>2 920</b>                               |

### *Allmänt om bedömning av säkerheterna*

Riksgäldskontoret har tidigare (senast i yttrande för år 2000) bedömt utvecklingen i de företag som ställer säkerhet för att trygga finansieringen av hanteringen av kärnavfall. En del i denna uppföljning har utgjorts av räkenskapsanalys baserad på externt material ur företagens årsredovisningar.

Riksgäldskontoret har nu inte gjort någon ny genomgång av företagens förmåga att stå för sina åtaganden. En orsak till detta är den kommande översynen av finansieringsmodellen som aviserats.

### *Grundbeloppet*

Mot bakgrund av tidigare gjorda analyser av företagens ekonomiska förutsättningar menar Riksgäldskontoret att de borgensförbindelser som föreslås ställas ut av reaktorägarna för *grundbeloppet* för år 2001 är acceptabla säkerheter med hänsyn till tidsperspektivet.

### *Tilläggsbeloppet*

När det gäller säkerheter för *tilläggsbeloppet* finner Riksgäldskontoret att reaktorägarnas förslag på borgensförbindelser är acceptabla avseende det av regeringen angivna beloppet för år 2001.

Riksgäldskontoret vill med årets skrivelse göra regeringen uppmärksam på att nuvarande system är förenat med påtagliga brister, för vilka redogörs nedan.

Riksgäldskontoret har tidigare i yttranden (2000-03-28 och 2000-11-27) angivit att borgen för framtida utbetalningar för finansiering av kärnavfall inte är en fullgod säkerhet med hänsyn till det långa tidsperspektivet. Riksgäldskontoret menar att en fondering av medel, i enlighet med finansieringen av grundbeloppet, bör vara den grundläggande finansieringsformen men att avsteg kan göras om anledning därtill finnes. Riksgäldskontoret undersöker mot den bakgrunden möjligheterna till en försäkringslösning för finansiering av tilläggsbeloppet.

### Tidsperspektivet

Det i 3 § första stycket 3. finansieringslagen angivna *tilläggsbeloppet* avser att täcka de fondbrister som kan uppstå på grund av oplanerade händelser (kostnadsfördyringar). Vid beräkning av tilläggsbeloppet skall ingå kostnader för mindre sannolika men inte orimliga händelser som ger kostnadsförändringar. Åtgärdsprogrammet för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle beräknas vara avslutat cirka år 2050, varpå säkerheterna för tilläggsbeloppen återlämnas. Säkerheterna kan således komma att tas i anspråk långt fram i tiden (perspektivet är ca 50 år) varvid de behöver vara värdebeständiga under perioden efter det att kärnkraftverken tagits ur drift.

### Säkerheternas utformning

Riksgäldskontoret har i motsvarande yttranden under tidigare år avstått från att lämna synpunkter på frågan om vilka belopp som ska täckas. Den fråga Riksgäldskontoret då yttrat sig över har varit formen för säkerhet.

Riksgäldskontoret har här ställt sig tveksam till att acceptera borgen från ägarföretagen (kraftföretagen) för det s.k. tilläggsbeloppet vars utnyttjande inte aktualiseras förrän långt fram i tiden. I två särskilda rapporter (Riksgäldskontorets yttranden 1998-05-29 och 1998-09-30) har Riksgäldskontoret dessutom behandlat denna fråga och alternativa säkerhetsformer. Dessa båda rapporter har remissbehandlats.

Kraftföretagen har emellertid avfärdat tanken på att ställa pant med hänvisning till de konsekvenser det får för deras upplåning. Vidare har kraftföretagen ställt sig negativa till att ta någon form av solidariskt kostnadsansvar. Riksgäldskontoret har försökt att få kraftföretagen själva att presentera förslag som skulle kunna vara acceptabla ur statens synvinkel. I Riksgäldskontorets andra rapport i september 1998 angavs att skälen är starka för att kräva pant i fastighet eller medelsfondering om kraftföretagen inte presenterar en godtagbar lösning. Något sådant alternativ lades emellertid aldrig fram.

### Försäkringslösning

Riksgäldskontoret har bedrivit ett arbete tillsammans med försäkringsmäklare för att utröna möjligheterna att trygga kraftföretagens borgensåtaganden med kreditförsäkringar. Sedan en tid deltar också Statens kärnkraftsinspektion (SKI) i studien. Ett förhållande som framkommit är att försäkringsbolagen har svårt att ta på sig längre försäkringstider (om än rullande) än 10 år, vilket innebär att staten även för tilläggsbeloppet får bära en icke oansenlig risk (mot avgift). Det bör klargöras vilka restrisker på staten detta alternativ medför.

### Alternativ till fondering

Om reaktorägarna (kraftbolagen) åberopar alternativ till fondering för att finansiera framtida kostnader för använt kärnbränsle, bör *ansvaret* åvila desamma att presentera ett acceptabelt sådant alternativ.

### Beloppsmålet är oklart

I arbetet med en försäkringslösning som komplement till borgen har Riksgäldskontoret fått anledning att komma in på frågan om tilläggsbeloppets storlek. Ett tryggande av medel måste knytas till ett *givet belopp* i en *viss tidpunkt*. Statens kärnkraftsinspektion har i sin skrivelse till regeringen i oktober 2000 angivit tilläggsbeloppet till 15 250 miljoner kronor år 2010. Det verkliga behovet av medel ur ”tilläggsbeloppet” kommer emellertid inte att realiseras förrän först någonstans runt 2030 - 2040 *om* och *när* fondmedlen först har förbrukats. Vilket belopp som ska finnas tillgängligt då är emellertid oklart. Detta förhållande understryker behovet av att få till stånd en tryggare finansieringsform än dagens när det handlar om åtaganden som sträcker sig över en mycket lång tidsperiod.

När väl ett målsatt belopp har preciserats följer frågan *hur* det ska *byggas upp*. En möjlighet är att hela beloppet fonderas. Detta innebär att avgiftsuttaget, under den tid avgifter tas ut, regleras så att beloppsmålet med stor säkerhet uppfylls.

En fonderingslösning förutsätter inte nödvändigtvis att avgiftsavsättningarna skuldförs utan systemet kan byggas upp som idag med att bolagen går i borgen för ännu icke betalda avgifter. Skulden/åtagandet finns då inte på skuldsidan i kraftföretagens balansräkningar. Å andra sidan kan bolagens åtaganden analogt med pensionsskulder antingen skuldföras eller läggas i särskild stiftelse, dit också tillgångar av samma värde förs (jämför pensionsstiftelser).

Om inte hela beloppet ska fonderas är frågan dels hur stor del som ska fonderas, dels hur den icke-fonderade delen ska tillhandahållas. Riksgäldskontoret kan konstatera att ju högre fonderingsandelen är, desto högre grad av säkerhet och tillgänglighet kännetecknar tillgången. Riksgäldskontoret anser att fonderingsandelen bör uppgå till 100 procent om någon annan acceptabel lösning inte går att finna.

### ***Slutsats***

Riksgäldskontoret bedömer att säkerheterna för grundbeloppet är acceptabla för den tid de avser (år 2001) och att säkerheterna för tilläggsbeloppet är acceptabla för det av regeringen angivna beloppet för år 2001. Däremot anser Riksgäldskontoret att nuvarande system för tilläggsbeloppet är förenat med stora brister.

Vad gäller tilläggsbeloppet föreslår Riksgäldskontoret sammanfattningsvis därför att:

- Beloppsmål fastställs avseende storlek och tidpunkt.
- Beloppsmålet kopplas till fullständig avgiftsbeläggning och medelsfondering. Undantag kan göras om:
  - i) borgen/kreditförsäkring visar sig vara en fullgod lösning vilken accepteras av kraftföretagen,
  - ii) en framkomlig lösning med solidariskt ansvar står att finna och
  - iii) kraftföretagen godtar att lämna pant i tillgångar som fastigheter.
- Om alternativ till fondering åberopas av reaktorägarna (kraftbolagen), skall ansvaret åvila desamma att presentera ett acceptabelt sådant alternativ.

Mot bakgrund av dessa punkter välkomnar Riksgäldskontoret den utredning som aviseras i regeringsbeslut 2000-12-21 med syfte att se över systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle.

Beslut i detta ärende har fattats av riksgäldsdirektören Thomas Franzén i närvaro av avdelningschefen Per Anders Bergendahl och Stina Levin, föredragande.

Thomas Franzén

Stina Levin