

## Beräkning av framtida kostnader – drygt 40 år fram till nu

Diskussionerna om hur omhändertagandet av kärnkraftens restprodukter ska tas om hand och finansieras är lika gammal som den kommersiella kärnkraften i Sverige.

- 1972:** AKA-utredningen ("Använt kärnbränsle och radioaktivt avfall") inrättas
- 1972:** Svensk Kärnbränsle Försörjning AB (SKBF) bildas med ett omfattande åtagande som uppdragstagare åt reaktorinnehavarna när det gäller transport, mellanlagring och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall – baseras på 1972 års konsortialavtal som efterträddes av 1981 års konsortialavtal.
- 1975:** "Programrådet för radioaktivt avfall" inrättas av regeringen och skulle fullfölja det utvecklingsarbete som finansierades av AKA och kärnkraftsproducenterna.
- 1976:** Kärnkraftsproducenterna bildar "Projekt Kärnbränslesäkerhet (KBS) – som en följd av att villkorslagen (SFS 1977:140) träder i kraft.
- 1978:** KBS lämnar rapporten om slutlig förvaring av använt kärnbränsle lämnas i september 1978 i anslutning till statens vattenfallsverkets ansökan om tillstånd enligt villkorslagen för att ta Ringhals 3 i drift

## Beräkning av framtida kostnader – riksdagens ställningstagande

1980: Riksdagens principiella ställningstagande – fyra grundläggande principer

1. kostnaderna för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall ska täckas av intäkterna från den produktion av energi som gett upphov till dem
2. reaktorinnehavare ska svara för att använt kärnbränsle och kärnavfall tas om hand på ett säkert sätt
3. staten har ett övergripande ansvar för använt kärnbränsle och kärnavfall
4. varje land skall ta ansvar för det använda kärnbränsle och kärnavfall som uppkommer i landet

## Beräkning av framtida kostnader - finansieringsreglerna

- 1979:** De första finansieringsreglerna infördes **1979** och innebar att tillståndshavarna kärnkraftsverken skulle göra **skattebefriade avsättningar till företagsinterna fonder**.  
- möjliggjordes genom ändring i kommunalskattelagen (prop. 1978/79:39)
- 1982:** **Lagen (1981:669)** om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.  
- staten tar ut en avgift en avgift för att täcka kostnaderna – finansieringsavgifterna infördes
- 1984:** Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) slår fast reaktorinnehavarnas grundläggande skyldigheter –  
Anläggningarna ska rivas eller friklassats; allt kärnämne och kärnavfall ska slutligt tas om hand
- 2007-08:** Lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen)  
-skyldigheten att betala kärnavfallsavgift gäller till dess att allt kärnämne och kärnavfall är **placerat i slutförvar som slutligt förslutits**.

## Beräkning av framtida kostnader – treårig rullningsmekanism

Det nuvarande finansieringssystemet med kärnavfallsavgifter, fondering och säkerheter är uppbyggt kring en treårig rullningsmekanism.

- Vart tredje år tar tillståndshavarna – genom SKB - fram nya kostnadsberäkningar för det förväntade återstående finansieringsbehovet,
- regeringen fattar nya beslut om kärnavfallsavgiftens och säkerheternas storlek för den kommande treårsperioden.

De treåriga avgiftsperioderna utgör finansieringssystemets grundläggande riskbuffert

En ytterligare riskbuffert i finansieringssystemet är finansieringslagens krav på att tillståndshavarna ska ställa säkerheter som ett komplement till kärnavfallsavgiften.

Denna rullning innebär att när nya kostnadsberäkningar av återstående finansieringsbehov visar på oplanerade utfall som avviker från tidigare kostnadsberäkningar så får det ett direkt genomslag på reaktorinnehavarnas betalningsansvar.

## Beräkning av framtida kostnader – faktorer som påverkar

Följande faktorer påverkar bedömningen:

1. Investeringar i stora projekt är förknippade med betydande risker för kostnadsöverdrag - kostnadsöverdrag är det normala.
2. Kostnadsöverdrag är i allmänhet något större för utvecklingsprojekt än för anläggningsprojekt. Ju större inslag av ren forskning som projektet har desto större tenderar kostnadsöverdragen att bli.
3. Udda och sällan genomförda projekt är mer utsatta för avvikelser än mer ordinära projekt. Detta förklaras bl.a. av att det för dessa projekt saknas bra förebilder och överförbara erfarenheter.
4. Flera studier visar också på ett samband mellan anläggningstid och kostnadsavvikelser.

Kärnavfallsprojektet är utan tvekan ett stort och långsiktigt projekt. Det tillhör också kategorin udda och sällan genomförda projekt och projekttiden är mycket lång.

## Beräkning av framtida kostnader – få skilda riskvärderingar

I samband med stora och långsiktiga anläggnings- och industriprojekt medverkar ofta ett flertal finansiella intressenter (risktagare)

t.ex.

aktieägare, långgivare, andra fordringsägare, garanti- och försäkringsgivare

De gör egna värderingar av risker och ställer krav på projektet. Projekt med många risktagare kan således vara förenade med en mångfald av riskvärderingar.

Kärnavfallsprojektet kännetecknas av att det är få finansiella intressenter. Det finns inga externa intressenter som gör egna värderingar av projektets risker.

De intressenter som är inblandade i kärnavfallsprojektet är dels kärnkraftindustrin, dels staten genom främst Strålsäkerhetsmyndigheten.

# Beräkning av framtida kostnader - fem olika barriärer för att skydda staten

Den vart tredje år återkommande processen utnyttjar **fem olika barriärer** för att minska statens risk.

Tre av barriärerna ägs och upprätthålls av staten och två av tillståndshavarna - genom SKB

- Administrativ barriär: SSM:s granskning av kostnadsberäkningarna
  - Statlig finansiell barriär: Kärnavfallsfondens förvaltning av medlen
  - Sociala barriären: regeringens beslut – efter remisshantering - om avgiftens och säkerhetsbeloppens storlek.
- 
- Expertbarriären: SKB:s beräkningar och bedömningar med en tydlig industriell identitet
  - Projektbarriär som utgörs av den kostnadskontroll som tillståndshavarna ska utöva och som sker genom SKB:s försorg

## Beräkning av framtida kostnader – den sociala barriären har en avgörande betydelse

- Den statliga administrativa barriären och finansiella barriär är beroende av den tredje sociala barriären - remisshantering, beredning i miljödepartementet och beslut av regeringen om avgiftens och säkerhetsbeloppens storlek.
- Under en långt följd av år har de beslutade avgifterna legat under de förslag till avgifter som redovisats av tidigare myndigheter – Statens kärnbränslenämnd respektive Statens kärnkraftinspektion.
- Regeringens beslut om kärnavfallsavgiften för perioden 2015–2017 är ännu ett exempel på när den sociala barriären gör en annan bedömning än expertmyndigheten.
- Regeringen beslutade att kärnavfallsavgiften för perioden 2015–2017 skulle höjas till samma nivå som SSM föreslagit.
- Men myndighetens förslag var att avgiften bara skulle gälla för 2015. SSM ville ha ett bättre underlag från SKB för att kunna föreslå avgifter för 2016–2017.

## Arbetsgången i ett nötskal

1. Reaktorinnehavarna upprättar **vart tredje år** kostnadsberäkningar – grundkostnaden, finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp som skickas in till Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM
  2. SSM granskar kostnadsberäkningarna
  3. SSM upprättar förslag till kärnavfallsavgift och säkerhetsbelopp
  4. Regeringen beslutar om kärnavfallsavgiften och om säkerheternas storlek
- 

1. Tillståndshavarna ”rekvirerar” medel **varje kvartal** från kärnavfallsfonden för sin verksamhet samt för forskning och utveckling
2. Kärnavfallsfonden betalar ut medlen
3. Efter beslut av regeringen betalar Kärnavfallsfonden även ut medel till statliga myndigheter, kommuner och miljöorganisationer