



Miljö- och energidepartementet

Rättssekretariatet

Susanne Gerland

08-405 15 72

susanne.gerland@regeringskansliet.se

Helen Blomberg

08-405 82 24

helen.blomberg@regeringskansliet.se

**Remiss av promemoria om Ett ökat skadeståndsansvar och
skärpta försäkringskrav för reaktorinnehavare**

Remissinstanser

- 1 Affärsverket svenska kraftnät
- 2 Energimarknadsinspektionen
- 3 Kammarkollegiet
- 4 Konkurrensverket
- 5 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- 6 Naturvårdsverket
- 7 Regelrådet
- 8 Riksgäldskontoret
- 9 Statens energimyndighet
- 10 Strålsäkerhetsmyndigheten
- 11 Aktiebolaget SVAFO
- 12 Barsebäck Kraft Aktiebolag
- 13 Cyclife Sweden AB
- 14 Elini försäkring
- 15 Energiföretagen Sverige - Swedenergy - AB
- 16 Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen
- 17 Forsmarks Kraftgrupp AB
- 18 Fortum Sweden AB
- 19 Greenpeace

- 20 Miljövänner för kärnkraft
- 21 Nordiska kärnförsäkringspoolen
- 22 OKG AB
- 23 Ringhals AB
- 24 Studsvik AB
- 25 Svensk försäkring
- 26 Svenska Naturskyddsföreningen
- 27 Svensk Kärnbränslehantering AB
- 28 Svenskt Näringsliv
- 29 Sveriges energiföreningars riksorganisation
- 30 Sveriges kommuner och landsting
- 31 Sydkraft AB
- 32 Vattenfall AB
- 33 Westinghouse Electric Sweden

Remissvaren ska ha kommit in till Miljö- och energidepartementet senast **den 5 mars 2018**. Svaren bör lämnas per e-post i både word- och pdf-format till e-postadressen m.registrator@regeringskansliet.se med kopia till helen.blomberg@regeringskansliet.se. Ange diarienummer M2018/00331/R och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Frågor under remisstiden besvaras av Susanne Gerland, tel. 08-405 15 72, e-post: susanne.gerland@regeringskansliet.se eller Helen Blomberg, tel. 08-405 82 24, e-post: helen.blomberg@regeringskansliet.se.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Egon Abresparr', with a stylized, wavy line extending from the end.

Egon Abresparr
Rättschef



Ett utökat skadeståndsansvar och
skärpta försäkringskrav för
reaktorinnehavare

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	5
2	Förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968:45)	7
3	Gällande rätt.....	19
3.1	Internationella bestämmelser	19
3.1.1	Pariskonventionen.....	19
3.1.2	Tilläggskonventionen	20
3.1.3	Ett ersättningssystem i tre steg	21
3.1.4	2004 års ändringsprotokoll	22
3.2	Nationella bestämmelser	23
4	Ett ökat atomansvar	27
4.1	Energiöverenskommelsen	27
4.2	Nya bestämmelser beslutade av riksdagen som ännu inte trätt i kraft.....	27
4.3	Behov av en lagändring	28
4.4	Utökat ansvar för reaktorinnehavare.....	30
4.5	Förändrat ansvar för staten?.....	31
4.6	Ingen förändring av det gemensamma statsansvaret	31
4.7	En justering av det särskilda statsansvaret	33

5	Konsekvenser	35
5.1	Statliga myndigheter.....	35
5.2	Domstolarna	35
5.3	Statens ansvar för ersättning.....	35
5.4	Företagen	36
5.5	Miljön	36
5.6	EU-rättsliga aspekter.....	37
6	Författningskommentar	39
	Förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968:45)	39

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i atomansvarighetslagen (1968:45) med innebörd att ansvarsbeloppen för reaktorinnehavare vid atomolyckor höjs. Innehavare av reaktorer i Sverige blir ansvariga för ett belopp om 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter (vilket motsvarar ca 11 800 miljoner kronor eller 1 200 miljoner euro) om det inträffar en atomolycka, dvs en händelse eller serie händelse som leder till atomskador, vid reaktorn. Som atomskador räknas dels skador som orsakas av radioaktiva egenskaper hos atombränsle och radioaktiva produkter (inklusive sådana egenskaper i förening med andra farliga egenskaper hos bränslet eller produkten), dels skador som orsakas av joniserande strålning från andra strålningskällor än atombränsle eller radioaktiva produkter i en atomanläggning. Vad som räknas som atomskada är oförändrat, liksom regeln om att reaktorinnehavarnas skadeståndsansvar är strikt.

Reaktorinnehavarna blir även skyldiga att ha en ansvarsförsäkring för motsvarande belopp. Ett ökat skadestånds- och försäkringsansvar innebär att reaktorinnehavarna i större utsträckning än vad som är fallet i dag får ta ansvar för kostnaderna för kärnkraftens risker.

Ett sådant ökat ansvar för reaktorinnehavarna medför att det s.k. särskilda statsansvaret, som innebär att staten i sista hand ansvarar för ersättning upp till sex miljarder kronor, kan upphävas för den gruppen av anläggningsinnehavare.

2 Förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968:45)

Härigenom föreskrivs i fråga om atomansvarighetslagen (1968:45) att 17–19, 22–23, 28–31 a och 33 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

För innehavare av en atomanläggning i Sverige är ansvaret enligt denna lag begränsat till ett belopp *motsvarande* 300 miljoner särskilda dragningsrätter för varje olycka. *Såvitt gäller* en anläggning för enbart framställning, behandling eller förvaring av obestrålat uran är ansvaret dock begränsat till ett belopp motsvarande 10 miljoner särskilda dragningsrätter för varje olycka. *Detsamma gäller* i fråga om atomolyckor som *uppkommer* under transport av sådant uran. För innehavaren av en atomanläggning utanför Sverige bestäms ansvarsbeloppet enligt

För innehavare av en atomanläggning i Sverige är ansvaret enligt denna lag begränsat till ett belopp *som exklusive ränta och ersättning för rättegångskostnader*

1. *motsvarar 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter för varje olycka, om innehavet avser en atomreaktor för att utvinna energi, och*

2. *motsvarar 300 miljoner särskilda dragningsrätter för varje olycka, om innehavet avser annan anläggning än en sådan som avses i 1 eller olyckan inträffar under transport av atomsubstans.*

Ansaret är dock begränsat

¹ Senaste lydelse 2001:93.

anläggningsstatens lag. I fråga om en atomolycka som inträffar under transport av atomsubstans avser anläggningshavarens ansvar enligt denna lag för andra skador än skador på transportmedlet inte i något fall ett lägre sammanlagt belopp än motsvarande 10 miljoner särskilda dragningsrätter.

Med uttrycket "särskilda dragningsrätter" avses de av Internationella valutafonden använda särskilda dragningsrätterna. Omräkning från särskilda dragningsrätter till svenska kronor görs efter kursen den dag då atomolyckan inträffade. Vid omräkningen till kronor *skall* kronans värde beräknas i enlighet med den beräkningsmetod som Internationella valutafonden den dagen tillämpar för sin verksamhet och sina transaktioner.

De belopp som anges i första stycket innefattar inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

till ett belopp motsvarande 10 miljoner särskilda dragningsrätter för varje olycka *i fråga om* en anläggning för enbart framställning, behandling eller förvaring av obestrålat uran *och i fråga om* atomolyckor som *inträffar* under transport av sådant uran. I fråga om en atomolycka som inträffar under transport av atomsubstans avser anläggningshavarens ansvar enligt denna lag för andra skador än skador på transportmedlet inte i något fall ett lägre sammanlagt belopp än 10 miljoner särskilda dragningsrätter.

För innehavaren av en atomanläggning utanför Sverige bestäms ansvarsbeloppet enligt anläggningsstatens lag.

Med uttrycket "särskilda dragningsrätter" avses de av Internationella valutafonden använda särskilda dragningsrätterna. Omräkning från särskilda dragningsrätter till svenska kronor görs efter kursen den dag då atomolyckan inträffade. Vid omräkningen till kronor *ska* kronans värde beräknas i enlighet med den beräkningsmetod som Internationella valutafonden den dagen tillämpar för sin verksamhet och sina transaktioner.

18 §

Är två eller flera anläggningsinnehavare ansvariga för samma skada, svarar de solidariskt för skadeståndet med begränsning för var och en av dem till belopp som gäller för honom enligt 17 § *första stycket*. Har skadan uppkommit under transport av flera partier atomsubstans på ett och samma transportmedel eller under tillfällig uppläggning i en och samma atomanläggning av flera partier atomsubstans under transport, är dock anläggningsinnehavarnas sammanlagda ansvarighet begränsad till det högsta belopp som gäller för någon av dem.

Mellan anläggningsinnehavarna inbördes fördelas ansvarigheten efter vad som är skäligt med hänsyn till varje anläggnings andel i skadans uppkomst och övriga omständigheter.

Är två eller flera anläggningsinnehavare ansvariga för samma skada, svarar de solidariskt för skadeståndet med begränsning för var och en av dem till belopp som gäller för honom enligt 17 § *första–tredje styckena*. Har skadan uppkommit under transport av flera partier atomsubstans på ett och samma transportmedel eller under tillfällig uppläggning i en och samma atomanläggning av flera partier atomsubstans under transport, är dock anläggningsinnehavarnas sammanlagda ansvarighet begränsad till det högsta belopp som gäller för någon av dem.

Mellan anläggningsinnehavarna inbördes fördelas ansvarigheten efter vad som är skäligt med hänsyn till varje anläggnings andel i skadans uppkomst och övriga omständigheter.

19 §²

Om ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § *första stycket* eller 18 § *första stycket ej förslår* till gottgörelse åt dem som är berättigade till ersättning, *nedsättes* deras ersättningar och därpå belöpande ränta med samma kvotdel.

Om ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § *första–tredje styckena* eller 18 § *första stycket inte räcker* till gottgörelse åt dem som är berättigade till ersättning, *nedsätts* deras ersättningar och därpå belöpande ränta med samma kvotdel.

² Senaste lydelse 1982:1275.

Kan det efter inträffat skadefall befaras att nedsättning enligt första stycket fordras, kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer förordna, att ersättning tills vidare skall utgå med endast viss kvotdel.

Kan det efter inträffat skadefall befaras att nedsättning enligt första stycket fordras, kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer förordna, att ersättning tills vidare skall utgå med endast viss kvotdel.

22 §³

Innehavare av atomanläggning i Sverige *skall taga och vidmakthålla* försäkring för att täcka sin ansvarighet för atomskada enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat intill det ansvarighetsbelopp som gäller för *honom* enligt 17 § första stycket. Försäkringen *skall* godkännas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Försäkringen får *tagas* antingen

a) så att försäkringsbeloppet täcker ansvarigheten för varje inträffande atomolycka; eller

b) så att försäkringen vid varje tidpunkt gäller för anläggningen med avtalat försäkringsbelopp efter avdrag för ersättning som försäkringsgivaren har att utge på grund av försäkringen.

Ansvarighet för skada under transport får täckas av särskild försäkring.

Innehavare av atomanläggning i Sverige ska *ha* försäkring för att täcka sin ansvarighet för atomskada enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat intill det ansvarighetsbelopp som gäller för *denne* enligt 17 § första *och andra styckena*. Försäkringen ska godkännas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Försäkringen får *tas* antingen

1. så att försäkringsbeloppet täcker ansvarigheten för varje inträffande atomolycka, eller

2. så att försäkringen vid varje tidpunkt gäller för anläggningen med avtalat försäkringsbelopp efter avdrag för ersättning som försäkringsgivaren har att utge på grund av försäkringen.

³ Senaste lydelse 1982:1275.

23 §

I fall som anges i 22 § andra stycket *a)* *skall* försäkringsbeloppet motsvara minst det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningens innehavare enligt 17 § första *stycket*. I fall som anges i 22 § andra stycket *b)* *skall* försäkringsbeloppet motsvara minst etthundratjugo procent av *nämnda ansvarighetsbelopp*. I försäkringsbeloppet *inräknas icke* ränta eller ersättning för rättegångskostnad.

Har försäkringen tagits på det sätt som anges i 22 § andra stycket *b)* och inträffar försäkringsfall som kan *antagas* ensamt eller i förening med tidigare försäkringsfall medföra nedskrivning av försäkringsbeloppet under det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningens innehavare, *åliggör det denna att* snarast *taga* tilläggsförsäkring som åter bringar försäkringen upp till *minst etthundra tjugo procent av* sistnämnda belopp.

I fall som anges i 22 § andra stycket *1 ska* försäkringsbeloppet motsvara minst det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningens innehavare enligt 17 § första *och andra styckena*. I fall som anges i 22 § andra stycket *2 ska* försäkringsbeloppet motsvara minst *etthundra* procent av *ansvarighetsbeloppet i fråga om en sådan atomreaktor som avses i 17 § första stycket 1 och minst etthundratjugo procent av ansvarighetsbeloppet i andra fall*. I försäkringsbeloppet *inräknas inte* ränta eller ersättning för rättegångskostnad.

Har försäkringen tagits på det sätt som anges i 22 § andra stycket *2* och inträffar försäkringsfall som kan *antas* ensamt eller i förening med tidigare försäkringsfall medföra nedskrivning av försäkringsbeloppet under det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningens innehavare, *ska innehavaren* snarast *ta* tilläggsförsäkring som åter bringar försäkringen upp till *det försäkringsbelopp som innehavaren ansvarar för enligt första stycket*.

28 §

Visar den som enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat är berätt-

Visar den som enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat är berätt-

igad till ersättning av innehavare av atomanläggning i Sverige, att *han icke* kunnat få ut ersättningen av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare, utges ersättningen av staten.

Ersättning enligt första stycket utgår *icke* med högre belopp än som svarar mot det för anläggningsinnehavaren enligt 17 § första *stycket* gällande ansvarighetsbeloppet.

igad till ersättning av innehavare av atomanläggning i Sverige, att *ersättningen inte* kunnat fås ut av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare, utges ersättningen av staten.

Ersättning enligt första stycket utgår *inte* med högre belopp än som svarar mot det för anläggningsinnehavaren enligt 17 § första *och andra styckena* gällande ansvarighetsbeloppet.

29 §

Åvilar ansvarighet för atomskada innehavare av här i riket eller i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen belägen atomanläggning, vilken *användes* för fredliga ändamål och vid tiden för atomolyckan fanns upptagen på den i artikel 13 i tilläggskonventionen nämnda listan, och är svensk domstol enligt 36 § behörig att pröva ersättningsanspråk mot anläggningsinnehavaren, *skall*, om det ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § första *stycket* eller 18 § första stycket *icke förslår* till full ersättning eller om ersättning tills vidare utgår endast med viss kvotdel på grund av förordnande enligt 19 § andra stycket, gottgörelse av statsmedel beredas för atomskada som uppkommit

Åvilar ansvarighet för atomskada innehavare av här i riket eller i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen belägen atomanläggning, vilken *används* för fredliga ändamål och vid tiden för atomolyckan fanns upptagen på den i artikel 13 i tilläggskonventionen nämnda listan, och är svensk domstol enligt 36 § behörig att pröva ersättningsanspråk mot anläggningsinnehavaren, *ska*, om det ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § första-*tredje styckena* eller 18 § första stycket *inte räcker* till full ersättning eller om ersättning tills vidare utgår endast med viss kvotdel på grund av förordnande enligt 19 § andra stycket, gottgörelse av statsmedel beredas för atomskada som uppkommit

a) i Sverige eller annan stat som tillträtt tilläggskonventionen;

b) på eller över det fria havet ombord på fartyg eller luftfartyg som är registrerat i Sverige eller i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen; eller

c) på eller över det fria havet, i annat fall, om skadan tillfogats stat som tillträtt tilläggskonventionen eller medborgare i sådan stat, varvid dock ersättning för skada på fartyg eller luftfartyg utgår endast om detta vid tiden för atomolyckan var registrerat i stat som tillträtt tilläggskonventionen.

Vid tillämpning av första stycket *likställs* med medborgare i stat som tillträtt tilläggskonventionen bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, vilken är hemmahörande eller *eljest* etablerad i sådan stat. Som medborgare i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen än Sverige räknas även den som enligt lagen i sådan stat är att anse som stadigvarande brott i den staten och i fråga om rätt till ersättning enligt tilläggskonventionen *jämställs* med medborgare i samma stat.

1. i Sverige eller annan stat som tillträtt tilläggskonventionen;

2. på eller över det fria havet ombord på fartyg eller luftfartyg som är registrerat i Sverige eller i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen; eller

3. på eller över det fria havet, i annat fall, om skadan tillfogats stat som tillträtt tilläggskonventionen eller medborgare i sådan stat, varvid dock ersättning för skada på fartyg eller luftfartyg utgår endast om detta vid tiden för atomolyckan var registrerat i stat som tillträtt tilläggskonventionen.

Vid tillämpning av första stycket *likställs* med medborgare i stat som tillträtt tilläggskonventionen bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning, vilken är hemmahörande eller *annars* etablerad i sådan stat. Som medborgare i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen än Sverige räknas även den som enligt lagen i sådan stat är att anse som stadigvarande brott i den staten och i fråga om rätt till ersättning enligt tilläggskonventionen *jämställs* med medborgare i samma stat.

30 §⁴

Ersättning av statsmedel enligt 29 § *bestämmer* enligt de grunder som anges i 11 § första stycket, 12 och 13 §§ samt 17 § *andra* stycket.

Ersättning av statsmedel enligt 29 § *bestäms* enligt de grunder som anges i 11 § första stycket, 12 och 13 §§ samt 17 § *fjärde* stycket.

Bestämmelserna i 15 § första stycket första punkten och tredje stycket om rätt till återkrav mot innehavare av atomanläggning äger motsvarande tillämpning beträffande rätt att av staten kräva åter vad som utgivits i anledning av atomskada för vilken ersättning av statsmedel utgår enligt 29 §.

31 §⁵

Det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *skall* betalas till följd av en atomolycka, *dels* enligt 5–21 §§ samt 29 och 30 §§ *av innehavare av atomanläggning och staten*, dels enligt sådant avtal som avses i artikel 15 i tilläggskonventionen, är begränsat till ett belopp motsvarande 425 miljoner särskilda dragningsrätter. I beloppet inräknas inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

Med uttrycket "särskilda dragningsrätter" avses de av Internationella valutafonden använda särskilda dragningsrätterna. Förs talan om ersättning, *skall* omräkning från särskilda dragningsrätter till svenska kronor göras efter kursen den dag då olyckan inträffade, om

Det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *ska* betalas till följd av en atomolycka enligt dels 29 och 30 §§ , dels sådant avtal som avses i artikel 15 i tilläggskonventionen, är begränsat till ett belopp motsvarande 125 miljoner särskilda dragningsrätter. I beloppet inräknas inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

Med uttrycket "särskilda dragningsrätter" avses de av Internationella valutafonden använda särskilda dragningsrätterna. Förs talan om ersättning, *ska* omräkning från särskilda dragningsrätter till svenska kronor göras efter kursen den dag då olyckan inträffade, om det

⁴ Senaste lydelse 1982:1275.

det inte för en viss olycka fastställs en annan dag genom överenskommelse mellan de stater som tillträtt tilläggskonventionen. Vid omräkning till svenska kronor *skall* kronans värde beräknas i enlighet med den beräkningsmetod som Internationella valutafonden tillämpar för sin verksamhet och sina transaktioner.

Om det belopp som med tillämpning av första och andra styckena står till förfogande för ersättning av statsmedel enligt 29 och 30 §§ inte räcker för att ersätta skadorna, sätts ersättningarna och räntan på ersättningarna ned med samma kvotdel. Bestämmelsen i 19 § andra stycket tillämpas också i fråga om dessa ersättningar.

inte för en viss olycka fastställs en annan dag genom överenskommelse mellan de stater som tillträtt tilläggskonventionen. Vid omräkning till svenska kronor *ska* kronans värde beräknas i enlighet med den beräkningsmetod som Internationella valutafonden tillämpar för sin verksamhet och sina transaktioner.

31 a §⁶

Är en innehavare av en atomanläggning här i landet ansvarig för en atomskada och räcker det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *skall* betalas enligt 17 § första stycket och 18 § första stycket samt av statsmedel enligt 29–31 §§ eller annars enligt tilläggskonventionen inte till full ersättning för uppkommen skada, betalas ytterligare ersättning för skada som har uppkommit

- a) här i landet,
- b) i Danmark, Finland eller Norge,
- c) annars ombord på ett far-

Är en innehavare av en *annan* atomanläggning *än en atomreaktor för utvinning av energi* här i landet ansvarig för en atomskada och räcker det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *ska* betalas enligt 17 § första stycket 2 och andra stycket, 18 § första stycket och av statsmedel enligt 29–31 §§ eller annars enligt tilläggskonventionen inte till full ersättning för uppkommen skada, betalas ytterligare ersättning för skada som har uppkommit

- 1. här i landet,
- 2. i Danmark, Finland eller

⁶ Senaste lydelse 2001:353.

tyg eller ett luftfartyg som är registrerat i Sverige, Danmark, Finland eller Norge, eller

d) på annat ställe, om skadan har tillfogats svensk medborgare eller svensk juridisk person.

Ersättning enligt första stycket betalas också för skada i annan stat som har tillträtt tilläggskonventionen i samma mån som ersättning i denna stat skulle betalas för atomskada som uppkommer i Sverige.

Det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *skall* betalas till följd av en atomolycka, dels enligt 5–21 §§ och 29–31 §§ av innehavare av atomanläggning och staten, dels enligt ett sådant avtal som avses i artikel 15 i tilläggskonventionen, dels av staten enligt första och andra styckena, är begränsat till sex miljarder kronor. I beloppet inräknas inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

I fråga om ersättning enligt första och andra styckena har 30 § motsvarande tillämpning.

Om det belopp som med tillämpning av tredje stycket står till förfogande för gottgörelse av statsmedel *icke förslår* till ersättning för skadorna, nedsetts ersättningarna och därpå belöpande ränta med samma kvotdel. Bestämmelsen i 19 § andra stycket äger motsvarande tillämpning.

Norge,

3. annars ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg som är registrerat i Sverige, Danmark, Finland eller Norge, eller

4. på annat ställe, om skadan har tillfogats svensk medborgare eller svensk juridisk person.

Det sammanlagda beloppet av de ersättningar som *ska* betalas till följd av en atomolycka, dels enligt 5–16 §§, 17 § första stycket 2 och andra–fjärde stycket, 18–21 §§ och 29–31 §§ av innehavare av atomanläggning och staten, dels enligt ett sådant avtal som avses i artikel 15 i tilläggskonventionen, dels av staten enligt första och andra styckena, är begränsat till sex miljarder kronor. I beloppet inräknas inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

Om det belopp som med tillämpning av tredje stycket står till förfogande för gottgörelse av statsmedel *inte räcker* till ersättning för skadorna, nedsetts ersättningarna och därpå belöpande ränta med samma kvotdel. Bestämmelsen i 19 § andra stycket äger motsvarande tillämpning.

33 §⁷

Om det ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § första *stycket* eller 18 § första stycket eller motsvarande bestämmelse i annan konventionsstats lag och ersättning av statsmedel som utges enligt 29–31 §§ eller i övrigt enligt tilläggskonventionen samt enligt 31 a § *icke förslår* till full ersättning för uppkommen skada, *beredes* gottgörelse av statsmedel enligt grunder som *fastställs* i särskild lag. Sådan gottgörelse lämnas i här avsedda fall även i tillägg till ersättning som utges enligt 32 § för här i riket uppkommen skada, om sådan ersättning ned-satts enligt 32 § andra stycket första punkten. Gottgörelse som nu nämnts lämnas även i fall då på grund av förordnande enligt 19 § andra stycket, 31 § tredje stycket andra *punkten* eller 31 a § femte stycket andra *punkten* ersättning tills vidare utgår endast med viss kvotdel.

Om det ansvarighetsbelopp som gäller enligt 17 § första *och andra styckena* eller 18 § första stycket eller motsvarande be-stämmelse i annan konventionsstats lag och ersättning av statsmedel som utges enligt 29–31 §§ eller i övrigt enligt tilläggskonventionen samt enligt 31 a § *inte räcker* till full ersättning för uppkommen skada, *bereds* gottgörelse av statsmedel enligt grunder som *fastställs* i särskild lag. Sådan gottgörelse lämnas i här avsedda fall även i tillägg till ersättning som utges enligt 32 § för här i riket uppkommen skada, om sådan ersättning ned-satts enligt 32 § andra stycket första punkten. Gottgörelse som nu nämnts lämnas även i fall då på grund av förordnande enligt 19 § andra stycket, 31 § tredje stycket andra *meningen* eller 31 a § femte stycket andra *meningen* ersättning tills vidare utgår endast med viss kvotdel.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2018.

⁷ Senaste lydelse 1982:1275.

3 Gällande rätt

3.1 Internationella bestämmelser

De nu gällande reglerna om ansvar och ersättning för atomskador i atomansvarighetslagen (1968:45) bygger på de internationella bestämmelserna i 1960 års Pariskonvention om skadeståndsansvar på atomenergins område, som utarbetats inom organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Pariskonventionen kompletteras av 1963 års tilläggskonvention till Pariskonventionen, som innehåller regler om ersättning av statsmedel vid stora olyckor. Konventionen kallas även 1963 års Brysselkonvention om supplerande statsansvar.

För närvarande har förutom Sverige följande stater tillträtt Pariskonventionen: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Slovenien, Spanien, Storbritannien, Turkiet och Tyskland. Av de nämnda staterna är alla utom Grekland, Portugal och Turkiet också anslutna till tilläggskonventionen. Därutöver har Schweiz i mars 2009 ratificerat Paris- och tilläggskonventionen i dess lydelse enligt samtliga tilläggsprotokoll, dvs. även 2004 års tilläggsprotokoll.

3.1.1 Pariskonventionen

Pariskonventionen vilar på fyra huvudprinciper:

1. Ansvaret för atomskador är strikt, dvs. innehavaren av en atomanläggning ansvarar oberoende av vållande för atomskada som har orsakats av en atomolycka i samband med verksamheten.

2. Ansvaret är begränsat till ett visst belopp för varje skadeorsakande händelse. Beloppen anges i särskilda dragningsrätter, SDR. I dagsläget motsvarar 1 SDR ett värde om ca 12 kronor. Det riktgivande maxbeloppet för en anläggningsinnehavare som anges i

konventionen för varje skadeorsakande händelse är 15 miljoner SDR (ca 175 miljoner kronor), men parterna får sätta beloppet högre eller lägre bl.a. med hänsyn till möjligheten för anläggningsinnehavarna att skaffa försäkring eller annan ekonomisk garanti. Maxbeloppet får dock inte understiga 5 miljoner SDR (ca 60 miljoner kronor). Mot bakgrund av att ansvarsbeloppet har kommit att variera kraftigt mellan konventionsstaterna antog OECD:s kärnenergiorgan NEA 1990 en rekommendation, enligt vilken staterna bör sträva efter att höja ansvaret till 150 miljoner SDR (ca 1 750 miljoner kronor).

3. Ansvaret ska vara täckt av försäkring eller annan ekonomisk säkerhet till det fastställda ansvarsbeloppet. Konventionen innehåller inte någon uttrycklig bestämmelse om att anläggningsstaten svarar gentemot skadelidande i fall då medel inte står till förfogande för att täcka skadestånd inom ansvarsbeloppet, t.ex. på grund av att försäkringsgivaren eller den som ställt ekonomisk garanti har gått i konkurs. Ytterst anses dock staten ha ett folkrättsligt ansvar för att beloppet ställs till de skadelidandes förfogande.

4. Ansvaret kanaliseras till anläggningshavaren, dvs. ingen annan än denne eller dennes försäkringsgivare ska kunna åläggas ersättningsskyldighet (kanalisationsprincipen). Det innebär att t.ex. en leverantör eller tillverkare av utrustning i princip inte kan hållas ansvarig om inte annat särskilt överenskommits. Det finns dock undantag; bl.a. kan ersättningsanspråk riktas mot en fysisk person som uppsåtligen orsakat skada på s.k. on-site property eller på transportmedlet vid transportolyckor. Även skador till följd av krigshandlingar, naturkatastrofer och liknande orsaker undantas från kanalisationsprincipen.

Konventionen innehåller i övrigt bestämmelser om tillämpningsområde, undantag från ersättningsansvaret, ansvaret vid transporter, preskription och behörighetsregler.

3.1.2 Tilläggskonventionen

Tilläggskonventionen innehåller regler om kompletterande ersättning av statsmedel vid katastrofolyckor. Enligt konventionen betalas ersättning av statsmedel om ansvarsbeloppet enligt Pariskonventionen inte räcker till full ersättning av skadelidande.

3.1.3 Ett ersättningssystem i tre steg

Paris- och tilläggskonventionen bildar tillsammans ett ersättningssystem i tre steg. Det första steget ansvarar anläggningshavaren för enligt Pariskonventionen. Som redan nämnts antog OECD:s kärnenergiorgan NEA år 1990 en rekommendation om att konventionsstaterna bör sträva efter att höja anläggningsinnehavarnas ersättningsansvar till 150 miljoner SDR (ca 1 750 miljoner kronor). Flera konventionsstater har dock valt att låta anläggningsinnehavarna svara för ännu högre belopp och då även att kräva försäkring eller annan ekonomisk säkerhet för samma belopp. Som exempel kan nämnas att för en reaktor i Belgien krävs en försäkring om 1 200 miljoner euro, i Frankrike 700 miljoner euro, i Finland 600 miljoner SDR, i Nederländerna 1 200 miljoner euro (vilket motsvarar ca 1 000 miljoner SDR) och i Spanien 700 miljoner euro (ca 580 miljoner SDR).

Det andra steget utgör intervallet mellan anläggningsinnehavarens ansvar och vad staten där anläggningen är belägen ansvarar för. För de länder som självmant valt att öka anläggningsinnehavarens ansvar till ett belopp om minst 175 miljoner SDR, däribland Sverige, kan det saknas ett intervall till det tredje ersättningssteget. Staten är dock alltid subsidiärt ansvarig för samma belopp som anläggningsinnehavaren.

Till det tredje steget ska de stater som är anslutna till tilläggskonventionen (s.k. Brysselstater) gemensamt betala för att ersätta atomskador i intervallet 175–300 miljoner SDR. Dessa belopp fastställdes genom en ändring av tilläggskonventionen år 1982 och den totala ersättningen som ska utgå enligt detta steg är alltså 125 miljoner SDR (ca 1,5 miljarder kronor). Hur mycket varje enskild konventionsstat ska bidra med till det gemensamma beloppet vid en olycka bestäms utifrån en särskild formel i artikel 12 i tilläggskonventionen.

Efter 1982 har vissa konventionsstater höjt anläggningsinnehavarnas ansvarsbelopp till nivåer över det andra ersättningssteget och i vissa fall t.o.m. över det tredje ersättningssteget. Højningarna gav upphov till frågan i vilken utsträckning konventionsstaterna är skyldiga att tillhandahålla ersättning enligt det tredje ersättningssteget om en olycka orsakar skador överstigande 300 miljoner SDR och ansvarsbeloppet för den ansvarige anläggningsinnehavaren är

högre än tilläggskonventionens andra ersättningssteg. Frågan behandlades i början av 1990-talet vid flera sammanträden med OECD:s atomenergiorgans expertgrupp för atomansvarighetsfrågor. Expertgruppen ansåg det bäst förenligt med tilläggskonventionens syfte att tolka konventionen på så sätt att hela beloppet från det tredje ersättningssteget är tillgängligt för ersättning *även* om ansvarsgränsen för den ansvarige anläggningsinnehavaren överstiger 175 miljoner SDR. Expertgruppen föreslog därför att det tredje ersättningssteget i så fall ska kunna tas i anspråk först när anläggningsinnehavarens ansvarsbelopp har utnyttjats till fullo. Konventionsstaterna ska först därefter ersätta de återstående skadorna upp till 125 miljoner SDR. Tolkningen ansågs också förenlig med tilläggskonventionens artikel 9 (c), som föreskriver att ingen konventionsstat är skyldig att tillhandahålla allmänna medel innan den ansvarige anläggningsinnehavarens ansvarsbelopp har utnyttjats till fullo. Mot denna bakgrund antog OECD:s råd den 26 november 1992 en rekommendation angående tillämpningen av tilläggskonventionen. Enligt rekommendationen ska de stater som är anslutna till konventionen avge en förklaring om att de inte ska åberopa artikel 3 i konventionen för att vägra att tillsammans med övriga Brysselstater tillhandahålla upp till 125 miljoner SDR i de fall en konventionsstat har ålagt anläggningsinnehavare ett ansvar som överstiger 175 miljoner SDR.

Även om Sverige formellt ännu inte har avgett en sådan förklaring har frågan om tilläggskonventionens tolkning behandlats av riksdagen⁸ och Sverige ställer sig bakom en sådan tolkning av tilläggskonventionen.

3.1.4 2004 års ändringsprotokoll

Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen ändras flertalet av konventionens artiklar. Ändringarna innebär bl.a. att ansvarsbeloppet i det första steget i ersättningssystemet höjs väsentligt, från 15 miljoner SDR (ca 175 miljoner kronor) till lägst 700 miljoner euro (ca 6,9 miljarder kronor). Staterna får också införa ett obegränsat skadeståndsansvar för anläggningshavaren. De särskilda

⁸ Se prop. 2000/01:43 och bet. 2000/01: LU7.

ansvarsbeloppen för s.k. lågriskanläggningar och transporter höjs från rådande minimum om 5 miljoner SDR (ca 60 miljoner kronor) till ett lägsta belopp om 70 miljoner euro (ca 690 miljoner kronor) för lågriskanläggningar och 80 miljoner euro (ca 780 miljoner kronor) för transporter.

Genom ändringsprotokollet till tilläggskonventionen anpassas ansvarsbeloppen till det höjda beloppet i det första steget i Paris-konventionen, dvs. lägst 700 miljoner euro. Om skadorna överstiger denna nivå ska ersättning i det andra steget betalas av den stat på vars territorium anläggningen är belägen med högst ett belopp som utgör skillnaden mellan 700 miljoner och 1 200 miljoner euro, dvs. 500 miljoner euro. Om innehavarens ansvarsbelopp har fastställts till ett belopp som överstiger 700 miljoner euro minskas det andra steget i motsvarande mån. Det innebär att statens primära ersättningsansvar enligt det andra steget i tilläggskonventionen till och med helt kan försvinna.

Inget av ändringsprotokollen har ännu trätt i kraft (se avsnitt 4.3, Behov av lagändring, för en närmare redogörelse av vad som krävs för att ändringsprotokollen ska träda i kraft).

3.2 Nationella bestämmelser

Sverige är part till båda konventionerna och är skyldigt att ha bestämmelser om ersättning och ansvar i enlighet med dem. De bestämmelserna finns i atomansvarighetslagen (1968:45).

Enligt atomansvarighetslagen är innehavaren av en anläggning strikt ansvarig för en atomskada som orsakats av en atomolycka, förutom i de undantagsfall där en transportör är ansvarig. Ansvaret för en innehavare av en svensk anläggning uppgår till 300 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR), vilket i dagsläget motsvarar ca 3,5 miljarder kronor. Om anläggningen endast är till för att framställa, behandla eller förvara obestrålat uran är ansvaret dock begränsat till ett belopp motsvarande 10 miljoner SDR (ca 120 miljoner kronor) för varje olycka. Detsamma gäller för atomolyckor som uppkommer under transport av obestrålat uran. Anläggningshavaren är skyldig att ha en försäkring för att täcka sitt ansvar. Försäkringen får tas så att försäkringsbeloppet antingen täcker ansvarigheten för varje inträffad olycka, eller så att den försäkringen vid varje tid-

punkt gäller för anläggningen med avtalat försäkringsbelopp efter avdrag för ersättning som försäkringsgivaren har att utge på grund av försäkringen. Om försäkringen täcker ansvarigheten för varje inträffad olycka ska försäkringsbeloppet motsvara minst det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningens innehavare. Om försäkringen istället gäller för anläggningen ska försäkringsbeloppet motsvara minst 120 procent av nämnda ansvarighetsbelopp. I försäkringsbeloppen ingår inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader.

Staten ansvarar i andra hand för anläggningshavarens ersättningsskyldighet. Detta framgår inte uttryckligen av Pariskonventionen eller tilläggskonventionen, men är ett folkrättsligt ansvar. Detta subsidiära ansvar innebär att staten ska betala ersättning till den som är berättigad till ersättning av innehavaren av en anläggning i Sverige, om den ersättningsberättigade visar att han eller hon inte har kunnat få ut ersättningen av innehavarens försäkringsgivare. Staten får sedan återkräva ersättningen av anläggningshavaren eller dennes försäkringsgivare.

I tredje hand kan ersättning också fås från de stater som är anslutna till tilläggskonventionen. Detta s.k. gemensamma statsansvar är i atomansvarighetslagen formulerat så att det sammanlagda beloppet av de ersättningar som utgår dels enligt första och andra steget, dels enligt det gemensamma betalningsansvaret uppgår till ett belopp motsvarande 425 miljoner SDR. Då anläggningsinnehavare i allmänhet svarar för skador upp till 300 miljoner SDR ska det gemensamma statsansvaret i de fallen uppgå till 125 miljoner SDR.

Utöver de regler som föranletts av Paris- och tilläggskonventionen finns ytterligare ett ersättningssteg i atomansvarighetslagen: det s.k. självständiga statsansvaret. Detta ersättningssteg saknar motsvarighet i Paris- och tilläggskonventionens system och infördes i svensk lagstiftning år 1982. Enligt detta ska staten, om en innehavare av en anläggning här i landet är ansvarig och de ersättningar som utgår enligt första till tredje stegen inte räcker för att ersätta uppkommen skada, betala ytterligare ersättning som numera uppgår till 6 miljarder kronor. Från detta belopp ska de belopp som betalats av anläggningsinnehavare och stater enligt de tre föregående stegen avräknas. Detta extra statsansvar omfattar skador i Danmark, Finland, Norge och Sverige samt skador som upp-

kommit ombord på fartyg eller luftfartyg som är registrerade i något av dessa länder. Det omfattar även skador som uppkommit på andra ställen, om skadan tillfogats en svensk medborgare eller en svensk juridisk person. Slutligen betalas också ersättning för skada i annan stat som tillträtt tilläggskonventionen i samma mån som ersättning enligt denna stat skulle betalas för atomskada som uppkommer i Sverige.

4 Ett ökat atomansvar

4.1 Energiöverenskommelsen

Förslaget i denna promemoria bygger på en ramöverenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna. Enligt överenskommelsen av ansvaret vid radiologiska olyckor utökas till 1 200 miljoner euro i enlighet med riksdagsbeslut i betänkande 2009/10:CU29.

4.2 Nya bestämmelser beslutade av riksdagen som ännu inte trätt i kraft

Riksdagen har den 17 juni 2010 i enlighet med förslagen i prop. 2009/10:173 Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar beslutat att godkänna 2004 års ändringsprotokoll till Paris- och tilläggskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område, och bl.a. beslutat en ny lag (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor samt ett antal följdändringar i andra lagar.⁹ Lagen och lagändringarna träder i kraft och ratificering av 2004 års ändringsprotokoll sker när regeringen bestämmer. Detta ska ske genom att regeringen beslutar en förordning som anger att lagen träder i kraft och en förordning med kompletterande bestämmelser, så snart Sverige och de övriga parterna är klara att ratificera.

I den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor återfinns de ändringar som behövs för att Sverige ska klara de åtaganden som följer av de internationella reglerna och en del svenska bestämmelser. När den nya lagen trätt i kraft upphör den nu gällande atomansvarighetslagen att gälla. Den nya lagen innebär,

⁹ Bet. 2009/10:CU29.

i enlighet med 2004 års ändringar av Pariskonventionen, ett förbättrat skydd för skadelidande i händelse av en radiologisk olycka.

Det införs ett obegränsat ansvar för innehavare av kärntekniska anläggningar, vilket möjliggörs av 2004 års ändringar av Pariskonventionen och tilläggskonventionen. Ansvaret blir som tidigare strikt. Innehavare av reaktorer blir vidare skyldiga att säkra finansieringen av sitt skadeståndsansvar upp till 1 200 miljoner euro. Finansieringen ska ske genom att reaktorinnehavare ska ställa en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret upp till de ovan angivna beloppen. För andra kärntekniska anläggningar än reaktorer blir huvudregeln att innehavaren ska finansiera ansvaret upp till 700 miljoner euro.

Konventionsstaterna kommer därutöver, i enlighet med ett folkrättsligt åtagande i konventionen, att få en skyldighet att gemensamt betala ersättning i intervallet mellan 1 200 miljoner och 1 500 miljoner euro, oavsett i vilken konventionsstat som den radiologiska olyckan inträffar. Staten kommer liksom tidigare att ansvara i andra hand för innehavarens ersättningsskyldighet, men för ett belopp upp till 1 200 miljoner euro.

4.3 Behov av en lagändring

En förutsättning för att den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska kunna börja tillämpas är att ändringsprotokollet till Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område och dess tilläggskonvention ratificeras och träder i kraft. Den processen har dock visat sig problematisk ur ett EU-rättsligt perspektiv. Enligt rådets beslut 2004/294/EG av den 8 mars 2004 om bemyndigande för de medlemsstater som är fördragsslutande parter i Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till protokollet om ändring av konventionen ska medlemsstaterna inom rimlig tid och om möjligt före den 31 december 2006 samtidigt deponera sina ratifikations- eller anslutningsinstrument avseende protokollet om ändring av Pariskonventionen. Ännu i oktober 2017 har inte alla berörda medlemsstater nödvändig lagstiftning på plats och det

finns därför inte förutsättningar för ett gemensamt agerande från medlemsstaternas sida i enlighet med rådsbeslutet. Sverige bedöms inte heller ensidigt kunna ratificera ändringsprotokollet och sätta den nya lagen i kraft, eftersom det utöver att strida mot rådsbeslutet riskerar att leda till svåröverskådliga folkrättsliga komplikationer. Situationen kompliceras ytterligare av att förutsättningarna för att de två ändringsprotokollen ska kunna träda i kraft skiljer sig åt. Av artikel 20 i Pariskonventionen följer att ändringar i konventionen ska antas genom överenskommelse mellan samtliga konventionsstater och träder i kraft när två tredjedelar av medlemsstaterna har ratificerat, godtagit eller godkänt ändringarna. Ändringarna i tilläggskonventionen träder däremot enligt artikel 21 i konventionen i kraft först när samtliga konventionsstater har ratificerat, godtagit eller godkänt ändringarna, något som ännu inte har varit möjligt att uppnå. Den preliminära bedömningen är också att ett ikraftträdande av enbart Pariskonventionens ändringsprotokoll skulle kunna leda till flera oklarheter som kan komma att bli svåra att hantera. Konventionsstaterna är i dagsläget överens om att ändringsprotokollen bör träda i kraft samtidigt, vilket i enlighet med tilläggskonventionen kan ske först när samtliga konventionsstater kan ratificera, godta eller godkänna ändringarna.

Ikraftträdandet av den nya lagen om ansvar och ersättning för radiologiska olyckor samt ratificeringen av Pariskonventionens tilläggsprotokoll har således försenats av skäl som Sverige inte råder över.

Även om det i nuläget inte finns förutsättningar att sätta den nya lagen om ansvar och ersättning för radiologiska olyckor i kraft kan dock kraven på reaktorinnehavare i den nu gällande atomansvarighetslagen höjas, utan att övriga ändringar som följer av den reviderade Pariskonventionen görs i detta skede. Ansvarsbeloppen och försäkringsbeloppen för reaktorinnehavare i den nu gällande atomansvarighetslagen, 300 miljoner SDR (ca 3,5 miljarder kronor), framstår vid en internationell jämförelse som låga. Som exempel kan nämnas att för en reaktor i Belgien krävs en försäkring om 1 200 miljoner euro, i Frankrike 700 miljoner euro, i Finland 600 miljoner SDR, i Nederländerna 1 200 miljoner euro och i Spanien 700 miljoner euro. Det är därför lämpligt att ansvaret för reaktorinnehavare vid radiologiska olyckor utökas också i Sverige.

4.4 Utökat ansvar för reaktorinnehavare

Förslag: Reaktorinnehavare ska vid en atomolycka ansvara för ersättning för atomskador upp till ett belopp om 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter, vilket motsvarar ca 1 200 miljoner euro. Reaktorinnehavare ska även vara skyldiga att ha en försäkring för samma belopp.

Med utgångspunkt i den miljörettsliga principen att förorenaren betalar bör innehavare av reaktorer i Sverige ansvara för ett ersättningsbelopp som motsvarar 1 200 miljoner euro vid en radiologisk olycka. De bör även vara skyldiga att ha en ansvarsförsäkring som motsvarar samma belopp. Ett sådant skadeståndsansvar tillsammans med ett försäkringskrav innebär att reaktorinnehavarna i ökad utsträckning får ta ansvar för kärnkraftens risker. Om en atomolycka skulle inträffa vid en reaktor ökar också möjligheterna för de skadelidande att få ersättning direkt från den ansvarige verksamhetsutövarens försäkringsbolag.

Ansvarsbelopp och försäkringsbelopp anges både i den svenska lagstiftningen samt i Paris- och tilläggskonventionen i s.k. särskilda dragningsrätter (SDR). Det gäller både reaktorinnehavare och andra grupper av verksamhetsutövare som omfattas av atomansvarighetslagen. För förståelsens skull och för att göra så lite ändringar som möjligt i atomansvarighetslagens bestämmelser bör de höjda beloppen för reaktorinnehavare bestämmas på samma sätt, varför ansvars- och försäkringsbeloppen för reaktorinnehavare ska vara 1 000 miljoner SDR (vilket motsvarar ca 11,8 miljarder kronor eller 1,2 miljarder euro).

Det saknas dock i dagsläget skäl att höja ansvarsbeloppen för innehavare av forskningsreaktorer (vars syfte inte är att utvinna energi) och av andra anläggningar än reaktorer eller för transporter av atomsubstans. Då energiöverenskommelsen inte heller omfattar ändrade ansvarsbelopp för dessa grupper av verksamhetsutövare och aktiviteter lämnas inga sådana förslag.

4.5 Förändrat ansvar för staten?

Bedömning: Statens subsidiära ansvar för skadeersättning ökar till samma belopp som reaktorinnehavarna ansvarar för, men med hänsyn till att reaktorinnehavarna även föreslås vara skyldiga att hålla en försäkring för samma belopp bedöms inte statens subsidiära ansvar för skadeersättning öka.

Staten har alltid ett ansvar i andra hand för den ersättning som anläggningsinnehavare ska betala de skadelidande. Om den som har rätt till ersättning för atomskador enligt atomansvarighetslagen visar att denne inte har kunnat få ut ersättning av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare ska alltså staten istället utge ersättningen. Statens subsidiära ansvar uppgår till samma belopp som anläggningsinnehavaren svarar för. Statens ansvar kan alltså sägas öka beloppsmässigt i samma utsträckning som för reaktorinnehavare, från 300 miljoner SDR till 1 000 miljoner SDR.

Ansaret är dock, precis som tidigare, begränsat till att avse ersättning som skadeberättigade inte har kunnat få från reaktorinnehavarens försäkringsgivare. Med hänsyn till att reaktorinnehavare även kommer att vara skyldiga att ha försäkring för det höjda ansvarsbeloppet om 1 200 miljoner euro kan statens subsidiära ansvar för skadeersättning inte sägas förändras i någon större utsträckning. Sammanfattningsvis bör ett statligt ansvar endast bli aktuellt i undantagsfall.

4.6 Ingen förändring av det gemensamma statsansvaret

Bedömning: Sveriges och andra konventionsstaters skyldigheter att utge ersättning enligt det gemensamma statsansvaret påverkas inte av höjningen av ansvarsbeloppen för reaktorinnehavare.

Staten har även ansvar att utge ersättning enligt atomansvarighetslagens tredje ersättningssteg; det gemensamma statsansvaret för Brysselstater.

Som framgår av avsnitt 3.1.3, Ett ersättningssystem i tre steg, utgörs ersättning enligt det här steget av statsmedel som parterna till tilläggskonventionen gemensamt bidrar med. Ersättningen enligt det gemensamma statsansvaret kan uppgå till totalt 125 miljoner SDR och betalas av konventionsparterna enligt den formel som anges i art. 12 i konventionen. Att ansvarsbeloppet för reaktorinnehavare nu höjs nationellt ska givetvis inte påverka våra internationella åtaganden eller möjligheter att få hjälp av andra stater. Höjningen av ansvarsbeloppet ska med andra ord varken förändra i vilken mån Sverige kan räkna med ersättning av andra konventionsstater eller i vilken mån andra konventionsstater kan räkna med att Sverige bidrar med ersättning i enlighet med tilläggskonventionen.

Som redan nämnts (se avsnitt 3.1.3) har OECD:s råd den 26 november 1992 gett en rekommendation om tillämpningen av tilläggskonventionen. Rekommendationen anger att de stater som är anslutna till konventionen ska avge en förklaring av innebörd att de inte ska åberopa artikel 3 i konventionen för att vägra att tillsammans med övriga Brysselstater tillhandahålla upp till 125 miljoner SDR i de fall en konventionsstat har ålagt anläggningsinnehavare ett ansvar som överstiger 175 miljoner SDR.

Även om Sverige formellt ännu inte har avgett en sådan förklaring har frågan om tilläggskonventionens tolkning behandlats av riksdagen¹⁰ och Sverige ställer sig bakom en sådan tolkning av tilläggskonventionen. Den ändring av reaktorinnehavarnas ansvarsbelopp som nu föreslås kommer alltså inte påverka Sveriges åtaganden vid en atomolycka som en anläggningsinnehavare i en annan konventionsstat ansvarar för. Andra konventionsstaters beredvillighet att utge ersättning vid en olycka i en svensk anläggning torde inte heller påverkas av höjningen. Det kan konstateras att till dags dato har sju av tolv konventionsstater avgett en sådan förklaring som OECD:s råd rekommenderade, nämligen Belgien, Danmark, Finland, Tyskland, Slovenien, Nederländerna och Norge.

¹⁰ Se prop. 2000/01:43 och bet. 2000/01: LU7.

4.7 En justering av det särskilda statsansvaret

Förslag: Statens ersättningsskyldighet enligt det särskilda statsansvaret kan upphävas för atomolyckor vid reaktorer, då reaktorhavarna och subsidiärt även staten ansvarar för ersättning till ett belopp som överstiger sex miljarder kronor genom det höjda ansvarsbeloppet.

Slutligen har staten ett ansvar att utge ersättning enligt atomansvarighetslagens fjärde ersättningssteg; det s.k. särskilda statsansvaret. Enligt detta steg ska staten, i de fall en anläggningsinnehavare här i landet är ansvarig och de ersättningar som utgår enligt första–tredje ersättningssteget inte räcker till för att ersätta uppkomna skador, betala ersättning. Ersättningen kan, tillsammans med övriga ersättningar enligt föregående steg, i dagsläget uppgå till totalt sex miljarder kronor.

Det belopp om 1 000 miljoner SDR (ca 11,8 miljarder kronor) som reaktorinnehavarna nu föreslås ansvara för kommer dock att överstiga det belopp om totalt sex miljarder kronor som kan utgå enligt det särskilda statsansvaret. Även staten svarar i andra hand för samma höjda belopp som reaktorinnehavarna. Den statliga ersättningen enligt det fjärde ersättningssteget förlorar därmed sin betydelse för de olyckor som reaktorinnehavarna i högre grad ska ansvara för. De olyckor som innehavare av reaktorer ansvarar för bör därmed inte längre ingå i systemet med ersättning enligt det särskilda statsansvaret.

Det särskilda statsansvaret bör dock vara oförändrat vid andra sorters olyckor, då innehavare av andra anläggningar än reaktorer även i fortsättningen ansvarar för ersättningsbelopp på en lägre nivå.

5 Konsekvenser

5.1 Statliga myndigheter

Finansinspektionen har till uppgift att granska de försäkringar som tillståndshavarna ska ha enligt atomansvarighetslagen. Förslaget innebär ingen ny verksamhet för myndigheten. Den granskning av sådana försäkringar som myndigheten genomför finansieras med en avgift enligt förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen.

5.2 Domstolarna

Förslaget innebär inte någon förändring för eventuell domstolsprövning enligt atomansvarighetslagen, och kommer därför inte att få några ekonomiska konsekvenser för domstolarna.

5.3 Statens ansvar för ersättning

Staten har ett ansvar i andra hand för det skadeståndsansvar som anläggningshavarna har enligt Pariskonventionen. Ett sådant ansvar gäller även enligt atomansvarighetslagen. Om någon har rätt till ersättning men inte kan få ersättning av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare, har den skadeberättigade alltså i stället rätt till ersättning från staten. Statens andrahandsansvar bör enligt förslaget, liksom tidigare och oavsett vilken sorts anläggning eller olycka det handlar om, inte överstiga anläggningsinnehavarens ansvar. För atomreaktorer föreslås statens ansvar alltså öka i motsvarande grad som för reaktorinnehavare, upp till 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR). Förslaget utgår dock från att innehavarna av kärnkraftsreaktorer kommer att täcka ansvaret upp till samma

belopp med försäkring. Med hänsyn till att reaktorinnehavare även kommer att vara skyldiga att ha försäkring för 1 200 miljoner euro bör en statlig garanti aktualiseras i mindre mån än vad som är fallet med dagens försäkringskrav för reaktorinnehavare. Att reaktorinnehavare blir skyldiga att ha en försäkring för atomolyckor vid reaktorer med ett avsevärt mycket högre belopp än i dagsläget medför också att statens ersättningsskyldighet enligt det fjärde ersättningssteget kan upphävas för samma olyckor. Statens ansvar för skadeersättningar torde därmed snarast minska vid en olycka av större dignitet.

Sammantaget bedöms förslaget inte medföra några ökade kostnader för det allmänna.

5.4 Företagen

Förslaget innebär en skärpning av skadeståndsskyldigheten vid och försäkringskraven för s.k. atomolyckor för innehavare av atomreaktorer för utvinning av energi. I Sverige finns tre sådana bolag, nämligen reaktorbolagen för Forsmarks, Oskarshamns och Ringhals kärnkraftverk. Enligt förslaget blir de skyldiga att teckna en ansvarsförsäkring med ett försäkringsbelopp om 1 000 miljoner SDR, vilket motsvarar ca 11,8 miljarder kronor. Detta är en väsentlig höjning från dagens 300 miljoner SDR (eller 360 miljoner SDR, beroende på hur försäkringen har tagits), vilket motsvarar ca 3,5 miljarder kronor. Den erforderliga försäkringskapaciteten finns tillgänglig på den europeiska marknaden och andra länder, t.ex. Nederländerna och Belgien, kräver försäkring av motsvarande ansvarsbelopp. I det rådande finansiella marknadsläget för försäkringar finns det ingen anledning att förvänta sig någon omfattande ökning av kostnaderna för premier p.g.a. det höjda ansvarsbeloppet. Sannolikheten för atomolyckor med omfattande atomsador är mycket liten och premierna kan inte förväntas öka mer än proportionellt i förhållande till det ökade försäkringsbeloppet.

5.5 Miljön

Det ökade kravet på skadeståndsansvar innebär att tillståndshavarna ges ytterligare drivkrafter att hålla en hög säkerhet vid kärn-

kraftverken. Om en olycka ändå skulle inträffa säkerställer förslaget att mer finansiella resurser finns att tillgå för återställande av skadad miljö.

5.6 EU-rättsliga aspekter

Förslaget till ändring i atomansvarighetslagen innebär inte att Sverige agerar i strid med rådets beslut 2004/294/EG av den 8 mars 2004 om bemyndigande för de medlemsstater som är fördragslutande parter i Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område att i Europeiska gemenskapens intresse ratificera eller ansluta sig till protokollet om ändring av konventionen. Förslaget bedöms även i övrigt vara i överensstämmelse med EU-rätten och bidrar till att harmonisera svenska krav i förhållande till andra jämförbara medlemsstater.

6 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968:45)

17 §

Paragrafen grundar sig på artikel 7 och 11 i Pariskonventionen och innehåller bestämmelser om begränsning av anläggningsinnehavarens ansvarighet. I enlighet med vad som anförs i avsnitt 4.4, Utökat ansvar för reaktorinnehavare höjs ansvarsbeloppet från 300 miljoner särskilda dragningsrätter till 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter, om innehavet avser en atomreaktor för att utvinna energi (se *första stycket första punkten*). Övriga ansvarsbelopp förändras inte.

Vilka anläggningar som är atomreaktorer framgår av 1 §; en anordning som innehåller atombränsle under sådana förhållanden att klyvning av atomkärnor i en självunderhållande kedjereaktion kan uppkomma i anordningen utan tillskott av neutroner från annan källa. Endast reaktorer som har till syfte att utvinna energi ingår dock i punkten 1, med ett ansvarsbelopp om 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter. Forskningsreaktorer omfattas därmed inte av *första stycket första punkten* (men kan omfattas av andra punkten, beroende på om de är att bedöma som atomreaktorer eller en annan atomanläggning).

Enligt *första stycket andra punkten* är ansvaret för andra anläggningar än de som avses i 1 och för olyckor under transport av atomsubstans alltså begränsat till ett belopp om 300 miljoner särskilda dragningsrätter. Med transport avses inte transport inom en atomanläggning. Om en olycka inträffar under transport av atomsubstans inom en anläggning är ansvarsbeloppet beroende av vilken typ av anläggning det är: en atomreaktor för utvinning av energi eller en annan atomanläggning. Om en olycka däremot sker

under transport av atomsubstans utanför en atomanläggning är ansvaret alltid begränsat till 300 miljoner särskilda dragningsrätter.

I övrigt görs enbart redaktionella ändringar.

23 §

I paragrafen görs ett tillägg för att reglera försäkringskravet för innehavare av atomreaktorer för att utvinna energi som väljer att ta en försäkring per anläggning enligt 22 § andra stycket andra punkten. Som anförs i avsnittet 4.4, Utökat ansvar för reaktarinnehavare, bör reaktarinnehavarnas försäkringsskyldighet motsvara deras utökade ersättningsansvar. De bör med andra ord vara skyldiga att försäkra sig till samma belopp som de föreslås vara ersättningsansvariga, 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter, och det även om de väljer att ta en försäkring per anläggning. Genom tillägget klargörs att försäkringsbeloppet i så fall ska motsvara 100 % av ansvarighetsbeloppet som anges i 17 § första stycket första punkten. I övrigt görs redaktionella ändringar.

31 §

I paragrafen anges det belopp som ska utgå gemensamt från de stater som anslutit sig till tilläggskonventionen, i enlighet med det gemensamma statsansvaret. Bestämmelsen formuleras om för att förtydliga att det sammanlagda belopp som kan utgå enligt detta ersättningssteg inte är beroende av hur stor ersättning som utges av anläggningsinnehavaren eller den stat där anläggningen finns i tidigare ersättningssteg, utan alltid uppgår till maximalt 125 miljoner särskilda dragningsrätter (jfr avsnitt 3.1.3, Ett ersättnings-system i tre steg, om det gemensamma statsansvaret och tolkning av Pariskonventionen när konventionsstater väljer att höja ansvarsbeloppen för anläggningsinnehavare). Att ersättning i första hand ska utgå från anläggningsinnehavaren framgår av 29 §. Att staten subsidiärt svarar för samma belopp som anläggningsinnehavaren, i de fall skadelidande inte har kunnat få ersättning av försäkringsgivaren, framgår av 28 §. Hur stor andel varje stat ska bidra med till det sammanlagda beloppet om 125 miljoner särskilda dragnings-

rätter enligt det tredje ersättningssteget beräknas utifrån en formel som anges i artikel 12 i tilläggskonventionen.

31 a §

Ersättning till följd av en atomolycka som en innehavare av en atomreaktor för att utvinna energi ansvarar för undantas från bestämmelsen. Bakgrunden är att det belopp som sådana reaktorinnehavare och i andra hand även staten ansvarar för enligt 17 § första stycket 1 och 28 § föreslås uppgå till 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter, vilket motsvarar ca 11,8 miljarder kronor. Denna ersättning överstiger den totala ersättning som kan utgå med stöd av bestämmelsens tredje stycke och bestämmelsen blir därmed inte möjlig att tillämpa på just den gruppen av olyckor. I övrigt görs redaktionella ändringar.

Övriga bestämmelser

I 18–19, 22, 28–30 och 33 §§ görs följdändringar och redaktionella ändringar.