

Datum: 2019-06-20

Dnr: RG 2019/578

Remisspromemoria
- förslag till föreskrifter om
kostnadsberäkningar, ansökningar och
redovisning vid finansiering av
kärntekniska restprodukter



Sammanfattning

Riksgäldskontoret (Riksgälden) föreslår föreskrifter om kostnadsberäkningar, ansökningar och redovisning vid finansiering av kärntekniska restprodukter. Föreskrifterna innehåller bestämmelser om vissa delar av kostnadsberäkningar, ansökningar om medel ur kärnavfallsfonden och redovisningar av använda fondmedel.

De föreslagna föreskrifterna riktar sig till tillståndshavare som enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter, och tillståndshavare som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har stängts av före den 1 januari 1975. Föreskrifterna riktar sig även till de kommuner som omfattas av bestämmelserna i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringsförordningen).

Föreskrifterna syftar till att skapa bättre förutsättningar för Riksgälden att pröva ansökningar om utbetalning och revidera hur utbetalade fondmedel har använts genom att tydliggöra tillståndshavarnas och kommunernas skyldigheter att lämna in viss information. För tillståndshavarnas och kommunernas del leder detta till ökad transparens och förutsägbarhet samtidigt som det ger bättre förutsättningar att planera för och leva upp till de krav som Riksgälden ställer.

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 9 oktober 2019.

Innehåll

1	Förslag till föreskrifter.....	1
2	Utgångspunkter.....	6
2.1	Bakgrund.....	6
2.2	Behovet av föreskrifter.....	6
2.3	Regleringsalternativ.....	7
2.4	Rättsliga förutsättningar.....	7
2.5	Ikraftträdande.....	7
3	Överväganden och förslag.....	8
3.1	Innehållet i kostnadsberäkningar.....	8
3.2	Ansökan om utbetalning av medel ur kärnavfallsfonden.....	9
3.2.1	Tillståndshavares ansökan.....	9
3.2.2	Kommuners ansökan.....	13
3.3	Redovisning.....	13
3.3.1	Tillståndshavares redovisning.....	13
3.3.2	Kommuners redovisning.....	17
4	Förslagens konsekvenser.....	18
4.1	Allmänt.....	18
4.2	Konsekvenserna för samhället och konsumenterna.....	18
4.3	Konsekvenserna för företagen.....	18
4.4	Konsekvenser för kommuner.....	19
4.5	Konsekvenser för Riksgälden.....	19

1 Förslag till föreskrifter

Riksgälden har följande förslag till föreskrifter.

1 kap. Inledande bestämmelser

Tillämpningsområde

1 § Dessa föreskrifter innehåller bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas i kostnadsberäkningar, ansökningar och redovisning.

Definitioner

2 § Termer och uttryck i dessa föreskrifter har samma betydelse som i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter.

2 kap. Kostnadsberäkningar

Reaktorinnehavarnas kostnadsberäkningar

1 § En redovisning enligt 9 § 2 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. reaktorinnehavarnas organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. vilka åtgärder och verksamheter som planeras genomföras de kommande tre kalenderåren,
3. den beräknade kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet de kommande tre kalenderåren, fördelat per kalenderår,
4. den beräknade tidpunkten för avslutade av åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren, och
5. den beräknade totala kostnaden, fördelat per kalenderår, för åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren och som inte kommer avslutas under perioden.

2 § En redovisning enligt 9 § 3 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. reaktorinnehavarens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. vilka åtgärder och verksamheter som planeras genomföras under de kommande tre kalenderåren,
3. den beräknade kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet under de kommande tre kalenderåren, fördelat per kalenderår,
4. den beräknade tidpunkten för avslutande av åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren,
5. den beräknade totala kostnaden, fördelat per kalenderår, för åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren och som inte kommer avslutas under perioden, och

6. en särskild redovisning i enlighet med nivå 1 och 2 (huvudaktivitet och aktivitetsgrupp) i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

Andra tillståndshavares kostnadsberäkningar

3 § En redovisning enligt 12 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. tillståndshavarens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. vilka åtgärder och verksamheter som planeras genomföras under de kommande tre kalenderåren,
3. den beräknade kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet under de kommande tre kalenderåren, fördelat per kalenderår,
4. den beräknade tidpunkten för avslutande av åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren, och
5. den beräknade totala kostnaden, fördelat per kalenderår, för åtgärder och verksamheter som ska genomföras de kommande tre kalenderåren och som inte kommer avslutas under perioden.

3 kap. Ansökningar

Tillståndshavares ansökan om utbetalning av fondmedel

1 § En tillståndshavares ansökan enligt 32 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. tillståndshavarens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. hur mycket fondmedel som begärs utbetalt,
3. en betalningsinstruktion för utbetalning av fondmedel,
4. vilka åtgärder och verksamheter som ska genomföras under den period ansökan avser,
5. de beräknade kostnaderna för respektive åtgärd och verksamhet under den period ansökan avser redovisade som
 - a) den totala kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet, samt
 - b) kostnaderna förknippade med respektive åtgärd och verksamhet,
6. en jämförelse av kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet och den kostnadsberäkning som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades,
7. vad avvikelser mellan kostnader för respektive åtgärder eller verksamheter och den kostnadsberäkning som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades beror på,
8. hur kostnader som är gemensamma för åtgärder och verksamheter som finansieras med fondmedel och sådana som inte finansieras av fondmedel fördelas,
9. beräknade intäkter hänförliga till åtgärder och verksamheter som finansierats av fondmedel, och
10. skäl för att respektive åtgärd och verksamhet berättigar till ersättning från kärnavfallsfonden.

Sådana tillståndshavare som är reaktorinnehavare ska utöver vad som anges i första stycket redovisa sådana kostnader som avses i 9 § 3 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter i enlighet med nivå 1 och 2 (huvudaktivitet och aktivitetsgrupp) i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

En ansökan om utbetalning av fondmedel ska vara undertecknad av behörig firmatecknare.

Gemensam ansökan om utbetalning av fondmedel

2 § Om flera tillståndshavare lämnar in en gemensam ansökan enligt 32 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter avseende gemensamma kostnader ska ansökan, utöver vad som anges i 1 §, innehålla uppgifter om hur mycket fondmedel varje tillståndshavare begär utbetalt.

Kommuners ansökan om utbetalning av fondmedel

3 § En kommuns ansökan enligt 34 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. kommunens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. hur mycket fondmedel som begärs utbetalt,
3. en betalningsinstruktion för utbetalning av fondmedel,
4. vilka åtgärder och verksamheter som ska genomföras under den period ansökan avser,
5. de beräknade kostnaderna för respektive åtgärd och verksamhet under den period ansökan avser, och
6. skäl för att respektive åtgärd och verksamhet berättigar till ersättning från kärnavfallsfonden.

En ansökan om utbetalning av fondmedel ska vara undertecknad av behörig företrädare för kommunen.

4 kap. Redovisning

Tillståndshavares redovisning

1 § En tillståndshavares redovisning enligt 46 § 1 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. tillståndshavarens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. hur mycket fondmedel som använts under den period som redovisningen avser fördelat per kvartal,
3. vilka åtgärder och verksamheter som har utförts under den period redovisningen avser,
4. kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet redovisad som
 - a) den totala kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet fördelat per kvartal, samt
 - b) kostnaderna förknippade med respektive åtgärd och verksamhet fördelat per kvartal,

5. en jämförelse av den verkliga kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet och den kostnaden som angetts i ansökan om utbetalning av fondmedel,

6. vad avvikelser mellan verklig kostnad för respektive åtgärd och verksamhet och den kostnad som angetts i ansökan om utbetalning beror på,

7. den beräknade totala kostnaden, per kalenderår, för respektive åtgärd och verksamhet som inte avslutats under den period som redovisningen avser,

8. den beräknade tidpunkten för avslutande av respektive åtgärd och verksamhet som inte avslutats under den period som redovisningen avser,

9. vad avvikelser mellan den beräknade kostnaden för respektive åtgärd eller verksamhet fram till avslutande i redovisningen gentemot den angivna kostnaden i den kostnadsberäkning som användes då senaste kärnavfallsavgiften beslutades beror på,

10. vilka åtgärder och verksamheter som skulle genomföras under den period redovisningen avser enligt den kostnadsberäkning som användes då senaste kärnavfallsavgiften beslutades men inte påbörjats samt vid vilken tidpunkt respektive åtgärd eller verksamhet istället beräknas genomföras och vilken kostnadspåverkan förseningen beräknas få,

11. hur kostnader som är gemensamma för åtgärder och verksamheter som finansieras med fondmedel och sådana som inte finansieras av fondmedel fördelats,

12. hur transaktioner med sådana personer som är att betrakta som närstående enligt 1 kap. 8 och 9 §§ årsredovisningslagen (1995:1554) har prissatts samt omfattning och typ av sådana transaktioner,

13. intäkter hänförliga till åtgärder och verksamheter som finansierats av fondmedel, och

14. hur periodiseringar tillämpas i redovisningen, vilka kostnader som berörs och hur dessa periodiseras,

Sådana tillståndshavare som är reaktorinnehavare ska utöver vad som anges i första stycket redovisa sådana kostnader som avses i 9 § 3 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter i enlighet med nivå 1 och 2 (huvudaktivitet och aktivitetsgrupp) i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

Redovisningen ska vara undertecknad av behörig firmatecknare.

Gemensam redovisning

2 § Om flera tillståndshavare lämnar in en gemensam redovisning enligt 46 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter avseende gemensamma kostnader ska redovisningen, utöver vad som anges i 1 §, innehålla uppgifter som visar fördelning av kostnaderna per tillståndshavare och kvartal.

Kommuners redovisning

3 § En kommuns redovisning enligt 46 § 2 förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska innehålla uppgifter som visar

1. kommunens organisationsnummer, adress och kontaktuppgifter,
2. hur mycket fondmedel som använts under den period som redovisningen avser,
3. vilka åtgärder och verksamheter som har utförts under den period redovisningen avser,
4. kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet,
5. en jämförelse av den verkliga kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet och den kostnaden som angetts i ansökan om utbetalning av fondmedel,
6. vad avvikelser mellan verklig kostnad för respektive åtgärd och verksamhet och den kostnad som angetts i ansökan om utbetalning beror på, och
7. hur periodiseringar tillämpas i redovisningen, vilka kostnader som berörs och hur dessa periodiseras.

Redovisningen ska vara undertecknad av behörig företrädare för kommunen.

2 Utgångspunkter

2.1 Bakgrund

Den som har ett kärntekniskt tillstånd enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet är enligt lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) skyldig att genomföra och finansiera de åtgärder som behövs för en säker hantering och slutförvaring av verksamhetens restprodukter. Tillståndshavaren ska också genomföra och finansiera en säker avveckling och rivning av anläggningarna när verksamheten inte längre ska bedrivas. Det är respektive reaktorinnehavare och andra avgiftsskyldiga tillståndshavare som har det fulla ansvaret för alla sina kostnader. Tillståndshavarna ska betala kärnavfallsavgifter och ställa säkerheter. Inbetalda avgifter förvaltas av Kärnavfallsfonden.

Den närmare regleringen av dessa skyldigheter framgår i finansieringslagen och förordning (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringsförordningen).

Riksgäldskontoret (Riksgälden) har enligt finansieringsförordningen i uppgift att bland annat pröva ansökningar om utbetalning av medel från kärnavfallsfonden och revidera hur utbetalda fondmedel har använts. Tillståndshavare är även skyldiga att vart tredje år lämna en beräkning av de förväntade framtida kostnaderna.

2.2 Behovet av föreskrifter

De bestämmelser som finns om kostnadsberäkningar, ansökningar och redovisningar i finansieringslagen och finansieringsförordningen är förhållandevis knapphändiga. Detta har lett till att det finns stora skillnader i kvalitén på de underlag som tillståndshavarna och kommuner lämnat till Riksgälden. Detta har försvårat Riksgäldens granskning av framförallt ansökningar om medel ur kärnavfallsfonden och redovisningar av använda medel. En effekt av detta har i några fall blivit att utbetalningar försenats.

Riksgälden bedömer mot den bakgrunden att det finns behov att tydliggöra vilket underlag som en tillståndshavare behöver lämna i samband med kostnadsberäkning, vid ansökan om medel ur kärnavfallsfonden och vid redovisning. Förslagen som lämnas här avser också att göra underlagen mer jämförbara och därmed underlätta prövning och uppföljning. I föreskrifterna förtydligas att underlagen ska innehålla en projektredovisning och en avvikelseanalys.

För tillståndshavarnas och kommunernas del leder förslagen till ökad transparens och förutsägbarhet samtidigt som det ger bättre förutsättningar att planera för och leva upp till de krav som Riksgälden ställer.

Under 2018 utbetalades ca 2,4 miljarder kronor från kärnavfallsfonden och under 2019 beräknas utbetalningarna uppgå till ca 2,5 miljarder kronor. Beloppens storlek ställer givetvis krav på väl underbyggda beslut från Riksgälden, vilket i sin tur ställer krav på hög kvalitet i de underlag som tillståndshavare och kommuner lämnar. De förslagna föreskrifterna förbättrar förutsättningarna för att Riksgälden ska kunna utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Detta bedöms leda till minskad risk för att medel ur kärnavfallsfonden används felaktigt.

2.3 Regleringsalternativ

Ett alternativ till att meddela föreskrifter kan vara att utfärda allmänna råd. Allmänna råd är till skillnad från föreskrifter inte bindande, utan är en generell rekommendation till företagen om hur de kan agera för att uppfylla de krav som finns i en överordnad bestämmelse (i detta fall finansieringsförordningen). Ett annat alternativ kan vara att ge vägledning om befintliga bestämmelser.

Riksgälden bedömer att dessa alternativ inte ger en tillräckligt tydlig reglering. Den föreskriftsrätt som Riksgälden ges i finansieringsförordningen bör således användas.

2.4 Rättsliga förutsättningar

Riksgälden har bemyndigande att meddela föreskrifter genom 55 § finansieringsförordningen för verkställigheten av de bestämmelser som bland annat rör kostnadsberäkningar, ansökan om utbetalning och redovisning av fondmedel.

2.5 Ikraftträdande

Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 9 oktober 2019. Då Riksgälden redan i dag begär in mycket av det som regleras i föreskrifterna bedöms dessa inte leda till något omfattande merarbete för tillståndshavarna. Därmed bedöms också den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande vara acceptabel. Föreskrifterna kommer således att kunna tillämpas vid nästa tillfälle för ansökan om utbetalning vilken ska lämnas till Riksgälden den 30 oktober 2019.

3 Överväganden och förslag

3.1 Innehållet i kostnadsberäkningar

Riksgäldens förslag: Kostnadsberäkningen ska, utöver det som framgår av 9 § finansieringsförordningen (för reaktorinnehavare) och 12 § finansieringsförordningen (för andra tillståndshavare), innehålla en redogörelse för de åtgärder och verksamheter som planeras genomföras under de kommande tre kalenderåren. De beräknade kostnaderna för dessa åtgärder och verksamheter ska redovisas fördelat per kalenderår.

Om en åtgärd eller verksamhet pågår längre än den treåriga avgiftsperioden ska den totala beräknade kostnaden per kalenderår redovisas till dess att åtgärden eller verksamheten förväntas avslutas. Även den beräknade tidpunkten för avslutande av åtgärden eller verksamheten ska anges.

En reaktorinnehavare ska för den del av grundkostnaden som omfattas av 9 § 3 finansieringsförordningen, det vill säga den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer, lämna en särskild redogörelse enligt de två första nivåerna i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

Skälen för Riksgäldens förslag: Reaktorinnehavarna är enligt 8 § finansieringsförordningen skyldiga att vart tredje år tillsammans lämna in en kostnadsberäkning avseende förväntade återstående grundkostnader. Kostnadsberäkningen ska bland annat enligt 9 § 2 finansieringsförordningen redovisa den del av grundkostnaden som är gemensam för alla reaktorinnehavare och enligt 9 § 3 finansieringsförordningen för varje reaktorinnehavare redovisa den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer.

För andra tillståndshavare regleras skyldigheten att lämna in kostnadsberäkning i 11-12 §§ finansieringsförordningen där det framgår att en kostnadsberäkning avseende de förväntade återstående grundkostnaderna ska lämnas in vart tredje år.

Föreskrifterna som föreslås förtydligar dessa bestämmelser genom att specificera att vissa uppgifter ska lämnas till Riksgälden.

Riksgälden föreslår att mer utförlig information lämnas för de åtgärder och den verksamhet som planeras inom den kommande avgiftsperioden om tre år.

Av 33 § första stycket finansieringsförordningen framgår att fondmedel som huvudregel endast får användas för sådana åtgärder och verksamheter som ingår i den kostnadsberäkning som har använts då kärnavfallsavgiften

beslutades. Det är därför nödvändigt att tillståndshavarna tydligt redogör i kostnadsberäkningen för vilka åtgärder och verksamhet som planeras inom den kommande avgiftsperioden om tre år. Åtgärderna och verksamheterna behöver förklaras på ett sådant sätt att det blir tydligt vad som ska utföras och vad syftet är.

Åtgärder och verksamhet som finansieras med medel ur kärnavfallsfonden omfattar dels löpande verksamhet kopplat till avveckling, dels olika projekt. Tillståndshavare ska i kostnadsberäkningen lämna en redogörelse för både den planerade löpande verksamheten och projektverksamheten.

Redogörelsen av projekt ska omfatta de projektrelaterade åtgärder respektive verksamhet, med tillhörande kostnader fördelade per kalenderår, som tillståndshavaren planerar att bedriva under de kommande tre åren och, i de fall ett projekt planeras att pågå längre än kommande tre år, även motsvarande uppgifter fram till projektets beräknade avslut. Kostnadsberäkningen ska även innehålla en beskrivning av varje sådant projekt och vad projektet syftar till.

En reaktorinnehavare ska för den del av grundkostnaden som omfattas av 9 § 3 finansieringsförordningen, det vill säga den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer, lämna en särskild redogörelse enligt de två första nivåerna i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC). Motiv till användning av ISDC-redovisning återfinns i avsnitt 3.2.1.

3.2 Ansökan om utbetalning av medel ur kärnavfallsfonden

3.2.1 Tillståndshavares ansökan

Riksgäldens förslag: Tillståndshavaren ska i ansökan uppge hur mycket fondmedel den ansöker om för den avsedda perioden.

Ansökan ska innehålla en redogörelse för vilka åtgärder och verksamheter som planeras samt hur mycket fondmedel som begärs utbetalt för respektive åtgärd och verksamhet. Det ska också framgå vilka kostnader som är förknippade med respektive åtgärd och verksamhet.

I ansökan ska tillståndshavaren göra en jämförelse mellan de medel som begärs och motsvarande kostnad i kostnadsberäkningen. Finns det avvikelser ska orsaken till avvikelserna beskrivas.

Av ansökan ska framgå hur kostnader som är gemensamma för åtgärder och verksamheter som finansieras med fondmedel och sådana som inte finansieras av fondmedel fördelas.

En tillståndshavare ska vidare redogöra för beräknade intäkter som är hänförliga till åtgärder eller verksamheter som finansieras med fondmedel.

I ansökan ska en redogörelse lämnas för varför de åtgärder eller verksamheter som tillståndshavaren söker ersättning för berättigar till ersättning från kärnavfallsfonden.

Väljer flera tillståndshavare att lämna in en gemensam ansökan enligt 32 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska det i denna, utöver vad som anges ovan, framgå hur mycket fondmedel varje tillståndshavare ansöker om.

En reaktorinnehavare ska för den del av grundkostnaden som omfattas av 9 § 3 finansieringsförordningen, det vill säga den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer, lämna en särskild redogörelse enligt de två första nivåerna i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

Skälen för Riksgäldens förslag: Det framgår av 32 § finansieringsförordningen att en ansökan om utbetalning av fondmedel från en tillståndshavare ska ges in till Riksgälden. Av 33 § finansieringsförordningen framgår att Riksgälden prövar ansökningar om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas.

Föreskrifterna syftar till att öka tydligheten för tillståndshavaren om vilket underlag som ska lämnas vid ansökan om utbetalning av medel.

Redogörelse för åtgärder och verksamheter

Av 33 § första stycket finansieringsförordningen följer att fondmedel som huvudregel endast får användas för sådana åtgärder och verksamheter som ingår i den kostnadsberäkning som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades. Detta betyder att vad som är ersättningsberättigat kan förändras över tid beroende på vilka åtgärder och verksamheter som finns upptagna i kostnadsberäkningen.

För att Riksgälden ska kunna pröva en ansökan om utbetalning på ett ändamålsenligt och effektivt sätt ska tillståndshavaren utförligt redogöra för planerade åtgärder och verksamheter samt kostnaderna för dessa.

En tillståndshavares åtgärder och verksamhet som finansieras med medel ur kärnavfallsfonden omfattar dels löpande verksamhet kopplat till avveckling, dels olika projekt som ska bedrivas under (och även utöver) den period ansökan avser.

Om åtgärder och verksamheter utgörs av projektverksamhet ska den beräknade kostnaden för varje sådant projekt framgå för den period ansökan avser. Ansökan ska för varje sådant projekt även innehålla en redogörelse för vad projektet syftar till och vad tillståndshavaren avser att genomföra i projektet för den period ansökan avser. Motsvarande gäller för löpande verksamhet.

Utöver den totala kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet ska tillståndshavaren redogöra för vilka kostnader som är förknippade med respektive åtgärd eller verksamhet, t.ex. hur mycket medel som används för entreprenörer respektive egen personal samt material.

Avvikelseanalys

Informationen i ansökan ska möjliggöra att det går att följa eventuella förändringar mot kostnadsberäkningen. Ansökan ska därför innehålla en avvikelseanalys mellan ansökta medel för åtgärder och verksamheter och motsvarande kostnad i kostnadsberäkningen. Eventuella avvikelser ska förklaras.

Avvikelser kan bero på en mängd olika faktorer vilka exempelvis kan förklaras av förseningar, tidigareläggningar, att något blivit dyrare eller billigare på grund av förändringar i priser eller volymer.

När det gäller förseningar bör tillståndshavaren redogöra för när de beräknade kostnaderna väntas falla ut i stället och när det gäller tidigareläggningar behöver tillståndshavaren ange vilket eller vilka år verksamheten ursprungligen planerades att genomföras.

Vad gäller förändrade kostnader (kostnadsminskningar och kostnadsökningar) ska tillståndshavaren redovisa om det är pris- eller volymförändringar eller annat som ligger bakom förändringen.

När det gäller kostnadsminskningar är det viktigt att tillståndshavaren dessutom redogör för om kostnadsminskningen beror på

- 1) ambitionssänkning, dvs. tillståndshavaren nöjer sig med ett lägre resultat än vad som angivits tidigare i kostnadsberäkning,
- 2) effektivisering, dvs. samma resultat kan åstadkommas med en mindre insats, eller
- 3) eventuella övriga faktorer.

När det gäller kostnadsökningar är det viktigt att tillståndshavaren dessutom redogör för om kostnadsökningen beror på

- 1) ambitionshöjning, dvs. tillståndshavaren behöver få ett högre resultat än vad som planerades för i kostnadsberäkningen,

- 2) fördyring, dvs. en större insats krävs för att producera ett oförändrat resultat.
- 3) eventuella övriga faktorer.

Fördelning av gemensamma kostnader

Bedriver en tillståndshavare verksamhet som inte är finansierad av kärnavfallsfonden, till exempel drift av reaktorer eller hantering av driftavfall, ska tillståndshavaren redogöra för hur kostnader som är gemensamma för åtgärder och verksamheter som finansierats med fondmedel och sådana som inte finansierats av fondmedel har fördelats. Syftet är att granska att fördelningen görs på ett rimligt sätt så att utbetalda medel används till rätt ändamål.

Intäkter

I den mån intäkter är hänförliga till åtgärder eller verksamheter som finansieras med fondmedel, och dessa intäkter inte är hänförliga till utbetalningar från kärnavfallsfonden, ska dessa avräknas från de kostnader som en tillståndshavare ansöker om fondmedel för. En tillståndshavare ska därför redogöra för samtliga intäkter som är hänförliga till åtgärder eller verksamheter som finansieras med fondmedel.

Exempel på externa intäkter kan vara

- försäljning av skrot och metaller från avveckling,
- intäkter från andra aktörer avseende anläggningar som är finansierade av fondmedel och som är kopplade till avveckling, och
- vidarefakturerering av kostnader för tjänster utförda av personal som finansieras av medel ur kärnavfallsfonden.

ISDC-redovisning

Riksgälden behöver på ett enhetligt sätt kunna följa alla avvecklingskostnader som är hänförliga till reaktorinnehavarens egna reaktorer över tid och ha möjlighet att jämföra olika reaktorinnehavares avvecklingskostnader. Därför ska reaktorinnehavare inom ramen för de krav som framgår av denna föreskrift lämna en särskild redogörelse för sina kostnader. Redogörelsen ska göras enligt den internationella kostnadsstrukturen International Structure for Decommissioning Costing (ISDC) som är ett gemensamt initiativ av OECD Nuclear Energy Agency (NEA), det internationella atomenergiorganet (IAEA) och Europeiska kommissionen.¹

¹ <https://www.oecd-neo.org/rwm/reports/2012/ISDC-nuclear-installations.pdf>

ISDC-strukturen har flera nivåer som inleds med huvudaktiviteter som sedan bryts ned till aktivitetsgrupper. Riksgälden ställer endast krav på att de två mer övergripande nivåerna ska tillämpas (se bilaga 1). Detta bedöms ge en tillräckligt god förståelse för en reaktorinnehavares avvecklingsverksamhet.

3.2.2 Kommuners ansökan

Riksgäldens förslag: Det ska i ansökan framgå hur mycket fondmedel kommunen ansöker om. Ansökan ska innefatta en redogörelse av vilka åtgärder som planeras vidtas och vilken verksamhet som ska genomföras under den period ansökan avser. Ansökan ska även innehålla en redogörelse för vilka kostnader som kommunen förväntas få för respektive åtgärd och verksamhet och varför de berättigar till ersättning från kärnavfallsfonden.

Skälen för Riksgäldens förslag: Det framgår av 34 § finansieringsförordningen att en ansökan om utbetalning av fondmedel från en kommun ska ges in till Riksgälden. Av 33 § finansieringsförordningen framgår att Riksgälden prövar ansökningar om utbetalning och beslutar hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas av kommunen.

För att pröva en ansökan om utbetalning på ett ändamålsenligt och effektivt sätt ska det i ansökan tydligt framgå vilka åtgärder och verksamheter som kommunen planerar att genomföra och vilka kostnader som är förknippade med dessa samt varför de berättigar till ersättning från kärnavfallsfonden.

3.3 Redovisning

3.3.1 Tillståndshavares redovisning

Riksgäldens förslag: Tillståndshavare ska redovisa hur mycket fondmedel som använts under den period som redovisningen avser fördelat per kvartal. Det ska finnas en utförlig redogörelse för vilka åtgärder och verksamhet som genomförts och hur mycket av de utbetalda fondmedlen som använts till respektive åtgärd och verksamhet.

Redovisningen ska innehålla en jämförelse mellan den redovisade verkliga kostnaden och den kostnad som uppgavs i prövad ansökan om utbetalning av fondmedel med tillhörande beskrivning av orsaker till eventuella avvikelser.

Om någon åtgärd eller verksamhet inte avslutats under det år redovisningen avser, ska tillståndshavaren redogöra för åtgärdens eller verksamhetens totala beräknade kostnad per kalenderår fram tills avslutande samt planerad tidpunkt för avslutande. Tillståndshavaren ska vidare redogöra för eventuella avvikelser gentemot den angivna kostnaden i den kostnadsberäkning som användes då den senaste kärnavfallsavgiften beslutades.

Tillståndshavaren ska vidare redogöra för vilka åtgärder och verksamheter som skulle genomföras under den period redovisningen avser enligt den kostnadsberäkning som användes då senaste kärnavfallsavgiften beslutades men inte påbörjats samt vid vilken tidpunkt respektive åtgärd eller verksamhet istället beräknas genomföras och vilken kostnadspåverkan förseningen beräknas få.

Bedriver en tillståndshavare verksamhet som inte är finansierad av kärnavfallsfonden ska tillståndshavaren redogöra för hur kostnader som är gemensamma för åtgärder och verksamheter som finansierats med fondmedel och sådana som inte finansierats av fondmedel har fördelats.

I de fall transaktioner med sådana personer som är att betrakta som närstående enligt 1 kap. 8 och 9 §§ årsredovisningslagen (1995:1554) genomförts så ska tillståndshavaren redogöra för transaktionernas typ, dess omfattning och hur de prissatts.

En tillståndshavare ska vidare redogöra för intäkter som är hänförliga till åtgärder eller verksamheter som finansierats med fondmedel.

Om en tillståndshavare tillämpar periodiseringar i redovisningen ska tillståndshavaren beskriva hur periodiseringar tillämpas och vilka kostnader som berörs.

Väljer flera tillståndshavare att lämna in en gemensam redovisning avseende gemensamma kostnader enligt 46 § 1 finansieringsförordningen ska denna, utöver vad som anges ovan, innehålla uppgifter som visar fördelning av kostnaderna per tillståndshavare och kvartal.

En reaktorinnehavare ska för den del av grundkostnaden som omfattas av 9 § 3 finansieringsförordningen, det vill säga den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer, lämna en särskild redovisning enligt de två första nivåerna i den internationella strukturen för beräkning av avvecklingskostnader vid kärntekniska anläggningar (ISDC).

Skälen för Riksgäldens förslag: Det framgår av 46 § 1 finansieringsförordningen att tillståndshavare ska redovisa hur utbetalda fondmedel har

använts. Riksgälden reviderar med utgångspunkt från tillståndshavarnas redovisning hur de utbetalda medlen har använts enligt 48 § 1 finansieringsförordningen. Föreskrifterna syftar till att tydliggöra vilket underlag tillståndshavaren ska lämna vid redovisning.

För att följa upp hur utbetalda fondmedel har använts behövs utöver en redovisning av förbrukade medel, en förståelse för den verksamhet och de åtgärder som skett under året. Redovisningen knyter även an till ansökan så till vida att det genom redovisningen ska framgå hur de antaganden och beräkningar som angavs i ansökan har realiserats.

Användning av medel

Tillståndshavare ska redovisa användningen av fondmedel kvartalsvis eftersom denna information behövs för att kunna beräkna kompensation för förlorad avkastning på medel som ska återbetalas till fonden eller avräknas från kommande utbetalningar.

Redogörelse för genomförda åtgärder och verksamheter

Redovisningen ska innehålla motsvarande uppgifter för genomförda åtgärder och verksamhet som i ansökan (avsnitt 3.2.1).

Avvikelseanalys för den period som redovisningen avser

Tillståndshavaren ska vid redovisningen göra en jämförelse av den verkliga kostnaden för respektive åtgärd och verksamhet mot de ansökningar som legat till grund för utbetalningar under redovisningsperioden. Om det har uppstått avvikelser avseende kostnaderna för en åtgärd eller verksamhet ska orsaken till avvikelsen tydligt förklaras. Det som görs gällande avseende avvikelseanalysen i ansökan i avsnitt 3.2.1 är också relevant för avvikelseanalysen i redovisningen.

Åtgärder och verksamhet som inte avslutats

Om någon åtgärd eller verksamhet inte avslutats under den period redovisningen avser, ska tillståndshavaren redogöra för åtgärdens eller verksamhetens totala beräknade kostnad per kalenderår fram tills avslutande samt beräknad tidpunkt för avslutande.

Avvikelseanalys gentemot kostnadsberäkningen

Om den beräknade kostnaden för en åtgärd eller verksamhet som inte avslutats under redovisningsperioden avviker från den kostnad som angetts i kostnadsberäkningen ska tillståndshavaren redogöra för vad avvikelsen beror på. Det som görs gällande avseende avvikelseanalysen i ansökan i avsnitt 3.2.1 är också relevant för denna avvikelseanalys.

Åtgärder och verksamheter som inte påbörjats

Om någon åtgärd eller verksamhet skulle påbörjas under den period redovisningen avser enligt den kostnadsberäkning som användes då senaste kärnavfallsavgiften beslutades men så inte skett ska tillståndshavaren redogöra för detta samt när åtgärder eller verksamheter istället beräknas genomföras och vilka kostnadsmässiga konsekvenser förseningen beräknas få.

Fördelning av gemensamma kostnader

Bakgrunden till behovet av att fördelningen av gemensamma kostnader beskrivs finns i avsnitt 3.2.1. I redovisningen ska den faktiska fördelningen anges.

Periodiseringar av kostnader

Tillståndshavaren ska redogöra för om periodiseringar tillämpas, vilka kostnader som berörs samt beskriva hur detta görs.

Transaktioner hänförliga till närstående

Tillståndshavarna ska lämna en redogörelse för hur transaktioner som är hänförliga till närstående personer enligt årsredovisningslagen har prissatts samt omfattning och typ av sådana transaktioner. Sådana transaktioner är normalt förknippade med större risker än andra transaktioner. Denna redogörelse är nödvändig för att kunna genomföra en redovisning av sådana transaktioner.

Intäkter

En tillståndshavare ska vidare redogöra för intäkter som är hänförliga till åtgärder eller verksamheter som finansieras med fondmedel. Bakgrunden till behovet av redogörelsen är beskrivet i avsnitt 3.2.1.

Gemensam redovisning

Väljer flera tillståndshavare att gemensamt lämna en redovisning avseende kostnader för gemensam verksamhet och gemensamma åtgärder ska den innehålla information om varje tillståndshavares andel av kostnaderna eftersom det måste vara tydligt hur stor del av förbrukade medel som är hänförliga till respektive tillståndshavare. Denna information ligger även till grund för att Riksgälden ska kunna beräkna kompensation för förlorad avkastning på medel som ska återbetalas till fonden eller avräknas från kommande utbetalningar.

ISDC-redovisning

Innehåll och motiv till den särskilda redogörelse som en reaktorinnehavare föreslås lämna för den del av grundkostnaden som omfattas av 9 § 3 finansieringsförordningen, det vill säga den del av grundkostnaden som är hänförlig till reaktorinnehavarens reaktorer, återfinns i avsnitt 3.2.1.

3.3.2 Kommuners redovisning

Riksgäldens förslag: Kommuner ska redovisa hur mycket fondmedel som använts under den period som redovisningen avser. Redovisningen ska även innehålla en redogörelse för vilka åtgärder och vilken verksamhet som genomförts och hur mycket av de utbetalda fondmedlen som använts till respektive åtgärd och verksamhet.

Redovisningen ska innehålla en jämförelse mellan det kostnadsutfall som redovisas och den kostnad som uppgavs i ansökan om utbetalning av fondmedel för respektive åtgärd och verksamhet. Orsaken till eventuella avvikelser ska framgå.

En redovisning ska även innehålla en redogörelse för om kommunen tillämpar periodiseringar och vilka kostnader som berörs och hur dessa periodiseras.

Det framgår av 46 § 2 finansieringsförordningen att kommuner ska redovisa hur utbetalda fondmedel har använts. Riksgälden reviderar med utgångspunkt från kommunernas redovisning hur de utbetalda medlen har använts enligt 48 § 1 finansieringsförordningen. Föreskrifterna syftar till att tydliggöra vilket underlag kommunerna ska lämna vid redovisning.

För att revidera en kommuns användning av fondmedel krävs en förståelse för de kostnader, de åtgärder och verksamheter som härrör avsedd period. En kommun ska därför utförligt redogöra för vilka åtgärder och vilken verksamhet som genomförts samt kostnadsutfall för dessa.

Det behövs även en förståelse för avvikelser mellan redovisade verkliga kostnader för åtgärder eller verksamheter och motsvarande kostnader i ansökan. Detta för att ha en god grund för att kunna revidera hur utbetalade fondmedel har använts.

Tillståndshavaren ska redogöra för om periodiseringar tillämpas samt beskriva hur detta görs.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Allmänt

I det följande redogörs för de konsekvenser som Riksgälden bedömer att de föreslagna föreskrifterna får. Inledningsvis beskrivs hur samhället påverkas av förslaget. Därefter beskrivs konsekvenserna för konsumenterna och för företagen. Avslutningsvis redogörs för konsekvenserna för Riksgälden.

Föreskrifterna reglerar verkställigheten av finansieringsförordningen och berör den som innehar ett tillstånd enligt kärntekniklagen och som är skyldig att lämna en kostnadsberäkning, ansökan om medel ur kärnavfallsfonden eller redovisning till Riksgälden. Föreskrifterna riktar sig även till de kommuner som omfattas av bestämmelserna i finansieringslagen och finansieringsförordningen.

4.2 Konsekvenserna för samhället och konsumenterna

Riksgälden bedömer att de föreslagna föreskrifterna kommer bidra till en förbättrad kontroll av de medel som utbetalas från kärnavfallsfonden och hur dessa medel sedan används. Detta bidrar till att öka sannolikheten att medel ur kärnavfallsfonden används till rätt ändamål och indirekt till att minska risken för att staten och skattebetalarna får stå för kostnader som omfattas av tillståndshavarnas ansvar.

4.3 Konsekvenserna för företagen

De föreslagna föreskrifterna berör i första hand tillståndshavare. Av Strålsäkerhetsmyndighetens sammanställning² över tillståndshavare framgår att det i nuläget finns åtta³ aktörer som har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter. Det finns fyra⁴ reaktorinnehavare vilka är tillståndshavare som har tillstånd att inneha eller driva en eller flera kärnkraftsreaktorer som inte permanent har stängts av före den 1 januari 1975.

Föreskrifterna ställer tydligare krav på det underlag som en tillståndshavare ska lämna. Detta innebär ökad transparens och förutsägbarhet samtidigt som det ger bättre förutsättningar att planera för och leva upp till de krav som Riksgälden ställer. Riksgälden bedömer effekten på företagens kostnader som begränsade. En viss initial ökning av kostnaderna till följd av en omställning är sannolik. Detta bör dock kunna vägas upp av en ökad

² RD-RA 2016-10-10 version - Lista på tillståndshavare och anläggning

³ Studsvik Nuclear AB, Cyclife Sweden AB, AB Svafo, Ranstad Industricentrum AB, Ranstad Mineral AB, Westinghouse Electric Sweden AB, Vattenfall AB, Chalmers Tekniska Högskola AB

⁴ Forsmark Kraftgrupp AB, Ringhals AB, OKG Aktiebolag, Barsebäck Kraft AB

förutsägbarhet för tillståndshavarna och minskat behov av kompletteringar.

4.4 Konsekvenser för kommuner

Det är Östhammars kommun, Oskarshamns kommun och därtill hörande regionförbund som berörs av förslaget. Dessa kommuner och regionförbund har kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall samt kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter.

Riksgäldens bedömning är att föreskrifterna inte medföra några väsentliga kostnader för de berörda kommunerna.

4.5 Konsekvenser för Riksgälden

Föreskrifterna bedöms bidra till ett mer enhetligt underlag av högre kvalitet från tillståndshavarna och kommunerna. Med föreskrifterna stärks också kopplingen och jämförbarheten mellan kostnadsberäkning, ansökan och redovisning. Detta ger Riksgälden bättre förutsättningar att fullgöra sitt uppdrag och skapar en större möjlighet för Riksgälden att följa och jämföra bland annat tillståndshavarnas avvecklingsarbete över tid.

Föreskrifterna bör ha en positiv inverkan på Riksgäldens effektivitet i prövnings- och revisionsprocesserna och leda till en högre kvalitet i arbetet, vilket sammantaget bör leda till en minskad risk för att medel ur kärnavfallsfonden används felaktigt och en förbättring av den ekonomiska säkerheten för staten inom detta område.

Bilaga 1

1 Pre-decommissioning actions

- 1.1 Decommissioning planning**
- 1.2 Facility characterization**
- 1.3 Safety, security and environmental studies.**
- 1.4 Waste management planning.**
- 1.5 Authorization**
- 1.6 Preparing management group and contracting.**

2 Facility shutdown activities

- 2.1 Plant shutdown and inspection.**
- 2.2 Drainage and drying of systems.**
- 2.3 Decontamination of closed systems for dose reduction.**
- 2.4 Radiological inventory characterization to support detailed planning.**
- 2.5 Removal of system fluids, operational waste and redundant material.**

3 Additional activities for safe enclosure or entombment

- 3.1 Preparation for safe enclosure.**
- 3.2 Site boundary reconfiguration, isolating and securing structures.**
- 3.3 Facility entombment.**

4 Dismantling activities within the controlled area

- 4.1 Procurement of equipment for decontamination and dismantling.**
- 4.2 Preparations and support for dismantling.**
- 4.3 Pre-dismantling decontamination.**
- 4.4 Removal of materials requiring specific procedures.**
- 4.5 Dismantling of main process systems, structures and components.**
- 4.6 Dismantling of other systems and components.**
- 4.7 Removal of contamination from building structures.**
- 4.8 Removal of contamination from areas outside buildings.**
- 4.9 Final radioactivity survey for release of buildings.**

5 Waste processing, storage and disposal

- 5.1 Waste management system.**
- 5.2 Management of historical/legacy high-level waste.**
- 5.3 Management of historical/legacy intermediate-level waste.**
- 5.4 Management of historical/legacy low-level waste.**
- 5.5 Management of historical/legacy very low-level waste.**
- 5.6 Management of historical/legacy exempt waste and materials.**
- 5.7 Management of decommissioning high-level waste.**
- 5.8 Management of decommissioning intermediate-level waste.**
- 5.9 Management of decommissioning low-level waste.**
- 5.10 Management of decommissioning very low-level waste.**
- 5.11 Management of decommissioning very short-lived waste.**
- 5.12 Management of decommissioning exempt waste and materials.**
- 5.13 Management of decommissioning waste and materials generated outside controlled areas.**

6 Site infrastructure and operation

6.1 Site security and surveillance.

6.2 Site operation and maintenance.

6.3 Operation of support systems.

6.4 Radiation and environmental safety monitoring.

7 Conventional dismantling, demolition and site restoration

7.1 Procurement of equipment for conventional dismantling and demolition.

7.2 Dismantling of systems and building components outside the controlled area.

7.3 Demolition of buildings and structures.

7.4 Final cleanup, landscaping and refurbishment

7.5 Final radioactivity survey of site.

7.6 Perpetuity funding/surveillance for limited or restricted release of property.

8 Project management, engineering and support

8.1 Mobilization and preparatory work

8.2 Project management.

8.3 Support services.

8.4 Health and safety.

8.5 Demobilization

8.6 Mobilization and preparatory work by contractors (if needed).

8.7 Project management by contractors (if needed).

8.8 Support services by contractors (if needed).

8.9 Health and safety by contractors (if needed).

8.10 Demobilization by contractors (if needed).

9 Research and development

9.1 Research and development of equipment, techniques and procedures.

9.2 Simulation of complicated works.

10 Fuel and nuclear material

10.1 Removal of fuel or nuclear material from facility to be decommissioned.

10.2 Dedicated buffer storage for fuel and/or nuclear material.

10.3 Decommissioning of buffer storage.

11 Miscellaneous expenditures

11.1 Owner costs.

11.2 Taxes.

11.3 Insurances.

11.4 Asset recovery.