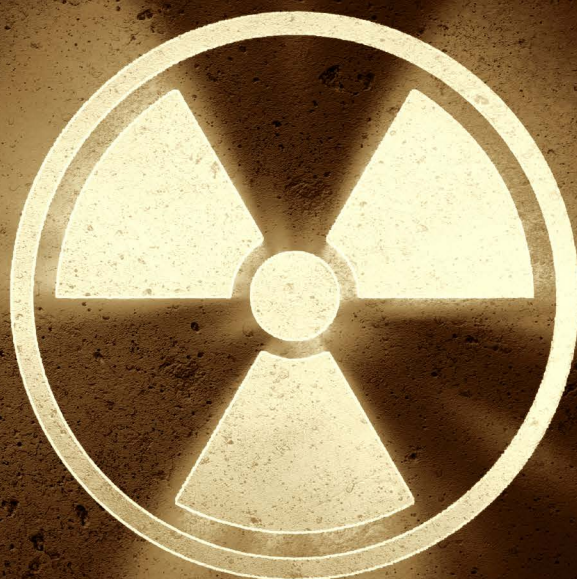


Radiologiska skador

– skadestånd, säkerheter, skadereglering



BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM
SKADEREGLERING VID
EN RADIOLOGISK OLYCKA



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:10

Radiologiska skador

– skadestånd, säkerheter, skadereglering

*Betänkande av Utredningen om skadereglering
vid en radiologisk olycka*

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:10

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0033-0

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Regeringen beslutade den 13 februari 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå vilka författningsändringar och övriga åtgärder som krävs för att Sverige ska uppfylla sina förpliktelser enligt de reviderade Paris- och tilläggskonventionerna (Dir. 2020:12). Till särskild utredare utsågs f.d. justitierådet Severin Blomstrand.

Som experter förordnades den 18 mars 2020 utredaren Mats Ardbreck, bolagsjuristen Anders Ingman, myndighetsspecialisten Jan Johansson, avdelningschefen Ulrika Johansson, professorn Tomas Kåberger, numera hyresrådet Anna-Karin Larsson, beredskapsdirektören Ana Norlén, tekniska direktören Georg Pyk, bolagsjuristen Anne Sandberg, rättssakkunnige Christoffer Sheats, enhetschefen Peter Stoltz, atområdet Gábor Szendrő och verkställande direktören Per Sätmark. Anders Ingman entledigades med verkan från den 10 augusti 2020 och Anna-Karin Larsson entledigades med verkan från den 15 december 2020.

Som sekreterare anställdes från och med den 1 mars 2020 verksjuristen Olle Bergsten.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om skadereglering vid en radiologisk olycka, överlämnar härmed betänkandet Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering (SOU 2021:10).

Utredningens uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i mars 2021

Severin Blomstrand

/Olle Bergsten

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	19
1 Författningsförslag	25
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	25
1.2 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104).....	26
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	27
1.4 Förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	37
1.5 Alternativt förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	44
2 Utredningens uppdrag och arbete	49
2.1 Utredningsuppdraget.....	49
2.2 Genomförande av uppdraget.....	50
3 Gällande och tidigare föreslagna regler om ersättning för radiologisk skada	51
3.1 Pariskonventionen och Brysselkonventionen.....	51
3.1.1 Allmänt om konventionerna om skadeståndsansvar	51

3.1.2	Något om parter till konventionerna och om ändringsprotokollens ikraftträdande	53
3.1.3	Wienkonventionen och det gemensamma protokollet.....	53
3.1.4	Konventionen om supplerande ersättning för atomskada.....	54
3.2	Atomansvarighetslagen	54
3.3	Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	55
3.4	2011 års förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	56
3.5	2020 års förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	57
3.5.1	Sammanfattning av förslaget innehåll	57
3.5.2	Remissvar.....	57
3.6	LRO:s förhållande till andra lagar på området	58
4	Radiologiska skador	61
4.1	Översikt över kapitlet	61
4.2	Allmänt om skador som en radiologisk olycka kan orsaka.....	62
4.3	Begreppet radiologisk skada enligt LRO	64
4.3.1	Allmänt om definitionen i 7 § LRO.....	64
4.3.2	Personskada (7 § första stycket 1)	65
4.3.3	Sakskada (7 § första stycket 1).....	71
4.3.4	Ekonomisk förlust som är en direkt följd av personskada eller sakskada (7 § första stycket 2)	72
4.3.5	Inkomstförlust som inte är en direkt följd av person- eller sakskada, men som till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön (7 § första stycket 3)	73

4.3.6	Kostnad för att återställa miljön eller kompensera för förlorade miljövärden (7 § första stycket 4)	75
4.3.7	Kostnad för förebyggande åtgärder och skador till följd av förebyggande åtgärder (7 § andra stycket)	78
4.4	Gränsdragning gällande ansvar för åtgärder och kostnader	80
4.4.1	Problembeskrivning	80
4.4.2	Vem är skyldig att vidta förebyggande åtgärder?	81
4.4.3	Vem är skyldig att vidta återställandeåtgärder?	82
4.4.4	Ersättning för åtgärder som en myndighet är skyldig att utföra	88
4.4.5	Vem kan vidta ersättningsgilla åtgärder?	90
4.5	Dubbel kompensation	93
4.5.1	Allmänt.....	93
4.5.2	Särskilt om personskador.....	94
4.5.3	Särskilt om radiologiska skador.....	95
4.6	Regressrätt.....	96
4.6.1	Allmänt om regressrätt för det allmänna	96
4.6.2	Gällande rätt om regress	96
4.6.3	Staten eller en kommun har betalat ersättning.....	99
4.6.4	Ersättning har betalats från annan försäkring.....	102
4.7	Riktlinjer med gränsvärden för radiologisk skada	103
4.7.1	Utredningens uppdrag och utgångspunkter.....	103
4.7.2	Befintliga riktlinjer med gränsvärden för användning.....	104
4.7.3	Överväganden gällande schabloner avsedda för skadereglering	105
5	Säkerheter	111
5.1	Utredningens uppdrag.....	111

5.2	Gällande och tidigare föreslagna regler om säkerheter	112
5.2.1	Paris- och Brysselkonventionerna.....	112
5.2.2	Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.....	113
5.2.3	2011 års förslag till förordning om ansvar och ersättning för radiologiska olyckor.....	114
5.3	Slag av säkerhet och krav på säkerheterna.....	115
5.3.1	Tidigare överväganden om säkerheter som kan godtas.....	115
5.3.2	Kompletterande säkerheter i andra konventionsstater.....	116
5.3.4	Säkerheter som godtas i andra sammanhang	118
5.3.5	Säkerheter enligt LRO som kan komma i fråga utöver ansvarsförsäkring.....	120
5.3.6	Ansvarsförsäkring	122
5.3.7	Krav som bör ställas på moderbolagsborgen och andra privata säkerheter.....	126
5.3.8	Utredningens överväganden och förslag om vilka säkerheter som ska kunna godtas.....	130
5.4	Avgränsning och samordning av olika slags säkerheter	132
5.5	Ianspråktagande av säkerheter	136
5.5.1	Bakgrund.....	136
5.5.2	Ianspråktagandet ska kunna ske genast efter en olycka men bara i behövlig omfattning.....	137
5.5.3	Förvaltning och återbetalning av medel från den alternativa säkerheten	138
5.5.4	Användning av ianspråktagna medel för betalning av skadestånd	139
5.5.5	Riksgäldskontorets beslut ska kunna överklagas	139
5.6	Statlig garanti	139
5.6.1	Tidigare överväganden	139
5.6.2	Gällande rätt avseende statliga garantier.....	140
5.6.3	EU:s statsstödsregler	143
5.6.4	Utredningens överväganden och förslag	146

5.7	Prövning och tillsyn av säkerheter.....	150
5.7.1	Bakgrund och gällande rätt	150
5.7.2	Tidigare överväganden och motsvarande regler i andra sammanhang	151
5.7.3	Utredningens överväganden och förslag.....	155
6	Fördelning av ersättningsmedel.....	161
6.1	Utredningens uppdrag.....	161
6.2	Regler om fördelning av medel efter en radiologisk olycka.....	161
6.2.1	Paris- och Brysselkonventionerna.....	161
6.2.2	Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	164
6.2.3	Regler om prioritering i andra konventionsstater och enligt Wienkonventionen	165
6.3	Svenska regler om prioritering av skadeersättning i andra sammanhang.....	166
6.3.1	Trafikskadelagen.....	166
6.3.2	Ersättningsregler med anknytning till fartygstrafik.....	167
6.4	Proportionering	168
6.4.1	LRO:s regel om proportionering	168
6.4.2	Särskilt om provisorisk proportionering.....	169
6.4.3	Vem bör bestämma om proportionering?.....	171
6.4.4	Proportionering genom förvaltningsbeslut eller genom generella föreskrifter?	174
6.5	Prioritering	176
6.5.1	Allmänna överväganden och sammanfattning av utredningens förslag angående prioritering.....	176
6.5.2	Prioritering av vissa skadetyper av hänsyn till människors hälsa eller miljön?	178
6.5.3	Prioritering av tidigt anmälda skador p.g.a. bevisförutsättningar och intresset av en snabb skadereglering?	183

6.6	Fördelning vid en olycka med skador utanför Sveriges gränser	188
6.7	Bör ränta utgå ur konventionsmedlen?	190
7	Skaderegleringssystem	191
7.1	Utredningens uppdrag	191
7.2	Gällande regler av betydelse för utformningen av ett system för skadereglering	192
7.2.1	Paris- och Brysselkonventionerna.....	192
7.2.2	Atomansvarighetslagen.....	194
7.2.3	Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.....	195
7.3	Tidigare överväganden och utländska förhållanden	195
7.4	Utgångspunkter för ett skaderegleringssystem.....	197
7.5	Skaderegleringens aktörer	199
7.5.1	Anläggningshavaren	199
7.5.2	Nordiska kärnförsäkringspoolen	200
7.5.3	ELINI	201
7.5.4	Andra aktörer på den svenska marknaden.....	202
7.5.5	Utställare av andra privata säkerheter.....	203
7.5.6	Staten genom Riksgäldskontoret	204
7.5.7	Staten genom Kammarkollegiet	204
7.6	Närmare om aktörernas uppgifter.....	205
7.6.1	Tillhandahållande av medel.....	205
7.6.2	Den egentliga skaderegleringen: skadeutredning och betalning av ersättning	207
7.6.3	Att ta emot skadeståndsanspråk	213
7.6.4	Praktisk hantering av anspråk: registrering, kommunikation m.m.	214
7.7	Kontroll och samordning.....	215
7.7.1	Samordning av skaderegleringen.....	215
7.7.2	Offentlig kontroll över skaderegleringen.....	217

7.8	Hantering av tvister	221
7.8.1	Inledande synpunkter.....	221
7.8.2	Den skadelidandes motpart	222
7.8.3	Skadeprövningsnämnd	223
7.8.4	Skadekommission.....	225
7.9	Vissa frågor angående regler av betydelse för skaderegleringen.....	226
7.9.1	Försäkringsavtalslagens tillämplighet.....	226
7.9.2	Modernisering av LRO:s preskriptionsregler.....	230
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	235
8.1	Dag för ikraftträdande	235
8.1.1	Ändringarna i LRO och övriga lagändringar	235
8.1.2	Förordningen om ansvar och ersättning vid radiologiska skador.....	235
8.2	Övergångsbestämmelser.....	236
8.2.1	LRO och föreslagna ändringar i LRO.....	236
8.2.2	Övriga lagändringar	240
8.2.3	Förordningen om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka.....	240
9	Konsekvenser	245
9.1	Allmänt om redovisning av konsekvenser.....	245
9.2	Förutsättningar för konsekvensredovisningen	246
9.3	Samhällsekonomiska konsekvenser	247
9.3.1	Ersättningsansvarets omfattning.....	247
9.3.2	Strålsäkerhetsmyndighetens beslut och föreskrifter om den ekonomiska säkerhetens omfattning till belopp m.m.....	247
9.3.3	Ställande av säkerhet.....	248
9.3.4	Skaderegleringen.....	251
9.3.5	Beslut som kan överklagas till domstol.....	252
9.4	Särskilt om effekter för företag.....	253

10	Författningskommentar	257
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.....	257
10.2	Förslaget till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)	257
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	258
10.4	Förslaget till förordning om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka.....	266

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:12.....	273
Bilaga 2	Pariskonventionen.....	285
Bilaga 3	Brysselkonventionen.....	319

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Radiologiska skador är personskador, saksador och vissa andra typer av skador som har uppkommit till följd av en radiologisk olycka, dvs. en händelse eller en serie av händelser med samma ursprung som orsakar en skada till följd av joniserande strålning från en kärnteknisk anläggning eller till följd av radioaktiva egenskaper hos kärnämne eller kärnavfall. Skadeståndsansvaret för radiologiska skador regleras av två konventioner: Konventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område (Pariskonventionen) och Tilläggskonventionen den 31 januari 1963 till Pariskonventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område (Brysselkonventionen).

I svensk rätt har konventionerna implementerats genom den nu gällande atomansvarighetslagen (1968:45). På grund av revideringar av konventionerna genom tilläggsprotokoll som har beslutats men inte trätt i kraft, har riksdagen antagit lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska skador (LRO). Den träder i kraft och ersätter atomansvarighetslagen den dag regeringen bestämmer.

Innehavaren av en kärnteknisk anläggning (anläggningshavaren) har ett strikt och obegränsat skadeståndsansvar för radiologiska skador. Anläggningshavaren har också en skyldighet att se till att säkerhet ställs för skador upp till ett belopp som varierar beroende på anläggningen men kan vara som högst 1 200 miljoner euro. I andra hand ska staten tillhandahålla medel upp till detta belopp. När det beloppet inte räcker till ersättning till de skadelidande efter en radiologisk olycka är samtliga konventionsstater skyldiga att skjuta till ytterligare 300 miljoner euro.

Regleringen i LRO är inte heltäckande. Utredningens uppdrag har i huvudsak gått ut på att föreslå författningsändringar som säker-

ställer att Sverige på ett effektivt, rättssäkert och rättvist sätt kan uppfylla sina skyldigheter enligt de reviderade konventionerna på tre områden: hantering av anläggningshavares ekonomiska säkerheter för skadeståndsansvaret, fördelning av de medel som ska garanteras enligt konventionerna, och skaderegleringen efter en olycka. I detta syfte föreslås en ny förordning om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka, samt vissa ändringar i LRO. Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste förslagen på de nämnda områdena. Därtill har utredningen haft att överväga uppdateringar i andra avseenden av LRO och eventuella följdändringar i andra författningar. Ett antal sådana föreslås.

Ekonomiska säkerheter

Förutsättningar

Utredningen har haft att ta ställning till

- vilka slags ekonomiska säkerheter som ska kunna godtas
- vilka krav som ska ställas på säkerheterna
- om det ska finnas ett krav på myndighets godkännande av säkerheterna och hur det ska gå till
- om och under vilka förutsättningar säkerheterna ska kunna tas i anspråk.

Utredningens ställningstaganden

Alla slags säkerheter ska kunna godtas. En säkerhet ska godtas om säkerheten, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, är betryggande för sitt ändamål och anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt har sört för reglering av uppkommande skador med medel från säkerheten.

Riksgäldskontoret ska få ställa statlig garanti för en anläggningshavares ersättningsansvar, om anläggningshavaren inte på annat sätt kan fullgöra sin skyldighet att se till att säkerhet ställs.

Anläggningshavaren ska årligen redovisa till Riksgäldskontoret de säkerheter som ställts och till Kammarkollegiet hur anläggnings-

havaren sört för skadereglering från andra säkerheter än ansvarsförsäkring.

Riksgäldskontoret ska inhämta underlag från Kammarkollegiet och fortlöpande bedöma om säkerheterna är godtagbara och i annat fall förelägga anläggningshavaren att redovisa ändrade eller ytterligare säkerheter.

Om en olycka har inträffat ska Riksgäldskontoret ta andra säkerheter än ansvarsförsäkring i anspråk, i den omfattning som behövs med hänsyn till de förväntade skadorna.

Fördelning av de medel som ska garanteras enligt konventionerna

Förutsättningar

I LRO finns inte några regler om prioritering mellan olika kategorier av skadelidande eller skador. Det finns däremot en bestämmelse om proportionering: Om de medel som ska garanteras med ekonomiska säkerheter och med offentliga medel inte förväntas räcka till alla skadelidande, ska de fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är densamma för alla skadelidande. Utredningen har haft att ta ställning till

- vem som ska avgöra frågan om proportionering
- om det ska finnas regler om prioritering mellan olika ersättningsgilla skadetyper
- om akuta utbetalningar i nära anslutning till olyckan behöver regleras.

Utredningens ställningstaganden

Ingen prioritering ska göras mellan olika skadetyper, men anspråk som framställs inom tre år från en olycka ska prioriteras. Proportioneringen ska därför endast omfatta sådana skador som förväntas anmälas inom tre år.

En myndighet ska kunna få ersättning för sådana radiologiska skador som utgörs av en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra (jfr nedan). Anspråk på ersättning

för sådan skada ska dock inte prioriteras även om de framställs inom tre år efter en olycka. Sådana anspråk beaktas inte heller inom ramen för proportioneringen. De ersätts efter alla andra slags anspråk.

Kammarkollegiet ska om en olycka skett bestämma i frågan om proportionering genom att vid behov meddela verkställighetsföreskrifter om att proportionering ska ske och i vilken omfattning. Ersättning som behöver betalas ut skyndsamt för att en skada ska begränsas kan undantas från föreskrifternas tillämpning. När det är motiverat kan föreskrifterna ändras.

Skadereglering efter en olycka

Förutsättningar

I LRO anges inte vem som ska utreda anspråk och betala ut ersättning för skador. En given utgångspunkt är då att det är anläggningshavaren eller, i den mån den säkerhet som ställts är en ansvarsförsäkring, försäkringsgivaren.

Om en olycka inträffar ska ersättning kunna betalas ut under mer än trettio år därefter, med ersättningsmedel som kan komma från olika håll: ansvarsförsäkring, en eller flera andra privata säkerheter, statlig garanti, offentliga medel från den svenska staten, offentliga medel från samtliga konventionsstater, anläggningshavarens egna tillgångar. Det är inte givet att ansvarsförsäkringsgivaren kan eller vill skadereglera med andra medel än dem från den egna försäkringen. Anläggningshavaren kan gå i konkurs till följd av olyckan. Det behövs av dessa skäl en offentlig kontroll över skaderegleringen. Utredningen har haft att ta ställning till bl.a.

- vem som ska ha helhetsansvaret för skaderegleringen vid en radiologisk olycka
- om det bör införas ett system för tvistelösning utanför domstol och hur det i så fall ska organiseras och regleras,
- hur praktiska frågor som informationshantering och kommunikation ska hanteras och regleras.

Utredningens ställningstaganden

Anläggningshavaren ska så långt som möjligt sörja för skaderegleringen, oavsett om medlen kommer från säkerheter eller från offentliga medel. I praktiken kommer skaderegleringen att utföras av ansvarsförsäkringsgivare eller av skaderegleringsföretag som anläggningshavaren anlitar. Skaderegleringen från säkerheter ska normalt vara tryggad därigenom att säkerheterna inte godtas om inte anläggningshavaren sörjt för skaderegleringen på ett tillfredsställande sätt (jfr ovan). Det offentligas uppgift ska i första hand vara att utöva kontroll. Om anläggningshavaren inte förmår sörja för skaderegleringen ska dock Kammarkollegiet kunna ta över skaderegleringen.

Kammarkollegiet ska även på andra sätt utöva kontroll över skaderegleringen efter en olycka. I det ingår samordning av information till allmänheten, att underrätta regeringen ifall det är nödvändigt att ta i anspråk de ersättningsmedel som ska tillhandahållas av konventionsstaterna gemensamt, att meddela föreskrifter om proportionering och att kontrollera att skaderegleringen bedrivs på ett tillfredsställande sätt.

En skaderegleringsnämnd ska inrättas. Skadelidande ska kunna begära prövning i nämnden, som lämnar rådgivande utlåtanden. Den som handhar skaderegleringen ska också hänskjuta principiellt viktiga frågor till nämnden. Kammarkollegiet ska utföra administrativa och handläggande uppgifter åt nämnden samt föreslå dess ledamöter, vilka ska utses av regeringen. Samtliga anläggningshavare ska gemensamt stå för kostnaderna för att nämnden kommer till stånd och upprätthålls.

Andra författningsändringar som föreslås

- Enligt LRO går rätten till ersättning förlorad dels om den skadelidande inte väcker talan inom tio år efter den radiologiska olyckan, dels om den skadelidande inte anmäler sitt anspråk eller väcker talan inom tre år från det att han eller hon har fått eller borde ha fått kännedom om skadan. Den treåriga preskriptionstiden tas bort, i överensstämmelse med motsvarande ändringar som har genomförts i försäkringsavtalslagen (2005:104), trafikskadelagen (1975:1410) och patientskadelagen (1996:799).

- Enligt Högsta domstolens praxis är skador i form av kostnader för en uppgift som en myndighet är skyldig att utföra ersättningsgilla endast med särskilt lagstöd. Sådant lagstöd införs i LRO, med följd att myndigheter kan få ersättning för vissa kostnader för förebyggande åtgärder och återställande av miljön.
- Det finns i LRO bara två nivåer för det belopp som ska täckas av säkerhet, men för andra anläggningar än kärnkraftverk i drift och för transporter kan regeringen i enskilda fall besluta om lägre nivåer än den som anges i lagen. Det införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om sådana lägre nivåer. Strålsäkerhetsmyndigheten ska få meddela både föreskrifter och beslut i enskilda fall när det gäller transporter.
- En ny övergångsbestämmelse införs i LRO genom vilken det belopp som ska täckas av säkerhet i vissa fall kan bestämmas av äldre rätt i väntan på beslut enligt LRO.
- Riksgäldskontoret utses till tillsynsmyndighet enligt LRO och förordningen. Tillsynsmyndigheten ges befogenheter att meddela förelägganden vid vite och att vidta en åtgärd på bekostnad av den som är skyldig att vidta åtgärden, men inte har följt ett föreläggande därom.
- Ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska kunna återkallas om skyldigheten att ställa säkerhet enligt LRO i väsentlig mån åsidosätts.

Summary

The Inquiry's remit

Radiological damage is damage to individuals or property and certain other types of damage that arises as the result of a radiological accident, i.e. an event or series of events of the same origin that causes injury or loss due to ionizing radiation from a nuclear facility, or due to the radioactive properties of nuclear materials or nuclear waste. Liability for compensation for radiological damage is regulated by two conventions: The Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy of 29 July 1960 (the Paris Convention) and the Convention of 31 January 1963 Supplementary to the Paris Convention of 29 July 1960 (the Brussels Supplementary Convention).

The conventions have been implemented in Swedish law through the Nuclear Liability Act (1968:45) currently in force. Due to revision of the conventions by means of additional protocols that have been agreed but not come into effect, the Riksdag has adopted the Act on Liability and Compensation for Radiological Accidents (LRO) (2010:950). This will come into effect, replacing the Nuclear Liability Act, on a date to be determined by the Riksdag.

The operator of a nuclear facility (the operator) has strict, unlimited liability for radiological damage. The operator is also obliged to ensure that security is provided for damage at a level that varies depending on the facility but that may be up to EUR 1,200 million. The State must provide second tier funds up to this amount. If the amount is not sufficient to compensate the injured parties following a radiological accident, all signatories to the conventions are obliged to contribute a further EUR 300 million.

The regulations in the LRO are not comprehensive. The remit of the Inquiry has chiefly been to propose legislative amendments to ensure that Sweden fulfils its obligations under the revised conventions

effectively, fairly and in line with the rule of law in three areas: management of operators' financial security for third-party liability, allocation of the funds guaranteed under the conventions and loss adjustment following an accident. To this end, the Inquiry proposes a new ordinance on liability and compensation in the event of a radiological accident and some amendments to the LRO. A summary of the most important proposals in the areas mentioned is given below. The Inquiry has also been tasked with considering updates to other aspects of the LRO and possible consequential amendments to other legislation. A number of such updates and amendments are proposed.

Financial securities

Basic premises

The Inquiry has needed to form an opinion on

- the types of financial security that should be acceptable
- the requirements to be imposed on the securities
- whether there should be a requirement for agency approval of the securities and how this would work in practice
- whether and in what circumstances the securities should be called upon.

The Inquiry's conclusions

All types of security should be acceptable. A security will be accepted if it is suitable for its purpose, either by itself or when combined with other securities, and the operator has satisfactorily provided for loss adjustment in respect of any injury or loss that arises using funds from the security.

The Swedish National Debt Office has the option to provide a State guarantee for an operator's compensation liability if the operator is unable to fulfil their obligation to provide security in any other way.

The operator will report annually to the Swedish National Debt Office on securities provided and to the Legal, Financial and Admin-

Administrative Services Agency (Kammarkollegiet) on provision they have made for loss adjustment from securities other than third party insurance.

The Swedish National Debt Office will obtain information from Kammarkollegiet and make an ongoing assessment as to whether the securities are acceptable and, where this is not the case, require the operator to provide evidence of amended or additional securities.

If there has been an accident, the Swedish National Debt Office will call on securities other than third party insurance to the extent necessary in view of the expected injury or loss.

Allocation of funds to be guaranteed under the conventions

Basic premises

There are no rules in the LRO on the prioritisation of different categories of injured parties or injury/loss. However, there is a provision on proportioning: If the funds to be guaranteed by means of financial securities and public money are not expected to be sufficient for all injured parties, they must be allocated on a proportionate basis, so that the ratio between the claim of each injured party and the compensation paid is the same for all injured parties. The Inquiry has needed to form an opinion on

- who is to determine the issue of proportioning
- whether there should be rules about prioritising different types of compensable injury/loss
- whether emergency payments close in time to the accident need to be regulated.

The Inquiry's conclusions

There should be no prioritising of different types of injury or loss, but priority should be given to claims submitted within three years of an accident. Proportioning should therefore only cover injury or loss expected to be reported within three years.

An agency should be able to receive compensation for radiological damage in the form of costs for action the agency is obliged to take (see below). However, claims for compensation for such injury or loss should not be prioritised even if they are submitted within three years of an accident. Neither should such claims be considered in the context of proportioning. They should be paid after all other types of claim.

If an accident has taken place, Kammarkollegiet should make any decision on proportioning as required by issuing regulations to implement proportioning and determine its scope. Compensation that needs to be paid urgently so as to limit the extent of damage can be exempted from the application of the regulations. The regulations can be amended as appropriate.

Loss adjustment following an accident

Basic premises

The LRO does not stipulate who should examine claims and pay out compensation for injury or loss. A given starting point, therefore, is that it should be the operator or, where the security provided is third party insurance, the insurer.

If there is an accident, it should be possible for compensation to be paid for more than thirty years, using funds from various sources: third party insurance, one or more other private securities, State guarantee, public funds from the Swedish government, public funds from all signatories to the conventions or the operator's own assets. The third party insurer may not be able or willing to provide loss adjustment using funds other than from its own insurance. The operator may go bankrupt as a result of the accident. The loss adjustment process therefore needs to be officially controlled. The Inquiry has had to form an opinion on

- who should have overall responsibility for loss adjustment in the event of a radiological accident
- whether a system should be introduced for out-of-court dispute resolution and, if so, how it should be organised and regulated

- how practical issues such as information management and communication should be managed and regulated.

The Inquiry's conclusions

Where possible, the operator should provide loss adjustment, irrespective of whether the funds come from securities or from public resources. In practice, loss adjustment will be undertaken by third party insurers or loss adjustment firms engaged by the operator. Loss adjustment from securities will normally be arranged in such a way that securities are not approved unless the operator has satisfactorily provided for loss adjustment (see above). The main task for the public sector should be to exercise control. However, if the operator is unable to provide loss adjustment, Kammarkollegiet should be able to take over the process.

Kammarkollegiet should also exercise other forms of control over loss adjustment following an accident. This includes coordinating information given to the public, informing the Government if it is necessary to call on the compensation funds to be provided jointly by the signatories to the conventions, issuing regulations on proportioning and checking that loss adjustment is undertaken satisfactorily.

A loss adjustment board should be established. Claimants should be able to request that their claims are assessed by the board, which will issue advisory statements. The body dealing with loss adjustment should also be able to refer important matters of principle to the board. Kammarkollegiet should undertake administrative and managerial tasks for the board and propose board members, who will be appointed by the Government. All operators should jointly bear the costs of establishing and maintaining the board.

Other legislative amendments proposed

- Under the LRO, the injured party loses their right to compensation if they do not bring proceedings within ten years of the radiological accident, or if the injured party does not give notice of their claim or bring proceedings within three years of the date when they became aware, or should have become aware, of their injury or loss. The three-year period of limitation is removed, in

accordance with corresponding changes implemented in the Insurance Contracts Act (2005:104), the Motor Traffic Damage Act (1975:1410) and the Patient Injury Act (1996:799).

- Under Supreme Court case law, damages in the form of costs for a task that an agency is required to perform is compensable only on a specific legal basis. This specific basis is being introduced into the LRO, with the result that agencies can be compensated for certain costs in relation to preventive measures and environmental restoration.
- The LRO sets out only two levels of amounts to be covered by securities, but for facilities other than operational nuclear power plants and for transport, the Government can agree amounts that are lower than stipulated in law in individual cases. Authorisation for the Government or the agency determined by the Government to issue regulations on any such lower amounts is being introduced. The Swedish Radiation Safety Authority is to be able to issue both regulations and decisions in individual cases in matters relating to transport.
- A new transitional rule is being introduced into the LRO to apply to certain cases allowing amounts to be covered by securities to be determined under the terms of older legislation while a decision is awaited under the LRO.
- The Swedish National Debt Office is to be designated the supervisory authority under the LRO and the ordinance. The supervisory authority is to be given powers to impose penalties and to take action at the expense of a party whose responsibility it is to take the action but who has not complied with the administrative order requiring it.
- It should be possible to revoke a permit to operate a nuclear facility if the obligation to provide security under the LRO is substantially disregarded.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Ett tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet kan återkallas av den som har meddelat tillståndet om

1. villkor eller föreskrifter som uppställts med stöd av 8 eller 9 § i något väsentligt avseende inte iakttas,

2. vad som föreskrivs i 11 eller 12 § inte iakttas och det föreligger synnerliga skäl från säkerhetssynpunkt,

3. det i annat fall föreligger synnerliga skäl från säkerhetssynpunkt, *eller*

4. de skyldigheter som avses i 13 § i väsentlig mån åsidosätts.

3. det i annat fall föreligger synnerliga skäl från säkerhetssynpunkt,

4. de skyldigheter som avses i 13 § i väsentlig mån åsidosätts, *eller*

5. de skyldigheter som avses i 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka i väsentlig mån åsidosätts.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

1.2 Förslag till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 § försäkringsavtalslagen (2005:104) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Denna lag tillämpas inte på trafikförsäkringar eller patientförsäkringar till den del sådana försäkringar regleras av trafikskadelagen (1975:1410) respektive patientskadelagen (1996:799).

Lagen tillämpas inte heller på ansvarsförsäkringar avseende radiologiska skador till den del sådana försäkringar regleras av lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Lagen gäller inte för återförsäkring.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

dels att 3, 7, 15, 30, 31, 37, 39, 42, 43, 48, 49, 51, 54, 56 och 57 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 50 a §, och en ny övergångsbestämmelse, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Med kärnavfall avses i denna lag

- | | |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar, 2. ett radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning <i>och inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas</i> i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska, industriella eller kommersiella ändamål, 3. material eller annat som har blivit radioaktivt förorenat i en kärnteknisk anläggning och inte längre ska användas i en sådan anläggning, och 4. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas. | <ol style="list-style-type: none"> 2. ett radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning, <i>med undantag för radioisotoper utanför en sådan anläggning vilka används eller har färdigställts för användning</i> i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska, industriella eller kommersiella ändamål, |
|---|--|

7 §

Med radiologisk skada avses i denna lag en skada som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka och är

1. en personskada eller sakskada,
2. *en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada,*

3. en inkomstförlust som inte omfattas av 1 eller 2 men till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön, och

4. en kostnad för att återställa miljön eller kompensera för förlorade miljövärden, om det är en miljöskada som inte är obetydlig och den eller de åtgärder som kostnaden avser har godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer.

Med radiologisk skada avses också en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4 och en skada till följd av sådana förebyggande åtgärder.

2. en förlust av inkomst från ett direkt till miljön knutet ekonomiskt intresse, om förlusten beror på att miljön i betydande mån försämrats och förlusten inte omfattas av 1, och

3. en kostnad, som inte omfattas av 1, för rimliga åtgärder som syftar till att återställa eller kompensera skadad miljö, under förutsättning att skadorna på miljön inte är obetydliga och att åtgärderna har godkänts av den myndighet som regeringen bestämmer.

Med radiologisk skada avses också

– en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i första stycket 1, 2 eller 3 och

– en skada till följd av sådana förebyggande åtgärder.

15 §

Om det inträffar en radiologisk olycka i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall från en sådan anläggning, ska anläggningshavaren ersätta de radiologiska skador som olyckan medför.

Om det inträffar en radiologisk olycka i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall från en sådan anläggning, ska anläggningshavaren ersätta de radiologiska skador som olyckan medför. *Det gäller även sådana radiologiska skador som utgörs av en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra.*

Första stycket gäller inte

1. skador på den kärntekniska anläggningen, en närbelägen kärnteknisk anläggning eller en kärnteknisk anläggning som uppförs i närheten,

2. skador på annan egendom som finns inom anläggningsområdet för en anläggning som avses i 1 och som används eller avses att användas i anslutning till anläggningen, eller

3. om annat följer av 16–25 §§.

30 §

En innehavare av en svensk anläggning ska ha en ansvarsförsäkring eller se till att annan ekonomisk säkerhet ställs som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt denna lag upp till ett belopp som

1. motsvarar 700 miljoner euro eller

2. om anläggningen är en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi, motsvarar 1 200 miljoner euro.

2. motsvarar 1 200 miljoner euro, om anläggningen är en kärnkraftsreaktor och bestrålat kärnbränsle förvaras inom anläggningen.

31 §

Regeringen får i det enskilda fallet besluta att en säkerhet som avses i 30 § inte behöver täcka

1. mer än 70 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet inte gäller en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi och begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka, eller

2. mer än 80 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om beslutet gäller en transport av kärnämne eller kärnavfall och begräns-

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter och i det enskilda fallet besluta om

1. lägre belopp än det som anges i 30 § 1, dock lägst 70 miljoner euro för varje radiologisk olycka, om det är lämpligt med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka,

2. lägre belopp än de som anges i 30 § beträffande transporter av kärnämne eller kärnavfall, dock lägst 80 miljoner euro för varje

ningen är lämplig med hänsyn till ämnenas eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär.

radiologisk olycka, om det är lämpligt med hänsyn till ämnenas eller avfallets karaktär och de risker som transporten innebär.

37 §

Om ett ersättningsansvar enligt denna lag säkerställs med såväl en eller flera ansvarsförsäkringar som andra ekonomiska säkerheter, ska de andra säkerheterna användas för att fullgöra ersättningsansvaret endast i den mån ansvarsförsäkringarna inte räcker för att betala full ersättning.

Den myndighet regeringen bestämmer ska besluta om ianspråktagande av en annan säkerhet än ansvarsförsäkring, om en radiologisk skada har inträffat och medel från ansvarsförsäkring inte kan väntas täcka ersättningsansvaret upp till det belopp som ska täckas av säkerhet enligt denna lag.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om ianspråktagande enligt första stycket.

39 §

Regeringen får i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor göra ekonomiska åtaganden för staten. Det ska göras genom att statliga garantier i form av återförsäkringsåtaganden ställs ut.

För statens åtaganden ska anläggningshavare betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får ställa garantier och göra andra liknande ekonomiska åtaganden för staten i fråga om ansvaret vid radiologiska olyckor.

I 6 kap. 4 § budgetlagen (2011:203) finns bestämmelser om avgifter för statens åtaganden enligt första stycket.

42 §

Staten ska *betala* ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet.

Statens sammanlagda ersättningsansvar enligt första stycket är för varje radiologisk olycka begränsat till 1 200 miljoner euro plus ränta. *Ansaret gäller upp till detta belopp även om den ansvarige anläggningshavarens ansvar är begränsat enligt 30 § 1 eller 31 §.*

Staten ska *tillhandahålla medel för* ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet *eller om ersättningen överstiger ett belopp som säkerheten begränsats till enligt 30 § 1 eller 31 §.*

Statens sammanlagda ersättningsansvar enligt första stycket är för varje radiologisk olycka begränsat till 1 200 miljoner euro plus ränta, *med avdrag för vad som kan fås från säkerheten.*

43 §

Om en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag inte får skadan fullt ersatt från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet enligt 30–32 §§ eller från staten enligt 42 §, ska staten med bidrag från andra stater enligt tilläggskonventionen *betala den ytterligare ersättning* som behövs för att ersätta skadan.

Det sammanlagda ersättningsansvar som staten har tillsammans med andra stater enligt första stycket är för varje radiologisk olycka begränsat till 300 miljoner euro plus ränta.

Om en skadelidande som har rätt till ersättning enligt denna lag inte får skadan fullt ersatt från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet enligt 30–32 §§ eller från staten enligt 42 §, ska staten med bidrag från andra stater enligt tilläggskonventionen *tillhandahålla de ytterligare medel* som behövs för att ersätta skadan.

48 §

Om de medel som ska *användas* för betalning av ersättning

Om de medel som *enligt 30–32, 42 och 43 §§ ska vara tillgäng-*

enligt denna lag inte räcker till full ersättning åt alla skadelidande, ska *betalningen fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är detsamma för alla skadelidande.*

liga för betalning av ersättning enligt denna lag inte räcker till full ersättning åt alla skadelidande, ska medlen i första hand användas för att ersätta skador som anmäls inom tre år efter olyckan.

Om medlen inte räcker till full ersättning för alla skador som ska ersättas enligt första stycket, ska medlen fördelas proportionellt på dessa skador så att förhållandet mellan fordringen och ersättningen är detsamma för alla skadelidande. Så länge det efter en olycka kan befaras att medlen inte kommer att räcka, ska skador ersättas endast genom delbetalningar.

I andra hand ska ersättning betalas för senare anmälda skador i den ordning de anmäls. Det förutsätter att full ersättning först har betalats för alla skador som ska ersättas i första hand eller medel har reserverats för sådan ersättning.

49 §

Om det efter en radiologisk olycka kan befaras att de medel som ska användas för att betala ersättning enligt denna lag inte kommer att räcka till full ersättning åt alla skadelidande, ska ersättningen betalas ut i delbetalningar som fördelas proportionellt på det sätt som anges i 48 §.

Trots vad som sägs i 48 § ska – ersättning betalas ut i den mån det behöver ske skyndsamt för att en skada ska begränsas,

– sådana skador som anges i 15 § första stycket andra meningen inte ersättas förrän det står klart att tillgängliga medel kommer att räcka till full ersättning för alla andra skador.

Den ersättningsansvarige får med stöd av första stycket inte

dröja med en betalning längre än vad som är skäligt med hänsyn till olyckans omfattning och omständigheterna i övrigt.

50 a §

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om skaderegleringen. Sådana föreskrifter får avse

- skyldighet för anläggningshavare att lämna uppgifter till myndigheter,*
- rätt för en myndighet att meddela förelägganden som får förenas med vite,*
- rätt för en myndighet att besluta om skaderegleringsåtgärder i anläggningshavarens ställe, och*
- avgifter som anläggningshavaren ska betala.*

51 §

Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad om den skadelidande inte *anmäler sitt anspråk hos eller väcker talan mot den som är ersättningsansvarig inom tre år efter det att den skadelidande fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. En talan om ersättning ska väckas senast tio år efter den radiologiska olyckan, om anspråket avser en annan skada än personskada, eller senast trettio år efter olyckan, om anspråket avser en personskada.*

Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad om den skadelidande inte väcker talan mot den som är ersättningsansvarig

- inom trettio år efter den radiologiska olyckan, om anspråket avser en personskada,*
- inom tio år efter olyckan, om anspråket avser en annan skada.*

54 §

Den som enligt denna lag har betalat ersättning *eller bidragit till en ersättning* för en radiologisk skada har rätt att i sin tur kräva ersättning endast från

1. *den ansvarige anläggningshavaren,*

2. en fysisk person som uppsåtligen har orsakat skadan,

3. den som i ett skriftligt avtal med den ansvarige anläggningshavaren har åtagit sig att ersätta skadan, eller

4. en annan anläggningshavare, i den utsträckning som följer av 41 § tredje stycket

En anläggningshavare som enligt denna lag har betalat ersättning för en radiologisk skada har rätt att i sin tur kräva ersättning endast från

1. en fysisk person som uppsåtligen har orsakat skadan,

2. den som i ett skriftligt avtal med den ansvarige anläggningshavaren har åtagit sig att ersätta skadan, eller

3. en annan anläggningshavare, i den utsträckning som följer av 41 § tredje stycket.

Om staten har betalat ersättning enligt 42 §, får staten i sin tur kräva ersättning endast från den som kan krävas enligt första stycket 1 eller 2 samt från den ansvarige anläggningshavaren.

Om staten tillsammans med andra stater har tillhandahållit ersättning enligt 43 § föreligger rätt till återkrav endast enligt första stycket 1 och 2.

56 §

Tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs ska utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Tillsyn över att denna lag och anslutande föreskrifter följs ska utövas av den *eller de* myndigheter som regeringen bestämmer. *En tillsynsmyndighet får i detta syfte meddela förelägganden, som får förenas med vite. Tillsynsmyndigheten får även vidta en åtgärd på bekostnad av den som är*

skyldig att vidta åtgärden, men inte har följt ett föreläggande därom.

57 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sin skyldighet enligt denna lag att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet upp till den nivå som följer av 30 eller 31 §, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1. åsidosätter sin skyldighet enligt denna lag att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet upp till den nivå som följer av 30 eller 31 § eller

2. genom att lämna oriktiga uppgifter om förhållanden av betydelse eller genom att förtiga sådana uppgifter bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 50 a §.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Genom lagen upphävs atomansvarighetslagen (1968:45).

2. Äldre föreskrifter gäller i fråga om radiologiska olyckor som inträffat före ikraftträdandet.

3. Trots det som föreskrivs i 2 ska en ansökan om verkställighet som gjorts till Svea hovrätt före den 10 januari 2015 även i fortsättningen handläggas där. Vid handläggningen i Svea hovrätt tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av en tingsrätts beslut. En ansökan får inte bifallas utan att motparten har fått tillfälle att yttra sig över ansökan. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till Högsta domstolen. Vid handläggningen i Högsta domstolen tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av en hovrätts beslut.

4. Det belopp som ska täckas av ekonomisk säkerhet bestäms, för sådana anläggningar och transporter som avses i 31 §, av äldre rätt fram till dess att en ansökan om lägre belopp än som följer av 30 § eller anslutande föreskrifter har prövats, om en sådan ansökan har gjorts senast en månad efter denna lags ikraftträdande. Det belopp som ska täckas av ekonomisk säkerhet får dock inte understiga de minimibelopp som anges i 31 §.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

1.4 Förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpning och undantag

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av

– 14 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 2 §,

– 7 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 4 §,

– 13 och 31 §§ lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 5 §,

– 24 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 6 §,

– 40 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 7 §,

– 38 och 39 §§ lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 8 och 9 §§,

– 36 och 56 §§ lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 10–12 §§,

– 34 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 12 §,

– 37 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 15 §,

– 50 a § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 10–21 och 23 §§,

– 56 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 24 och 25 §§,

– 56 a § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 26 och 27 §§,

– 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 5, 7 och 18 §§ och

– 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

2 § Vid tillämpning av lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och denna förordning ska Hongkong likställas med en konventionsstat.

3 § Ord och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Prövning och godkännande i vissa fall

4 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får godkänna åtgärder enligt 7 § första stycket 3 lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Åtgärder som en annan myndighet är ålagd i författning att vidta anses dock godkända genom myndighetens beslut att vidta åtgärden.

5 § Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela beslut och föreskrifter enligt 13 § och 31 § 2 lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

En ansökan om beslut enligt 31 § 1 samma lag lämnas till Strålsäkerhetsmyndigheten, som överlämnar ansökningen med eget yttrande till regeringen.

En ansökan om beslut enligt 13 eller 31 § ska vara skriftlig och innehålla

1. en beskrivning av kärnämnet, kärnavfallet, anläggningen eller transporten, inklusive uppgifter om mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som avses eller omfattas,

2. en analys av riskerna för och omfattningen av en radiologisk olycka i samband med verksamheten och

3. ett förslag till belopp som ska täckas av säkerhet.

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som ska lämnas i en ansökan.

6 § Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela beslut enligt 24 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

En ansökan ska vara skriftlig och innehålla

1. en beskrivning av transporten,

2. uppgifter om mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som transporten avser och

3. bevis om säkerhet och om samtycke från anläggningshavaren.

7 § Strålsäkerhetsmyndigheten utfärdar intyg enligt 40 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som ett transportcertifikat ska innehålla.

Krav för att en säkerhet ska kunna godtas

8 § Ekonomisk säkerhet enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska godtas om säkerheten, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, är betryggande för sitt ändamål och anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt sørjt för reglering av uppkommande skador med medel från säkerheten.

9 § Om det inte är möjligt för anläggningshavaren att skaffa tillräcklig säkerhet enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, får skyldigheten att se till att säkerhet ställs uppfyllas genom att staten ställer en garanti för ersättningsansvaret. Riksgäldskontoret beslutar i frågan om beviljande av garanti.

En garanti får ställas endast om anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt sørjt för reglering av uppkommande skador med medel från garantin.

Redovisning av säkerheter och av hur skaderegleringen ordnats

10 § Anläggningshavare ska senast den 31 januari varje år till Riksgäldskontoret redovisa den eller de säkerheter som ställts enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor för det året. Säkerheter som avser en transport ska i stället redovisas senast en månad innan transporten påbörjas.

11 § Riksgäldskontoret ska följa värdet på säkerheterna och fortlöpande bedöma om de är godtagbara. I frågan om anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt sørjt för reglering av uppkommande skador med medel från säkerheten ska Riksgäldskontoret inhämta underlag från Kammarkollegiet.

Om en anläggningshavares säkerheter inte är tillräckliga, ska Riksgäldskontoret förelägga anläggningshavaren att redovisa ändrade eller ytterligare säkerheter.

Om anläggningshavaren inte efterkommer föreläggandet får Riksgäldskontoret ordna så att godtagbar säkerhet ställs på anläggningshavarens bekostnad.

12 § En underrättelse enligt 34 § 1 lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor om att en säkerhet har upphört att gälla ska lämnas till Riksgäldskontoret.

En anläggningshavare ska genast underrätta Riksgäldskontoret om det inträffar någon omständighet som kan ha betydelse för kontorets bedömning av om säkerheterna är godtagbara.

13 § En anläggningshavare ska vid de tidpunkter som anges i 10 § eller efter Kammarkollegiets föreläggande redovisa för Kammarkollegiet

1. hur anläggningshavaren sørjt för reglering av uppkommande skador med medel från de säkerheter som redovisats enligt 10 §,

2. hur anläggningshavaren avser att efter en olycka ordna skaderegleringen med medel som tillhandahålls enligt 43 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, och

3. hur anläggningshavaren avser att efter en olycka informera allmänheten om hur och vart skadeståndsanspråk ska lämnas.

Om en anläggningshavare inte efterkommer ett föreläggande enligt första stycket, eller om det som redovisas inte är tillfredsställande, får ett nytt föreläggande förenas med vite. Kammarkollegiet får också besluta att på anläggningshavarens bekostnad låta utreda förutsättningarna enligt första stycket 2.

14 § Samtliga anläggningshavare ska tillsammans bekosta en skadeprovningsnämnd, vars reglemente godkänns av regeringen. Nämndens ledamöter utses av regeringen efter förslag från Kammarkollegiet, som även utför administrativa och handläggande uppgifter åt nämnden.

Reglering av skador

15 § Riksgäldskontoret ska efter samråd med Kammarkollegiet besluta om ianspråktagande av säkerhet enligt 37 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Säkerheten får tas i anspråk endast i den omfattning som behövs för att säkerheten tillsammans med ansvarsförsäkring ska täcka ersättningsansvaret upp till det belopp som ska täckas av säkerhet enligt samma lag. Ianspråktagna medel ska förvaltas av Riksgäldskontoret, som självant eller efter ansökan av utställaren ska besluta om återbetalning av medel som inte längre behövs.

Riksgäldskontoret ska efter ansökan av anläggningshavaren, den som har ställt säkerhet eller Kammarkollegiet besluta om utbetalning av medel som ska användas för betalning av skadestånd enligt samma lag.

16 § Riksgäldskontoret ska meddela Kammarkollegiet i vilken omfattning säkerheter tas i anspråk.

17 § Om en radiologisk olycka inträffat, ska Kammarkollegiet se till att allmänheten på lämpligt sätt informeras om hur anspråk på skadestånd kan lämnas.

18 § Kammarkollegiet får efter en radiologisk olycka meddela föreskrifter om verkställigheten av 48 och 49 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Sådana föreskrifter får innebära att, om utredningen inte föranleder annat, medel under en period om högst tre år efter olyckan inte får betalas ut eller får betalas ut med bara en viss andel av full ersättning.

19 § Om det kan befaras att medel behöver tillhandahållas enligt 43 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska Kammarkollegiet underrätta regeringen om detta och förelägga den ansvarige anläggningshavaren att redovisa hur denne avser att ombesörja skadereglering med sådana medel. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Kammarkollegiet får ordna så att skaderegleringen genomförs på den ansvarige anläggningshavarens bekostnad, om denne inte efterkommer ett föreläggande enligt första stycket eller om det som redo-

visas inte är tillfredsställande. Ett sådant beslut får när som helst återkallas.

20 § Kammarkollegiet får även i andra fall än det som anges i 19 § ordna så att skaderegleringen genomförs, om anläggningshavaren har upplösts på grund av konkurs eller av annat skäl är förhindrad att genomföra skaderegleringen.

21 § Ansvarsförsäkringsgivare ska hålla Kammarkollegiet underrettat om skaderegleringen och särskilt om sin bedömning om i vad mån försäkringsmedlen kommer att räcka till full ersättning till skadelidande eller när medlen kan förväntas ta slut.

Om ersättning betalas från annan säkerhet än försäkring, åligger skyldigheten enligt första stycket i stället anläggningshavaren.

22 § Kammarkollegiet tillhandahåller medel enligt 42 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

23 § Innan den skadelidande erbjuder uppgörelse i en sådan viktigare ersättningsfråga som anges i reglementet för den nämnd som anges i 14 §, ska frågan hänskjutas till nämnden för yttrande. Nämndens yttrande ska också inhämtas om den skadelidande begär det.

Tillsyn

24 § Riksgäldskontoret ska, utöver vad som sägs i 10–12 §§, utöva tillsyn över att lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och denna förordning följs i fråga om ställande av säkerhet.

25 § Om anläggningshavaren i väsentlig mån åsidosätter sina skyldigheter enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska Riksgäldskontoret underrätta Strålsäkerhetsmyndigheten.

Riksgäldskontoret ska till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten anmäla överträdelser av de bestämmelser som anges i 57 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, om det finns misstanke om brott.

Avgifter

26 § Riksgäldskontoret ska ta ut avgifter för sin tillsyn enligt denna förordning och besluta om avgifternas storlek.

27 § Kammarkollegiet ska av samtliga anläggningshavare ta ut avgifter till täckande av kostnaderna för de uppgifter som myndigheten åläggs i denna förordning och för skadeprövningsnämndens verksamhet enligt 14 och 23 §. För kostnader som föranleds av att en olycka inträffat ska avgifter tas ut enbart av den anläggningshavare som ansvarar för att betala ersättning enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Kammarkollegiet får meddela föreskrifter om avgifternas storlek.

28 § Bestämmelser om avgifter för Strålsäkerhetsmyndighetens prövning finns i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Överklagande

29 § I 40–43 §§ förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt denna förordning gäller omedelbart om inte annat bestäms i beslutet.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45).
 3. Redovisning enligt 10 § första stycket, som inte gäller transport, ska ske första gången två månader efter denna förordnings ikraftträdande.

1.5 Alternativt förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor¹

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpning och undantag

- 1 § Denna förordning är meddelad med stöd av
- 14 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 2 §,
 - 7 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 4 §,
 - 13 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 5 § första stycket,
 - 24 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 6 §,
 - 40 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 7 §,
 - 38 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 8 §,
 - 36 och 56 §§ lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 10–12 §§,
 - 34 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 12 §,
 - 56 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 13 och 14 §§,
 - 56 a § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor i fråga om 15 §§,
 - 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om 5 § fjärde stycket och 7 § andra stycket, och
 - 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

2 § Vid tillämpning av lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och denna förordning ska Hongkong likställas med en konventionsstat.

¹ Se avsnitt 8.1.2.

3 § Ord och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Prövning och godkännande i vissa fall

4 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får godkänna åtgärder enligt 7 § första stycket 4 lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Åtgärder som en annan myndighet är ålagd i författning att vidta anses dock godkända genom myndighetens beslut att vidta åtgärden.

5 § Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela beslut och föreskrifter enligt 13 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

En ansökan om beslut enligt 31 § samma lag lämnas till Strålsäkerhetsmyndigheten, som överlämnar ansökningen med eget yttrande till regeringen.

En ansökan om beslut enligt 13 eller 31 § ska vara skriftlig och innehålla

1. en beskrivning av kärnämnet, kärnavfallet, anläggningen eller transporten, inklusive uppgifter om mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som avses eller omfattas,

2. en analys av riskerna för och omfattningen av en radiologisk olycka i samband med verksamheten och

3. ett förslag till belopp som ska täckas av säkerhet.

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som ska lämnas i en ansökan.

6 § Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela beslut enligt 24 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

En ansökan ska vara skriftlig och innehålla

1. en beskrivning av transporten,

2. uppgifter om mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som transporten avser och

3. bevis om säkerhet och om samtycke från anläggningshavaren.

7 § Strålsäkerhetsmyndigheten utfärdar intyg enligt 40 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som ett transportcertifikat ska innehålla.

Krav för att en säkerhet ska kunna godtas

8 § Ekonomisk säkerhet enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska godtas om säkerheten, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, är betryggande för sitt ändamål och anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt sörjt för reglering av uppkommande skador med medel från säkerheten.

9 § I 39 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor finns bestämmelser om statlig återförsäkring, för den händelse att sådan behövs för att anläggningshavaren ska kunna skaffa tillräcklig säkerhet enligt 30–32 §§ samma lag.

Redovisning av säkerheter och av hur skaderegleringen ordnats

10 § Anläggningshavare ska senast den 31 januari varje år till Riksgäldskontoret redovisa den eller de säkerheter som ställts enligt 30–32 §§ lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor för det året. Säkerheter som avser en transport ska dock i stället redovisas senast en månad innan transporten påbörjas.

11 § Riksgäldskontoret ska följa värdet på säkerheterna och fortlöpande bedöma om de är godtagbara.

Om en anläggningshavares säkerheter inte är tillräckliga, ska Riksgäldskontoret förelägga anläggningshavaren att redovisa ändrade eller ytterligare säkerheter.

12 § En underrättelse enligt 34 § 1 lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor om att en säkerhet har upphört att gälla ska lämnas till Riksgäldskontoret.

En anläggningshavare ska genast underrätta Riksgäldskontoret om det inträffar någon omständighet som kan ha betydelse för kontorets bedömning av om säkerheterna är godtagbara.

Tillsyn

13 § Riksgäldskontoret ska utöver vad som sägs i 10–12 §§ utöva tillsyn över att lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och denna förordning följs i fråga om ställande av säkerhet.

14 § Riksgäldskontoret ska till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten anmäla överträdelser av de bestämmelser som anges i 57 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, om det finns misstanke om brott.

Avgifter

15 § Riksgäldskontoret ska ta ut avgifter för sin tillsyn enligt denna förordning och besluta om avgifternas storlek.

16 § Bestämmelser om avgifter för Strålsäkerhetsmyndighetens prövning finns i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Överklagande

17 § I 40–43 §§ förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Beslut enligt denna förordning gäller omedelbart om inte annat bestäms i beslutet.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2022.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45).
 3. Redovisning enligt 10 § första stycket som inte gäller transport ska ske första gången två månader efter denna förordnings ikraftträdande.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningsuppdraget

Sverige har ratificerat Konventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område (Pariskonventionen) och dess tilläggskonvention den 31 januari 1963 (Brysselkonventionen). Konventionerna reglerar ansvaret för skador som uppkommer till följd av radiologiska olyckor vid kärntekniska anläggningar och under transport av kärnämnen och kärnavfall. De svenska reglerna om ansvar och ersättning för atomskador bygger på dessa konventioner och finns i atomansvarighetslagen (1968:45) och förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45).

Båda konventionerna har ändrats genom 2004 års ändringsprotokoll, som förutses träda i kraft vid årsskiftet 2021/2022. För genomförande av ändringsprotokollen har en ny lag redan antagits, lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO). Den träder i kraft den dag regeringen bestämmer, vilket avses vara samtidigt med ändringsprotokollens ikraftträdande. Lagen behöver kompletteras med regler om en heltäckande finansieringslösning och ett skaderegleringssystem.

Utredningsuppdraget omfattar bl.a. att

- föreslå godtagbara former av säkerhet för skadeståndsansvaret
- föreslå när och hur en säkerhet ska få tas i anspråk
- föreslå hur de medel som garanteras enligt konventionerna ska fördelas

- utforma ett system för reglering av skador med de medel som garanteras enligt konventionerna
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningsdirektiven finns i *bilaga 1*.

2.2 Genomförande av uppdraget

Utredningens arbete påbörjades i mars 2020, samtidigt som coronavirusutbrottet. Pandemin har påverkat förutsättningarna för arbetets bedrivande. Fysiska möten med experterna har inte hållits. Experterna lämnade under våren och sommaren skriftliga synpunkter på promemorior, som gällde olika aspekter av uppdraget. Med början i augusti har utredningen sedan vid fem tillfällen haft videomöten med experterna för genomgång av utkast till betänkandetexter. Experterna har också löpande kontaktats i enskilda frågor.

Utredaren ska enligt direktiven

- samråda med berörda myndigheter och företag
- hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som gjorts på området nationellt och internationellt, framför allt i de övriga stater som berörs av konventionerna och ändringsprotokollen
- beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet
- beakta utvecklingen inom försäkringsmarknaden.

Samråd med myndigheter och företag har skett med hjälp av experterna, som också i stor omfattning har bidragit med kunskapsunderlag i ovan nämnda frågor, i vissa fall genom egna undersökningar. Vid ett tillfälle har utredningen inhämtat information från det spanska miljödepartementet om övervägandena bakom vissa spanska bestämmelser.

3 Gällande och tidigare föreslagna regler om ersättning för radiologisk skada

3.1 Pariskonventionen och Brysselkonventionen

3.1.1 Allmänt om konventionerna om skadeståndsansvar¹

Konventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergis område (Pariskonventionen) har utarbetats inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), och vilar på följande huvudprinciper:

- Strikt skadeståndsansvar för innehavaren av en kärnteknisk anläggning
- Ensamt ansvar för innehavaren (kanalisering)
- Ett begränsat ansvar för innehavaren
- Begränsning av ansvaret i tiden (preskription)
- Skyldighet för innehavaren att ställa säkerhet för sitt ansvar.

Tilläggskonventionen den 31 januari 1963 till Pariskonventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergis område (Brysselkonventionen) säkerställer en högre ersättning till skadelidande vid en radiologisk olycka genom föreskrivande av en skyldighet för konventionsstaterna att skjuta till ytterligare medel. Brysselkonventionen bygger på Pariskonventionen och endast stater som är part till Pariskonventionen kan vara parter till Brysselkonventionen.

¹ En utförlig beskrivning av den internationella atomansvarsregleringen finns i SOU 2006:43. Konventionstexterna finns i bilaga 2–3. Tilläggsprotokollen finns i bilaga till prop. 2009/10:173.

Ersättning under konventionerna sker i tre steg inom olika beloppsintervall:

- Medel från den säkerhet som anläggningshavaren ställt (det första steget)
- Allmänna medel från den konventionsstat där anläggningen är belägen (anläggningsstaten, det andra steget)
- Allmänna medel från samtliga konventionsstater (det tredje steget).

Pariskonventionen och Brysselkonventionen är i kraft. År 2004 avtalades protokoll om ändring av dessa konventioner. Ändringsprotokollen har ännu inte trätt i kraft. Ändringarna innebär huvudsakligen följande:

- Det lägsta ansvarsbeloppet höjs till 700 miljoner euro (med möjlighet till lägre nivåer för lågriskanläggningar och transporter).
- Anläggningshavaren ska ställa säkerhet för minst samma belopp.
- Om ansvarsbeloppet är lägre än 1 200 miljoner euro ska anläggningsstaten skjuta till medel upp till detta belopp (det första och det andra steget kan således slås ihop).
- Därutöver, upp till 1 500 miljoner euro, ska medel tillskjutas av konventionsstaterna gemensamt (tredje steget).
- Det klargörs att det är tillåtet att föreskriva ett obegränsat ansvar för anläggningsinnehavaren. Det obegränsade ansvaret ska upp till 1 500 miljoner euro täckas av medel enligt vad som ovan beskrivits.
- Ersättningsgill radiologisk skada ska omfatta kostnader för återställande av miljön och för förebyggande åtgärder, samt vissa fall av inkomstförlust till följd av försämring av miljön.
- Preskriptionstiden för personskador förlängs till trettio år från olyckan (för övriga skador gäller tio år).
- Det geografiska tillämpningsområdet utökas.

För Pariskonventionen i nu gällande lydelse har de fördragsslutande staterna antagit en förklarande text, en exposé des motifs. Exposés des motifs har också antagits för båda konventionerna i den lydelse de kommer att ha efter det att tilläggsprotokollen har trätt i kraft.

Antagandet skedde 2010 för Brysselkonventionen och 2016 för Pariskonventionen. Texterna finns att tillgå på hemsidan för OECD:s organisation för atomenergifrågor, Nuclear Energy Agency.²

3.1.2 Något om parter till konventionerna och om ändringsprotokollens ikraftträdande

Parter till både Pariskonventionen och Brysselkonventionen är i dag följande stater: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Norge, Slovenien, Spanien, Sverige, Storbritannien och Tyskland. 2004 års ändringsprotokoll träder i kraft för Pariskonventionen när det ratificerats av två tredjedelar av parterna (se artikel 20 i konventionen och p. II e i protokollet), och för tilläggskonventionen när det ratificerats av alla parter (se artikel 21 i konventionen och p. II e i protokollet).

Schweiz har ratificerat bägge konventionerna med samtliga tilläggsprotokoll och kommer därmed att bli part till konventionerna när 2004 års ändringsprotokoll träder i kraft. Även Norge har ratificerat 2004 års ändringsprotokoll.

EU har exklusiv behörighet när det gäller vissa frågor som Pariskonventionens tilläggsprotokoll från 2004 reglerar. Enligt Europeiska unionens råds beslut (2004/294/EG) den 8 mars 2004 ska de medlemsstater som är parter till Pariskonventionen ratificera eller ansluta sig till tilläggsprotokollet i Europeiska gemenskapens intresse. Det ska ske samtidigt. En ratificering av bägge tilläggsprotokollen för de EU-medlemsstater som är parter till Pariskonventionen väntas ske vid årsskiftet 2021/2022, vilket innebär att protokollen då träder i kraft.

3.1.3 Wienkonventionen och det gemensamma protokollet

Wienkonventionen av den 21 maj 1963 om ansvarighet för atomskada och dess tilläggsprotokoll år 1997 har utarbetats inom Internationella atomenergiorganet (IAEA) och bygger på samma grundläggande principer som Paris- och Brysselkonventionerna. Tilläggsproto-

² Se [https://www.oecd-nea.org/law/nea-nlc-doc\(2020\)1-final-en.pdf](https://www.oecd-nea.org/law/nea-nlc-doc(2020)1-final-en.pdf) (Pariskonventionen) och [https://www.oecd-nea.org/law/nea-nlc-doc\(2017\)4-final-en.pdf](https://www.oecd-nea.org/law/nea-nlc-doc(2017)4-final-en.pdf) (Brysselkonventionen).

kollet trädde i kraft 2003. Wienkonventionen har 42 stater som parter och 14 stater är parter i tilläggsprotokollet.

Ingen stat är part i både Pariskonventionen och Wienkonventionen. Konventionerna har dock länkats samman genom det s.k. gemensamma protokollet, som upprättades inom IAEA 1988. Det innebär att en anläggningshavare i en stat som är ansluten till Pariskonventionen är ersättningskyldig för skador i en stat ansluten till Wienkonventionen och vice versa. Sverige och 29 andra stater är parter i det gemensamma protokollet, som trädde i kraft 1992.

3.1.4 Konventionen om supplerande ersättning för atomskada

Konventionen om supplerande ersättning för atomskada har utarbetats inom IAEA. Den antogs 1977 och trädde i kraft 2015. Syftet med konventionen var att utöka möjligheten till skadestånd med offentliga medel och att i ett globalt ersättningssystem inkludera även sådana kärnkraftsnationer som stod utanför Paris- och Wienkonventionerna. Konventionen kan nämligen tillträdas inte bara av parter till Pariskonventionen eller Wienkonventionen, utan även av andra stater som har motsvarande civilrättsliga regler om skadestånd vid radiologiska olyckor. Det har Indien, Japan, Kanada och USA gjort. Ryssland har i stället tillträtt Wienkonventionen.

Enligt konventionen ska dels varje stat se till att ett belopp tillhandahålls för skadestånd, dels som ett andra steg en fond tillskapas med bidrag från samtliga konventionsstater om behov uppstår. Konventionens ersättningsreglering beskrivs närmare i Atomansvarsutredningens betänkande (jfr avsnitt 3.3), där man bedömde att det utifrån då föreliggande förutsättningar inte fanns anledning för Sverige att tillträda konventionen (se SOU 2006:43, s. 98 ff. och 122 ff.).

3.2 Atomansvarighetslagen

I dag regleras anläggningshavarens ersättningsansvar i atomansvarighetslagen (1968:45). Enligt lagen gäller bl.a. följande.

- Anläggningshavaren har ett strikt ansvar för atomskada, som i lagen definieras enbart utifrån skadeorsaken. Vad som är ersätt-

ningsgillt bestäms därutöver enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler (se 1, 5, 11 och 13 §§).

- Anläggningshavarens ersättningsansvar är för atomreaktorer vars syfte är att utvinna energi begränsat till 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter (SDR), se 17 §. Detta motsvarar ganska exakt 1 200 miljoner euro. För andra anläggningar samt för olyckor vid transport av atoms substans gäller 300 miljoner SDR, respektive 10 miljoner SDR om det är obestrålat uran som hanteras eller transporteras.
- Anläggningshavaren ska ha en ansvarsförsäkring som ska godkännas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. En anläggningshavare som ställer betryggande säkerhet och visar att det är på tillfredsställande sätt sörjt för skaderegleringen kan dock befrias från försäkringsplikten (se 22 och 27 §§). Bägge uppgifterna åligger Finansinspektionen enligt förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45).
- I den mån ersättning inte kan fås ut från ansvarsförsäkringen upp till det belopp som den ska täcka, så betalas ersättningen av staten. Om det belopp ansvarsförsäkringen täcker inte räcker till, så betalar staten ytterligare högst 125 miljoner SDR (se 28–31 §§).
- Staten betalar också ersättning om anläggningshavarens ansvar preskriberats därför att talan om ersättning inte väckts inom tio år från olyckan, förutsatt att skadan yppas inom trettio år från olyckan (se 32 §).

3.3 Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Genom lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) implementeras de ändringar i Paris- och Brysselkonventionerna som regleras i 2004 års tilläggsprotokoll. LRO ersätter den nu gällande atomansvarighetslagen, och träder i kraft den dag regeringen bestämmer. Avsikten är att det ska ske den dag tilläggsprotokollen träder i kraft. Enligt LRO gäller bl.a. följande:

- Ersättningsansvaret gäller radiologiska skador, som i 7 § definieras inte bara utifrån skadeorsaken utan även utifrån skadeverkningsarna.
- Anläggningshavaren har ett strikt och obegränsat skadeståndsansvar (se 15, 26 och 27 §§).
- Anläggningshavaren ska ställa säkerhet upp till 1 200 miljoner euro om anläggningen är en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi, och i annat fall upp till 700 miljoner euro. Regeringen kan besluta lägre belopp för lågriskanläggningar och transporter (se 30 och 31 §§).
- Staten har en subsidiär betalningsskyldighet upp till 1 200 miljoner euro, för det fall och i den mån säkerheten inte kan utnyttjas. Skador som inte fullt ut ersätts med ianspråktagande av detta belopp ska ersättas av staten med bidrag av andra stater upp till 1 500 miljoner euro (se 42–45 §§).

Lagens antagande föregicks av dels Atomansvarighetsutredningens betänkande Översyn av atomansvaret (SOU 2006:43), dels Strålsäkerhetsutredningens delbetänkande Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar (SOU 2009:88). Regeringens överväganden finns i propositionen Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173).

3.4 2011 års förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

År 2011 remitterade Miljödepartementet ett förslag till förordning i anslutning till LRO. Förslaget innehåller bland annat följande.

- Det preciseras vilken ansvarsförsäkring och ytterligare säkerhet som reaktorinnehavare och övriga anläggningshavare ska ha för att finansiellt säkerställa ersättning upp till ansvarsbeloppet.
- Det anges vilka myndigheter som ska pröva om säkerheterna är tillräckliga och utöva tillsyn över dem.

Förslaget kritiserades under remissbehandlingen för att det inte innehöll ett system för skadereglering i händelse av en olycka, och för att ansvaret för prövning av och tillsyn över ställda säkerheter var splittrat på flera myndigheter. Förslaget har inte genomförts.

3.5 2020 års förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

3.5.1 Sammanfattning av förslagens innehåll

I juni 2020 remitterade Miljödepartementet ett nytt förslag till förordning (dnr M2020/01052/R), trots att denna utredning pågick. Skälet till detta var att det fanns en möjlighet att tilläggsprotokollen kunde ratificeras redan till årsskiftet 2020/2021, vilket skulle ha medfört ett behov av en förordning redan vid denna tidpunkt, innan utredningen hunnit redovisa sitt betänkande. I förslaget hänvisar man dock till utredningens arbete och lämnar avsiktligt en del frågor olösta i väntan på detta. Förslaget innehåller bland annat följande ändringar i förhållande till det tidigare förslaget.

- Prövningen av frågor om ansvarsförsäkringar och kompletterande säkerheter flyttas från Finansinspektionen och Strålsäkerhetsmyndigheten till Riksgäldskontoret som bereder och prövar frågan. Ärenden av principiell betydelse eller av särskild vikt prövas i stället av regeringen.
- Strålsäkerhetsmyndigheten och Riksgäldskontoret får ett delat tillsynsansvar. Riksgäldskontoret utövar tillsyn i frågor om ansvarsförsäkringar, kompletterande säkerheter och tilläggssäkerheter.

3.5.2 Remissvar

I remissvaren avseende förslaget till förordning tas upp en del frågor som ligger utanför kärnan i denna utrednings uppdrag, men som föranleder förslag till författningsändringar inom ramen för den allmänna översyn av LRO som föreskrivs i direktiven. Dessa författningsförslag motiveras i författningskommentaren. Remissinstanserna anför sålunda bl.a. följande.

- I 3 § 2 LRO stämmer inte definitionen av kärnavfall med motsvarande definition i Pariskonventionen, eftersom det inte anges som förutsättning för undantag att kärnavfallet har färdigställts (reached the final stage of fabrication) för att användas för de i punkten angivna ändamålen.
- Det är oklart vad som avses med att en kärnkraftreaktor är ”i drift” i 30 § LRO.
- Beslut om lägre belopp som ska täckas av säkerhet enligt 31 § LRO bör inte beslutas av regeringen utan av Strålsäkerhetsmyndigheten, som även bör bemyndigas att meddela föreskrifter om lägre belopp som ska täckas av säkerhet. Cirka 150 transporter försäkras årligen i Sverige och det är inte praktiskt att uppgiften att besluta om vilket belopp som ska täckas åligger regeringen.

3.6 LRO:s förhållande till andra lagar på området

Ersättningsansvaret enligt LRO åligger enligt lagens 15 § anläggningshavaren, och omfattar radiologiska skador som orsakas av en radiologisk olycka i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall från en sådan anläggning. Anläggningshavare är enligt 8 § innehavaren av en kärnteknisk anläggning.

Det är enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) förbjudet att utan tillstånd enligt den lagen bedriva kärnteknisk verksamhet. Sådan verksamhet definieras i lagen huvudsakligen som uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning samt befattningsmed kärnämne eller kärnavfall.

De båda lagarnas definitioner av kärnteknisk anläggning, kärnämne och kärnavfall är nästan identiska (se 2, 3 och 5 §§ LRO och 2 § kärntekniklagen). Lagarna förhåller sig därmed så till varandra att den som har ett ersättningsansvar enligt LRO också är skyldig att ha ett tillstånd enligt kärntekniklagen för den kärntekniska verksamheten som innehavet av den kärntekniska anläggningen innebär.

Enligt 8 a § kärntekniklagen får regeringen meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen. När LRO träder i kraft kommer paragrafen i stället att gälla den lagen. Regeringen har inte med-

delat någon sådan föreskrift, men enligt 20 § förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet prövar Strålsäkerhetsmyndigheten frågor om villkor enligt 8 a § kärntekniklagen.

Ett krav på tillstånd för verksamhet med joniserande strålning gäller även enligt strålskyddslagen (2018:396). Det gäller dock enligt 6 kap. 4 § den lagen normalt inte för verksamheter som är tillståndspliktiga enligt kärntekniklagen.

4 Radiologiska skador

4.1 Översikt över kapitlet

I centrum för utredningens uppdrag står uppgiften att utforma ett system för skadereglering vid radiologiska olyckor. För det ändamålet är det nödvändigt att beskriva de ersättningsgilla skador som en radiologisk olycka kan ge upphov till, vilka i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) definieras som radiologiska skador. En sådan beskrivning ges i detta kapitel. Efter en inledande översiktlig orientering presenteras de olika skadetyperna, med utgångspunkt i 7 § LRO, där radiologiska skador definieras. Vissa ändringar i 7 § föreslås, i förtydligande syfte.

Kapitlet innehåller också en analys av vissa anslutande frågor som rör rätten till ersättning för radiologisk skada. I utredningsdirektiven anges följande.

Vid skaderegleringen kommer det även att uppstå gränsdragningsfrågor om vem som ansvarar för kostnader och åtgärder. Sjukvårdskostnader ersätts till stor del av offentliga medel och räddningstjänsten ansvarar för att förebygga och begränsa skador av olyckor, men anläggningshavarens ersättningsansvar omfattar också rimliga åtgärder för att förebygga skada, för att nämna några exempel. Finns det områden där det kan ske dubbelkompensation? Och hur är det med regressrätt i dessa sammanhang? Sådana förhållanden bör analyseras för att säkerställa en ändamålsenlig reglering.

Det som ska analyseras är alltså dels gränsdragningsfrågor gällande ansvar för kostnader och åtgärder, dels dubbelkompensation, dels regressrätt. En nyhet med LRO jämfört med atomansvarighetslagen (1968:45) är att skadebegreppet omfattar kostnader för att återställa miljön och för åtgärder för att förebygga radiologiska skador. Det nödvändiggör en analys av vem som har skyldighet att vidta sådana åtgärder och vem som kan ha rätt till ersättning för dem. En fråga som liknar den om rätt till skadestånd för kostnader är frågan om

regressrätt. Skillnaden är att kostnaden i sådana fall inte i sig utgör en radiologisk skada utan den består i skadeersättning som betalas av någon annan än den ersättningskyldige.

Sist i kapitlet behandlas frågan om det behövs ytterligare vägledning och riktlinjer för hur begreppet radiologisk skada ska tolkas.

4.2 Allmänt om skador som en radiologisk olycka kan orsaka

Bedömning: En radiologisk olycka kan ge upphov till omfattande skador för vilka ersättningsansvaret vida överstiger det belopp som garanteras enligt konventionerna. Hur ersättningsansvaret skulle fördela sig på olika slags skador efter en olycka går inte att säga generellt, inte ens om skadorna orsakas av samma slags händelse.

Olyckor i kärntekniska anläggningar klassas enligt INES-skalan, som Internationella atomenergiorganet (IAEA) har utvecklat. Skalan är konstruerad så att varje steg är cirka tio gånger allvarligare än det föregående. Nivåerna i skalan går i stigande allvarlighetsgrad från 1 till 7 där nivå 1–3 kallas incidenter och nivå 4–7 olyckor. I den högsta nivån återfinns kärnkraftsolyckan 1986 i Tjernobyl i dåvarande Sovjetunionen och kärnkraftsolyckan 2011 i Fukushima Daiichi i Japan.

En allvarlig kärnkraftsolycka kan ge upphov till mycket omfattande skador. Kostnaderna till följd av Fukushimaolyckan uppgår enligt den japanska regeringens beräkningar till 1 500 miljarder kronor, dvs. omkring 100 gånger så mycket som garanteras enligt konventionerna. I det beloppet ingår visserligen kostnader som inte skulle ha varit ersättningsgilla enligt Pariskonventionen, men enbart kostnaderna för sanering till och med år 2018 uppskattas till 250 miljarder kronor. Konsekvenserna av kärnkraftsolyckorna i Tjernobyl och Fukushima Daiichi har utretts av bland andra FN:s vetenskapliga strålningskommitté (UNSCEAR), Världshälsoorganisationen (WHO) och IAEA¹.

¹ Se UNSCEAR 1988 Report, Scientific Annex D: Exposures from the Chernobyl accident, Scientific Annex G: Early effects in man of high doses of radiation och Appendix: Acute radiation effects in victims of the Chernobyl nuclear power plant accident; UNSCEAR 2000

Regeringen beslutade 1986 om riktlinjer för de åtgärder som ska vidtas för att begränsa utsläpp vid svåra reaktorhaverier.² Riktlinjerna innehåller utsläppsbegränsningar för cesium-134 och cesium-137 och ska beaktas i kärnkraftsreaktorers konstruktion. Händelser med extremt låg sannolikhet behöver dock inte beaktas. I samband med att riktlinjerna beslutades installerades haverifilter i de svenska kärnkraftverken. Om en olycka inträffar, kan ånga behöva släppas ut för att reaktorinneslutningen ska avlastas och inte riskera att gå sönder. Utsläppet sker då automatiskt via haverifiltret, som fångar upp cirka 99,9 procent av de radioaktiva ämnena, utom ädelgaser, i den ånga som släpps ut till omgivningen.

Olyckor i kärntekniska anläggningar är ovanliga och det saknas därför i de flesta fall ett empiriskt underlag för att beräkna sannolikheten för att de inträffar. I vissa fall kan de tekniska sannolikheterna för en olyckssekvens beräknas, men det innebär inte att den totala sannolikheten för att den olyckan ska inträffa kan bestämmas. Allvarliga olyckor har berott på faktorer som inte ingår i en teknisk sannolikhetsberäkning, t.ex. bristande säkerhetskultur, mänskligt felhandlande eller tekniska fel som inte varit kända innan olyckan inträffat.

Svenska kärnkraftsreaktorer är lättvattenreaktorer där vatten används som kylmedel och moderator. De kärnkraftsreaktorer som havererade i Fukushima var också lättvattenreaktorer. En olycka av samma dignitet som i Fukushima kan inte uteslutas i ett svenskt kärnkraftverk, t.ex. i form av en total härds smälta med reaktortankgenomsmältning där utsläppet inte sker via haverifiltret.

Report, Vol. II, Scientific Annex J: Exposures and effects of the Chernobyl accident; UNSCEAR 2001 Report, Scientific Annex A: Hereditary effects of radiation; UNSCEAR 2008 Report, Vol. II, Scientific Annex D: Health Effects due to radiation from the Chernobyl Accident; UNSCEAR 2013 Report, Vol. I, Scientific Annex A: Levels and Effects of Radiation Exposure Due to the Nuclear Accident after the 2011 Great East-Japan Earthquake and Tsunami; The Chernobyl Forum: 2003–2005, Chernobyl's Legacy: Health, Environmental and Socio-economic Impacts and Recommendations to the Governments of Belarus, the Russian Federation and Ukraine; Chernobyl Forum Expert Group "Environment", Environmental Consequences of the Chernobyl Accident and their Remediation: Twenty Years of Experience; Chernobyl Forum Expert Group "Health", Health Effects of the Chernobyl Accident and Special Health Care Programmes; WHO, Preliminary Dose Estimation from the Nuclear Accident after the 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami; WHO, Health Risk Assessment from the Nuclear Accident after the 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami, Based on a Preliminary Dose Estimation; IAEA, The Fukushima Daiichi Accident, Report by the Director General (2015); UNSCEAR, Developments since the 2013 UNSCEAR Report on the Levels and Effects of Radiation Exposure due to the Nuclear Accident Following the Great East-Japan Earthquake and Tsunami – A 2015 white paper to guide the Scientific Committee's future programme of work.

² Se t.ex. regeringens beslut 1986-02-27, 2717/85, Dossié 8521.

Hur ersättningsansvaret skulle fördela sig på olika slags skador efter en olycka går inte att säga generellt, inte ens om skadeorsaken är exakt samma slags händelse. För det första beror både skadornas omfattning och deras natur på kärnkraftverkets belägenhet. Det finns betydande skillnader mellan de tre svenska kärnkraftverken när det gäller antalet människor och verksamheter som kan påverkas. För det andra har vädret, framför allt vindriktning och nederbörd, stor betydelse för spridningen av radioaktiva ämnen. För det tredje har det betydelse vilka skyddsåtgärder som vidtas och hur framgångsrika de är, bl.a. i vilken omfattning människor evakueras från drabbade områden.

Däremot är det i viss utsträckning möjligt att efter en specifik olycka uppskatta omfattningen av ersättningsgilla skador och hur ersättningsansvaret kan tänkas fördela sig på olika skador. Detta har betydelse för frågan om medel ska reserveras därför att de medel som garanteras enligt konventionerna inte bedöms räcka till. Denna fråga behandlas i kapitel 6.

4.3 Begreppet radiologisk skada enligt LRO

4.3.1 Allmänt om definitionen i 7 § LRO

Ersättningsansvaret enligt LRO gäller för radiologiska skador i en kärnteknisk anläggning eller med kärnämne eller kärnavfall från en sådan anläggning, med vissa undantag som rör transport av kärnämne och kärnavfall. Ett annat undantag från ansvaret är att det inte omfattar skador på själva den kärntekniska anläggningen, och inte heller skador på egendom som finns inom anläggningsområdet och som används eller avses att användas i anslutning till anläggningen.

Begreppet radiologisk skada definieras i 7 § LRO (jfr artikel 1(a)(vii–x) i Pariskonventionen):

7 § Med radiologisk skada avses i denna lag en skada som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka och är

1. en personskada eller sakskada,
2. en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada,

3. en inkomstförlust som inte omfattas av 1 eller 2 men till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön, och

4. en kostnad för att återställa miljön eller kompensera för förlorade miljövärden, om det är en miljöskada som inte är obetydlig och den eller de åtgärder som kostnaden avser har godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer.

Med radiologisk skada avses också en kostnad för att, efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka, vidta rimliga åtgärder för att förebygga en skada som avses i första stycket 1, 2, 3 eller 4 och en skada till följd av sådana förebyggande åtgärder.

Enligt 46 § LRO ska ersättning bestämmas med tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga regler, om inte annat följer av LRO. Enligt 1 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207) ska i den lagen meddelade bestämmelser om skadestånd tillämpas om inte annat är särskilt föreskrivet eller föranleds av avtal eller regler om skadestånd i avtalsförhållanden.

Enligt artikel 1(a) (vii) i Pariskonventionen omfattar skadebegreppet andra skadetyper än person- och sakskada endast i den utsträckning som bestäms i den behöriga domstolens lag. Det betyder inte att en konventionsstat har rätt att exkludera någon av skadetyperna, men staterna är för dessa skadetyper fria att bestämma skadeståndets form och omfattning ("nature, form and extent", se p. 56 i *Exposé des motifs*³).

4.3.2 Personskada (7 § första stycket 1)

Definition och ersättningens beräkning

Begreppet personskada

Omfattningen av rätten till skadestånd för personskada bestäms av den behöriga domstolens lag (se *Exposé des motifs* till artikel 1(a) (vii) i Pariskonventionen, p. 54). Någon definition av begreppet personskada finns varken i LRO eller i skadeståndslagen.

³ För en beskrivning av konventionerna och *Exposé des motifs*, se kapitel 3.

Tolkningen av begreppet bygger i stället på förarbeten och praxis inom skadeståndsrättens område.⁴

Till personskada räknas såväl kroppsliga som psykiska defekttillstånd, vare sig de har framkallats genom fysiska medel eller på annat sätt. En kroppsskada kan vara förenad med psykiska effekter av olika slag, t.ex. chocktillstånd, men sådana effekter kan också uppkomma utan att den drabbade själv lider kroppsskada. Exempel utgör sådan personskada, främst psykiska besvär, som har åsamkats någon som stod den avlidne särskilt nära när personskada lett till döden.

Till kroppsliga defekttillstånd som utgör personskada räknas direkta skador på kroppens organism: ett brutet ben, en krossad fot, köttår i mjukdelar av kroppen, förlust av inre organ eller kroppssubstans i övrigt, inre blödningar, hjärnskakning, inre sjukdomstillstånd, förgiftning etc. Skadan kan ha framkallats genom direkta fysiska medel, men också genom t.ex. förgiftning, frätning eller strålning. Även fysisk smärta utgör personskada. Leder den direkta skadan omedelbart eller efter en tid till döden är detta också att anse som en personskada.

Psykiska defekttillstånd kan bestå i chockverkan av en viss händelse men också i efterföljande traumatiska neuroser. Besvären bör bedömas som personskada endast om en medicinskt påvisbar effekt föreligger. I förarbetena har det framhållits att det inte är tillräckligt med sådana allmänna känslotvingar som är en normal följd av en skadeståndsgrundande handling, såsom den naturliga vrede, rädsla, oro eller sorg som vanligen upplevs i samband med en skadegörande handling. En medicinskt påvisbar effekt kan visa sig i att den som drabbats blir sjukskriven. Den kan också styrkas genom läkarintyg eller på annat sätt.

Beräkning av skadestånd för personskada

Skadestånd för personskada enligt LRO beräknas enligt skadeståndslagen. Skadestånd till den som har tillfogats personskada omfattar enligt 5 kap. 1 § skadeståndslagen ersättning för

⁴ Se beträffande redogörelsen nedan Bengtsson och Strömbäck, Skadeståndslagen En kommentar, avsnitt 5.1.3, 2020-05-01, JUNO.

- sjukvårdskostnad och andra kostnader för den skadelidande, inbegripet skälig kompensation till den som står den skadelidande särskilt nära,
- inkomstförlust,
- fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men) samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Ersättning för inkomstförlust motsvarar skillnaden mellan den inkomst som den skadelidande skulle ha kunnat uppbära, om han inte hade skadats, och den inkomst som han trots skadan har eller borde ha uppnått eller som han kan beräknas komma att uppnå. Med inkomstförlust likställs intrång i näringsverksamhet. Med inkomst likställs värdet av hushållsarbete i hemmet.

Ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll fastställs enligt 5 kap. 4 § skadeståndslagen i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp.

Det kan ta åtskilliga år att avgöra vilken ersättning som ska utgå för en personskada. Först när stationärt tillstånd har uppnåtts efter behandling och rehabilitering kan den framtida arbetsförmågan bedömas. Försäkringsbolag avsätter, när en skada har anmälts, medel för framtida utbetalningar (s.k. reservsättning).

Beräkning av skadestånd för personskada som lett till döden

Har personskada lett till döden, ska enligt 5 kap. 2 § skadeståndslagen ersättning betalas för

- begravningskostnad och, i skälig omfattning, annan kostnad till följd av dödsfallet,
- förlust av underhåll,
- personskada som till följd av dödsfallet åsamkats någon som stod den avlidne särskilt nära.

Avräkning av förmåner

Vid bestämmande av ersättning för inkomstförlust eller förlust av underhåll avräknas enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen förmån som den skadelidande med anledning av förlusten har rätt till i form av

- ersättning enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan likartad förmån,
- pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön, om förmånen betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån.

Omprövning av skadestånd

Sedan frågan om ersättning för personskada eller dödsfall har avgjorts slutligt genom avtal eller dom, kan enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen ersättningsfrågan omprövas, om förhållanden som enligt 5 kap. skadeståndslagen låg till grund för ersättningen har ändrats väsentligt.

Personskador som kan uppkomma vid en radiologisk olycka

Bedömning: Även vid en mycket allvarlig olycka med härdsmalta och reaktortankgenomsmältning kan akuta strålskador sannolikt uteslutas om utsläppen går genom fungerande haverifilter. Hälsoeffekter på längre sikt (stokastiska hälsoeffekter) kan uppkomma vid en sådan olycka, men det är mycket osannolikt att en ökad cancerincidens kan detekteras på populationsnivå.

Om en olycka av det värsta slaget skulle inträffa, så kan akuta strålskador inträffa. Stokastiska hälsoeffekter kan uppkomma och det kan inte uteslutas att en ökad cancerincidens kan beläggas på populationsnivå.

De skadliga effekterna av joniserande strålning delas in i deterministiska och stokastiska hälsoeffekter.

Deterministiska hälsoeffekter är effekter som karakteriseras av en tröskeldos där allvarligheten ökar med ökad dos. Dessa effekter betecknas som allvarliga om de är dödliga, livshotande eller resulterar i en bestående skada som försämrar livskvaliteten.

Stokastiska hälsoeffekter är slumpmässiga hälsoeffekter som kan uppstå på sikt som en följd av exponering för joniserande strålning. Sannolikheten att de ska inträffa ökar med ökande stråldos, men hur allvarlig hälsoeffekten blir om den inträffar är oberoende av stråldosens storlek. Stokastiska hälsoeffekter utgörs av cancer och ärftliga effekter. De stokastiska hälsoeffekterna uppkommer genom skador på cellernas DNA. Om skadan repareras korrekt av cellen uppstår ingen effekt. Om DNA-skadan inte repareras korrekt kan det antingen uppstå en kromosomavvikelse som leder till att cellen dör eller så kan det uppstå en stabil kromosomavvikelse (mutation) där cellen kan dela sig. En mutation i en sådan cell kan i förlängningen leda till att cancer utvecklas. Om mutationen uppstått i en könscell kan den leda till ärftliga effekter. Mutationen kan dock vara så lindrig att inga effekter uppstår eller så allvarlig att den delade cellen dör.

Även vid exponering för joniserande strålning i låga doser finns det sannolikt en risk för mutationer som ökar risken för cancer⁵. För doser under 100 mGy är det dock i de flesta fall inte möjligt att upptäcka en ökad incidens av cancer i epidemiologiska studier.

Risken för skador beror på flera faktorer, främst utsläppets storlek och förlopp, vädret samt vilka skyddsåtgärder som genomförs. I närheten av kärnkraftverket sker exponering främst från plymen (det moln av radioaktiva ämnen som sprids i luften vid ett utsläpp) och från markbeläggningen samt genom att radioaktiva ämnen andas in. På större avstånd från kärnkraftverket sker exponeringen främst via intag av kontaminerade livsmedel. Denna exponering kan dock reduceras betydligt genom införande av livsmedelsrestriktioner.

Även vid en mycket allvarlig olycka med härdsmläta och reaktor-tankgenomsmältning kan akuta strålskador sannolikt uteslutas om utsläppen går genom fungerande haverifilter. Stokastiska hälsoeffekter kan dock uppkomma, men det är mycket osannolikt att en ökad cancerfrekvens kan detekteras på populationsnivå.

Om en olycka av det värsta slaget skulle inträffa, så kan akuta strålskador inträffa. Även dödsfall inträffade vid Tjernobylolyckan, men inte i Fukushima. Stokastiska hälsoeffekter kan uppkomma för denna typ av olyckor och det kan inte uteslutas att en ökad cancer-

⁵ Se Report of the United Nations Scientific Committee on the Effects of Atomic Radiation 2010, paragraph 31 och jfr ICRP Publication 104, Scope of Radiological Protection Control Measures, paragraph 64.

frekvens kan detekteras på populationsnivå som i fallet med en ökad incidens av sköldkörtelcancer hos barn som exponerades för höga nivåer av radioaktiv jod i samband med olyckan i Tjernobyl.

På individnivå går det inte att fastställa ett samband mellan exponeringen för joniserande strålning och uppkomsten av stokastiska effekter eftersom det inte finns någon biomarkör som kan tala om orsaken till att en person insjuknar i cancer. Det kan dock tänkas att exponeringen för joniserande strålning kan utgöra en trolig förklaring. Problemet är att det normalt saknas kunskap om vilken exponering enskilda individer utsatts för i samband med allvarliga olyckor. Det är dock tänkbart att en domstol skulle tillämpa ett lågt beviskrav så att den skulle godta ett kausalsamband i ett fall av följande slag: En ung person insjuknar i sköldkörtelcancer i tiden efter en allvarlig olycka och har vistats i ett svårt drabbat område och konsumerat mjölkprodukter innehållande höga halter av radioaktiv jod.

Även om det inte går att veta hur mycket strålning enskilda individer utsatts för, så går det att uppskatta ett genomsnitt för större grupper. Världshälsoorganisationen och FN:s vetenskapliga strålningskommitté (UNSCEAR) har, baserat på enkäter samt typiska scenarion för exponeringsvägar, utrymning, intag via mat m.m., gjort en uppskattning av stråldoser från exponering under första året efter olyckan för invånarna i Fukushimas prefektur. Genomsnittliga effektiva doser till vuxna i både utrymda och inte utrymda områden i prefekturen uppskattades av UNSCEAR ligga mellan några mSv och cirka 10 mSv. För barn uppskattas de genomsnittliga effektiva doserna vara ungefär de dubbla. I angränsade prefekturer uppskattades de genomsnittliga effektiva doserna vara lägre.

Personskador kan uppstå även på ett annat sätt än orsakade av strålning. Det kan då uppkomma frågor om orsakssambandet är adekvat. Evakueringen av ett sjukhus kan leda till att en behandling behöver avbrytas med förvärrat sjukdomstillstånd eller dödsfall som följd. Olyckans konsekvenser kan leda till psykiska sjukdomstillstånd såsom depression.

4.3.3 Sakskada (7 § första stycket 1)

Definition och ersättnings beräkning

Begreppet sakskada

Begreppet sakskada används i skadeståndslagen synonymt med egendomsskada. I första hand syftar begreppet på genom fysiska medel direkt tillfogad skada på fysiska föremål, vare sig dessa är fast egendom eller lösa saker. Också förlust av ett föremål är sakskada, och detta även om förlusten endast är tillfällig. Berövas ägaren möjligheten att bruka ett föremål under någon tid föreligger alltså sakskada. Även en estetisk förändring som påverkar utseendet på ett föremål men inte dess användbarhet omfattas av begreppet. Ett utsläpp av drivmedel kan orsaka en sådan markförorening att det uppkommer en sakskada, om föroreningen är tillräckligt omfattande och inte kan undanröjas genom obetydliga åtgärder.⁶

Beräkning av skadestånd för sakskada

Även skadestånd för sakskada beräknas enligt skadeståndslagen (1972:207). Skadestånd med anledning av sakskada omfattar enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen ersättning för

- sakens värde eller reparationskostnad och värdeminskning,
- annan kostnad till följd av skadan,
- inkomstförlust eller intrång i näringsverksamhet.

Sakskador som kan uppkomma vid en radiologisk olycka

Sakskador får antas uppträda främst till följd av strålning. Visserligen kan en explosion eller liknande leda till skador, men skador på egendom inom anläggningsområdet är i allmänhet undantagna från ersättningsansvaret (skador på saker som inte är avsedda för användning i anläggningen är dock ersättningsgilla, t.ex. anställdas tillhörigheter).

Kontaminering av mark, byggnader och lös egendom bör betraktas som sakskador. Djur kan behöva avlivas och grödor förstöras

⁶ Se Bengtsson och Strömbäck, Skadeståndslagen En kommentar, avsnitt 5.7.2, 2020-05-20, JUNO.

inom områden som påverkats av nedfall. Även omfattande följdskador kan uppstå i form av bl.a. kostnader för ersättningsbostäder och ersättningslokaler under den tid kontaminerade byggnader inte kan användas, samt stilleståndsersättning för näringsverksamheter.

4.3.4 Ekonomisk förlust som är en direkt följd av personskada eller sakskada (7 § första stycket 2)

Förslag: Innehållet i 7 § första stycket 2 LRO ska utgå.

Punkten 2 i 7 § första stycket LRO tar sikte på sådan förlust till följd av personskador och sakskador som omfattas av skadestånd för sådan skada enligt skadeståndslagen (se 5 kap. 1 § första stycket 2 och 7 §). Att det ska vara en direkt följd av personskada eller sakskada överensstämmer med allmänna svenska skadeståndsrättsliga principer, enligt vilka s.k. tredjemansskada inte ersätts. En förmögenhetsskada som inte är en följd av personskada eller sakskada – en ren förmögenhetsskada enligt 1 kap. 2 § skadeståndslagen – ersätts inte enligt denna punkt men under vissa förutsättningar enligt nästa punkt i 7 § LRO.

Enligt 1 kap. 1 § skadeståndslagen tillämpas den lagens bestämmelser om skadestånd om inte annat är särskilt föreskrivet (jfr även upplysningen därom i 46 § LRO). Definitionen av radiologiska skador behöver därför endast ta sikte på sådant som avviker från skadeståndslagens bestämmelser. Begreppet ”ekonomisk förlust” i 7 § första stycket 2 LRO är avsett att betyda samma sak som följer av skadeståndslagens tillämpning. Anledningen till att denna punkt ändå inkluderats är att man har velat åstadkomma en samlad reglering och en precisering för att svensk rätt fullt ut ska stämma överens med konventionen (se prop. 2009/10:173 s. 79 f., 86 och 119).

Dubbelregleringen gör emellertid definitionen onödigt svårtolkad, särskilt eftersom olika uttryck används i de båda lagarna. LRO:s reglering gäller före skadeståndslagen men är inte avsedd att betyda något annat. Som ovan angetts kräver konventionerna att denna skadetyper ersätts men konventionsstaterna är fria att bestämma skadeståndets form och omfattning. Det finns därför inte någon risk att konventionens krav i detta hänseende inte uppfylls om bestämmelsen i 2 p. utgår. Utredningen föreslår därför att så sker.

4.3.5 **Inkomstförlust som inte är en direkt följd av person- eller sakskada, men som till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön (7 § första stycket 3)**

Definition och ersättnings beräkning

Förslag: Det sakliga innehållet i 7 § första stycket 3 ska inte ändras, men lagtexten ska förtydligas genom att den utformas i närmare anslutning till konventionstextens lydelse.

Enligt 2 kap. 2 § skadeståndslagen ska den som vållar ren förmögenhetsskada genom brott ersätta skadan. Skadeståndsansvar för ren förmögenhetsskada kan även därutöver förekomma under vissa förutsättningar, enligt vad som uttalats i rättspraxis. Enligt förarbetena till atomansvarighetslagen (1968:45) omfattar den lagens skadebegrepp ren förmögenhetsskada. I LRO:s förarbeten har man dock bedömt att detta inte avsetts gå utöver vad som gäller enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler, dvs. i huvudsak endast när skadan vållats genom brott (se prop. 2009/10:173 s. 78–81 med hänvisningar).

Som radiologisk skada enligt LRO däremot räknas – i enlighet med Pariskonventionens tilläggsprotokoll – inte varje form av ren förmögenhetsskada, utan bara sådana som på visst sätt kan kopplas till en försämring av miljön. Det kan nämnas att enligt Wienkonventionens motsvarande regler även annat slags förmögenhetsskada är ersättningsgill, om den behöriga domstolens lag tillåter det (se artikel 2(1)(k)(vii)). Någon motsvarande bestämmelse har inte införts i Pariskonventionen, eftersom konventionsstaterna inte var övertygade om att övriga uppräknade skadetyper inte omfattade sådan förmögenhetsskada.⁷

Ansvaret enligt LRO är strikt, och gäller därmed även om anläggningshavaren inte vållat skadan genom brott, uppsåt eller oaktsamhet. Som radiologisk skada räknas enligt 7 § första stycket 3 LRO en inkomstförlust som till följd av en betydande försämring av miljön

⁷ Se punkt 12 i Explanatory Report by the Representatives of the Contracting Parties on the Revision of the Paris Convention and the Brussels Supplementary Convention, Annex IV to the Final Act of the Conference on the Revision of the Paris Convention and of the Brussels Supplementary Convention, 12 February 2004.

har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön.

Enligt lagtexten ska alltså inkomstförlusten till följd av en försämring av miljön ha orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse. Lydelsen är inte alldeles lyckad – det är svårt att förstå vad det innebär att en inkomstförlust har orsakats av något till följd av något annat. Lagtexten kan förtydligas genom att den utformas i närmare anslutning till konventionstextens lydelse. Det är artikel 1(a)(vii)(5) i Pariskonventionen som har implementerats genom 7 § första stycket 3 LRO. Av konventionstexten framgår att det är fråga om en förlust av inkomst från ett direkt ekonomiskt intresse i miljön, till följd av att samma miljö i betydande mån försämrats.

Som exempel anges i Exposé des motifs (se p. 60) att fiskare inte längre kan sälja sin fångst, eftersom den kontaminerats, samt att en hotellägare förlorar gäster därför att en närbelägen strand – som han inte äger – förorenats. Att det ska vara ett ”direkt” ekonomiskt intresse innebär enligt motiven att det däremot inte är en ersättningsgill skada om en leverantör inte längre kan sälja utrustning till fiskare i exemplet, eller om hotellägarens rörelse inte är beroende av stranden, t.ex. eftersom den inte ligger tillräckligt nära hotellet.

Punktens tillämpning förutsätter att miljön försämrats i ”betydande mån”. Enligt LRO:s motiv kan vägledning för bedömningen av vad detta innebär fås från dels oljeskadefondernas praxis, dels regleringen om allvarliga miljöskador i 10 kap. miljöbalken.

Inkomstförlust enligt denna punkt som kan orsakas av en radiologisk olycka

För att rätt till ersättning för ren förmögenhetsskada ska föreligga måste skadan kunna kopplas till ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön. Eftersom det finns en hel del näringsverksamheter som är beroende av sådant som naturturism eller fiske, bör detta slags skador ändå kunna vara ganska omfattande.

4.3.6 Kostnad för att återställa miljön eller kompensera för förlorade miljövärden (7 § första stycket 4)

Närmare om definitionen och förutsättningarna för ersättning

Bedömning: En kostnad för återställande av miljön kan vara en ersättningsgill radiologisk skada bara om ett godkännande från behörig myndighet lämnats innan åtgärden vidtas.

Förslag: I lagtexten ska anges att nuvarande 7 § första stycket 4 LRO inte omfattar sådant återställande av miljön som kan ersättas som sakskada.

Punkten ska förtydligas genom att den utformas i närmare anslutning till konventionstexten.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska vara ansvarig myndighet för godkännande av återställandeåtgärder.

En kostnad för att återställa miljön kan vara ersättningsgill som skadestånd med anledning av sakskada, nämligen om det är en fastighetsägare som drabbas och behöver genomföra en sanering för att kunna fortsätta att utnyttja sin fastighet. Den aktuella punkten gäller dock sådan sanering som inte kan ersättas som sakskada, vilket anges uttryckligen i konventionstexten. Detta bör förtydligas även i paragrafen (jfr nedan angående dubbelkompensation).

Skadelidande och därmed ersättningsberättigad är den som utfört återställande- eller kompensationsåtgärder i enlighet med LRO.

Enligt Exposé des motifs (se p. 59) är det lagen i den stat där skadan uppstått som avgör vem som har rätt att vidta återställandeåtgärder (se artikel 1(a)(viii) i Pariskonventionen), men man påpekar att det oftast är fråga om sanering av miljö som inte tillhör någon, varför det normalt kommer att vara det allmänna som genomför saneringen och begär ersättning för den.

I LRO anges inte vem som kan ha rätt till ersättning för återställande- och kompensationsåtgärder. I förarbetena anförs att det kan vara staten, men att åtgärderna också kan beröra privata intressen och ersättning begäras av privatpersoner. Man nämner även personer som drabbats på så sätt att de inte längre kan utnyttja ett område med stöd av allemansrätten. (Se prop. 2009/10:173 s. 84.)

Om det inträffar en olycka kommer återställandeåtgärder att vidtas av länsstyrelsen enligt lagen om skydd mot olyckor. Det är svårt att bedöma i vilken mån återställandeåtgärder därutöver kommer att bedömas som rimliga enligt den aktuella punkten. När privatpersoner utför sanering av egen mark bör kostnaden ofta kunna ersättas som sakskada. Se vidare avsnitt 4.4.4 om vem som kan ha rätt till ersättning för återställandekostnader.

För att kostnaden ska omfattas av definitionen av radiologisk skada måste enligt 7 § första stycket 4 LRO de åtgärder som kostnaden avser ha godkänts som rimliga av den myndighet som regeringen bestämmer. I förarbetena anges med hänvisning till konventionstexten men utan egentlig motivering att godkännandet måste ha skett innan åtgärderna vidtas (se SOU 2006:43 s. 140 och a. prop. s. 84). Artikel 1(a)(viii) i Pariskonventionen anger i aktuell del: "... reasonable measures which have been approved by the competent authorities of the State where the measures were taken ...", respektive "... mesures raisonnables qui ont été approuvées par les autorités compétentes de l'État où les mesures sont prises ...". Det går inte att av det utläsa att godkännandet behöver ske i förväg. Möjligen kan man göra denna tolkning av Exposé des motifs, där det anges: "... they must have been approved by the authorities of the State where they are taken ..." (se p. 59). Av lagtexten i 7 § första stycket 4 LRO framgår inte uttryckligen att godkännandet ska ske i förväg. Att det är avsikten framgår dock genom förarbetsuttalandet.

Regeringen ska i enlighet med bemyndigandet i 7 § första stycket 4 utse en ansvarig myndighet för godkännande av saneringsåtgärder. I LRO:s motiv anges att Strålsäkerhetsmyndigheten bör vara lämpad att handha den uppgiften (se prop. 2009/10:173 s. 84). Så är det utan tvivel, men Strålsäkerhetsmyndigheten kommer att vara särskilt hårt belastad om det inträffar en radiologisk olycka och det bör därför övervägas om uppgiften kan anförtros en annan myndighet. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har föreskriftsrätt och är tillsynsmyndighet i frågor som rör samordning och planering av sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning (se 4 kap. 16 § andra stycket och 32 § samt 5 kap. 2 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor). Det är därför lämpligt att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap godkänner saneringsåtgärder.

Den fjärde punkten innehåller en oklar syftning ("det") och ett begrepp som inte är definierat: "miljöskada som inte är obetydlig". Begreppet miljöskada definieras inte heller på annat håll i lagstiftningen. I miljöbalken synes det inte ha varit nödvändigt med en definition, eftersom balken är generellt tillämplig på både skada och olägenhet för miljön (se t.ex. 1 kap. 1 § miljöbalken). I de fall där enbart ett visst slags miljöskada avses, så definieras i stället denna (se 10 kap. och 32 kap. 1–5 a §§ miljöbalken).

Begreppet miljöskada definieras däremot i artikel 2(1) i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (miljöansvarsdirektivet). Definitionen motsvaras i svensk rätt av "allvarlig miljöskada" enligt 10 kap. 1 § andra stycket miljöbalken. Definitionen avser *betydande* effekter på miljön i olika avseenden, vilket stämmer överens med konventionstextens krav på att *obetydlig* försämring av miljön inte får omfattas (jfr artikel 1(a)(vii)(4) i Pariskonventionen). En möjlighet skulle därför kunna vara att i den aktuella punkten i LRO använda miljöbalkens definition av allvarlig miljöskada.

Radiologiska skador har, till synes med goda skäl (jfr nedan i avsnittet om vem som ansvarar för återställandeåtgärder), undantagits från tillämpningsområdet för 10 kap. miljöbalken. Det hindrar i och för sig inte att samma definitioner används, men det framstår ändå som olämpligt eftersom det riskerar att leda tanken fel. Vidare är det vissa aspekter av definitionen i 10 kap. 1 § andra stycket miljöbalken som inte lämpar sig särskilt väl för radiologiska skador. Inte heller synes det underlätta punktens tillämpning att använda definitionen i 10 kap. 1 § första stycket miljöbalken.

I konventionerna överläts till de enskilda staterna att bestämma i vilken omfattning skadetyper ska ersättas. Det är dock inte utredningens uppgift att göra en sådan avgränsning. Däremot bör paragrafen i förtydligande syfte ges en struktur som närmare ansluter till konventionstexten. Termen "kompensation" bör behållas i lagtexten, eftersom det kan finnas ett värde i att anknyta till hur ekologisk kompensation tillämpas enligt miljöbalken (jfr 10 kap. 5 § första stycket 3 och 7 kap. 29 § första stycket 3 miljöbalken).

Kostnader för sanering som kan uppkomma vid en radiologisk olycka

Av Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om länsstyrelsens beredskap för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning (SRVFS 2007:4) framgår följande angående saneringsåtgärder. Det finns tre huvudsakliga saneringsprinciper för att återställa mark, vatten, anläggningar och egendom efter ett nedfall av radioaktivt ämne, nämligen avklingning, skärmning, och dekontaminering. Vid avklingning vidtas inga särskilda åtgärder, utan det radioaktiva ämnet får klinga av på platsen. Området kan i dessa fall behöva utrymmas och spärras av under kortare eller längre tid. Vid skärmning tas det radioaktiva materialet inte bort utan den joniserande strålningen skärmas, till exempel genom att det förorenade jordlagret täcks med ren jord eller förs längre ner i jordprofilen. Strålnivån vid ytan blir därmed lägre. Vid dekontaminering avlägsnas hela eller delar av det radioaktiva materialet och deponeras på annan plats. Exempel på åtgärder som behöver vidtas tidigt för att få önskad effekt, dvs. inom några veckor efter nedfallet, är att dammsuga och spola trottoarer och gator, avlägsna snö och klippa gräs. Exempel på åtgärder på längre sikt är spolning av tak och väggar, bortskaffande av ytskikt och djupplöjning. Inom jordbruket beror valet av saneringsmetoder till stor del på mark- och vegetationsförhållanden samt under vilken årstid som nedfallet sker.

4.3.7 Kostnad för förebyggande åtgärder och skador till följd av förebyggande åtgärder (7 § andra stycket)

Närmare om definitionen och förutsättningarna för ersättning

Med radiologisk skada avses enligt 7 § andra stycket LRO dels kostnad för rimliga åtgärder som syftar till att förebygga skador som avses i 7 § första stycket, dels skador till följd av åtgärder av sådant slag. Att ”förebygga” skador innefattar både att helt förhindra och att mildra skador (”prevent or minimize” enligt artikel 1(a)(ix) i Pariskonventionen).

Med att åtgärden är rimlig avses detsamma som för avhjälpande-åtgärder, utom att även risken för en skada kan vägas in (se artikel 1(a)(x) i Pariskonventionen). I Exposé des motifs anges att det

kan vara fråga om att ta jodtabletter, men också om mer omfattande åtgärder som utrymning (evakuering) av en hel stad (se p. 62). Att personer på eget initiativ flyttar från ett drabbat område bör dock inte omfattas utan kostnaderna kan vara ersättningsgilla bara om utrymningen beslutats av en myndighet (se prop. 2009/10:173 s. 86).

Myndigheters åtgärder av detta slag regleras i lagen om skydd mot olyckor och brukar i det sammanhanget benämnas skyddsåtgärder. Det som i den lagen benämns förebyggande åtgärder gäller förebyggande av olyckor, inte förebyggande av skador när en olycka väl inträffat. Sådana åtgärder träffas därför inte av den här aktuella punkten i LRO.

Konventionstexten i artikel 1(a)(ix) förutsätter att nationell lag kan kräva tillstånd för förebyggande åtgärder. Om så är fallet är det enbart kostnader för åtgärder i enlighet med givet tillstånd som är ersättningsgilla skador. Något sådant krav har inte ställts upp i LRO.

Skador som kan uppkomma i form av kostnader för förebyggande åtgärder

Exempel på ersättningsgilla förebyggande åtgärder som brukar nämnas är utrymning av befolkningen i det område som angränsar till olyckan och utdelning av jodtabletter. Utrymningsplanering finns i dag för de cirka 12–15 km stora inre beredskapszonerna runt kärnkraftverken (jfr 23 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor och bilagan till förordningen) Enligt en ändring i förordningen som träder i kraft den 1 juli 2022 ska det kring kärnkraftverken finnas inre och yttre beredskapszoner med en ungefärlig utsträckning på 5 respektive 25 kilometer, och ska det i beredskapszonerna finnas en planering för utrymning, inomhusvistelse och intag av jodtabletter. Sådana och andra åtgärder skulle dock vid en radiologisk olycka mycket väl kunna aktualiseras inom ett större område.

Utrymning och utdelning av jodtabletter ger upphov till kostnader för personal och transporter. Utrymning kan behöva genomföras med tvång, med biträde av polis. De personer som utrymms ska tas emot på plats och bistås med mat och husrum samt psykosocialt stöd.

Utöver utrymning och utdelning av jodtabletter skulle vid en radiologisk olycka ett flertal åtgärder utföras av länsstyrelser och andra myndigheter inom ramen för räddningstjänsten med kostnader som följd. En stor del av personalen hos berörd länsstyrelse

skulle larmas och tas i anspråk. Strålmätning är en central del i hanteringen och organisationen för strålningsmätning behöver bemannas under lång tid med lokala, regionala och nationella organisationer. Detta genererar även kostnader för skyddsutrustning, fordon och kompletterande mätutrustning. Fältpersonal och fordon behöver saneras.

Vissa av dessa myndighetskostnader bör kunna vara ersättningsgilla radiologiska skador, förutsatt att kostnaden verkligen uppkommit som en följd av åtgärderna. Se vidare avsnitt 4.4.3 angående myndigheters rätt till ersättning.

En evakuering kan väntas leda till stora kostnader inte bara för myndigheterna utan även för de personer som inte kan använda sina hem, bedriva verksamhet eller arbeta som vanligt. Detta slags kostnader bör kunna bedömas som kostnader till följd av den förebyggande åtgärden evakuering, och – i den mån de inte faller under någon av punkterna i första stycket – vara ersättningsgilla enligt 7 § andra stycket LRO.

4.4 Gränsdragning gällande ansvar för åtgärder och kostnader

4.4.1 Problembeskrivning

Vem som ansvarar för att utföra eller bekosta en åtgärd har betydelse för skaderegleringen främst på det sättet att det kan vara avgörande för om kostnaderna för åtgärden är ersättningsgilla. En förutsättning för att kostnaderna för åtgärden ska kunna utgöra en radiologisk skada är att åtgärden av myndighet godkänts som rimlig, och en åtgärd som den skadelidande är skyldig att utföra bör vara rimlig. De skadetyper som berörs i detta sammanhang är de som inte är kopplade till person- eller sakskada eller består i en sådan ren förmögenhetsskada i form av inkomstförlust som ersätts enligt LRO. Det är alltså fråga om kostnader för återställande av miljön och för förebyggande av skador.

Åtgärder för förebyggande av skador, såsom evakuering, utdelning av jodtabletter, information till allmänheten och liknande åligger länsstyrelsen inom ramen för räddningstjänsten enligt 4 kap. 6 § lagen om skydd mot olyckor. Efter vissa slags radiologiska olyckor åligger räddningstjänsten dock i stället kommunen. Även åtgärder för åter-

ställande av miljön åligger länsstyrelsen, enligt 4 kap. 8 § samma lag, men endast i den utsträckning det är motiverat med hänsyn till följderna av utsläppet, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt. Även anläggningshavaren har ett ansvar för sanering.

Förhållandet till miljöbalkens återställandeansvar för verksamhetsutövare behandlas under en särskild rubrik.

En särskild, anslutande fråga är att det krävs särskilt lagstöd för skadeståndsskyldighet i förhållande till åtgärder som en myndighet är skyldig att utföra.

Sist i avsnittet behandlas frågan om vem som kan ha rätt till ersättning för åtgärder. När skadan består av en kostnad för återställande av värden som normalt inte tillhör någon, är det inte självklart vem som ska ha rätt till ersättning.

4.4.2 Vem är skyldig att vidta förebyggande åtgärder?

Bedömning: Skyldigheten att vidta åtgärder för att förebygga en radiologisk skada i den mening som avses i LRO åligger normalt länsstyrelsen.

Skyldigheterna att vidta åtgärder för att förebygga en skada i den mening som avses i LRO regleras i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Sådana åtgärder benämns i den lagen inte förebyggande åtgärder (sådana avser förebyggande av olyckor) utan faller under begreppet räddningstjänst.

Med räddningstjänst avses i lagen om skydd mot olyckor huvudsakligen de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom eller miljön. Staten eller en kommun ska ansvara för en räddningsinsats endast om detta är motiverat med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt. (Se 1 kap. 2 § lagen om skydd mot olyckor). En kommun ska enligt 3 kap. 7 § samma lag ansvara för räddningstjänst inom kommunen, om inte annat följer av 4 kap. 1–6 §§. Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning i sådan omfattning att särskilda åtgärder krävs för att skydda allmänheten eller då

överhängande fara för ett sådant utsläpp föreligger ska enligt 4 kap. 6 § den myndighet som regeringen bestämmer ansvara för räddningstjänst. Enligt 4 kap. 15 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor är det länsstyrelsen som har detta ansvar.

Detta innebär att skadeförebyggande åtgärder enligt LRO normalt åligger länsstyrelsen. Om det inträffar en radiologisk olycka som inte inbegriper ett utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, t.ex. i samband med en transport, är det kommunen som ansvarar för räddningstjänsten. I vissa sådana fall kan även Sjöfartsverket ha ett ansvar för räddningstjänst (se 4 kap. 2 och 3 §§ lagen om skydd mot olyckor samt 4 kap. 2 och 8 §§ förordningen om skydd mot olyckor).

4.4.3 Vem är skyldig att vidta återställandeåtgärder?

Bedömning: Länsstyrelsen är i händelse av en olycka skyldig att vidta saneringsåtgärder i syfte att mark, vatten, anläggningar och annan egendom åter ska kunna användas. Även anläggningshavaren (egentligen den som bedriver verksamhet med joniserande strålning respektive den som innehar tillstånd till kärnteknisk verksamhet) har ett saneringsansvar, i vart fall inom anläggningsområdet. Någon skyldighet för någon annan att vidta återställandeåtgärder synes inte föreligga.

Statens ansvar enligt lagen om skydd mot olyckor

Enligt 4 kap. 8 § lagen om skydd mot olyckor ansvarar staten för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Om utsläppet sker från en kärnteknisk anläggning är det enligt 4 kap. 15 § förordningen om skydd mot olyckor länsstyrelsen som har detta ansvar. Ansvaret omfattar sådana åtgärder som gör det möjligt att åter använda mark, vatten, anläggningar och annan egendom som förorenats genom utsläpp av radioaktiva ämnen, men endast i den utsträckning det är motiverat med hänsyn till följderna av utsläppet, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt. Den användning som ska möjliggöras behöver inte vara kopplad till ägande, utan det kan också vara fråga om sådant som jakt eller fiske.

Saneringsansvaret gäller som utgångspunkt även inom den anläggning där olyckan inträffat. Där har emellertid även anläggningshavaren ett ansvar (jfr nedan).

Syftet med dessa saneringsåtgärder är alltså att göra det möjligt att åter använda egendom, inte i första hand att skydda miljön. Huruvida en åtgärd ska vidtas är vidare som ovan nämnts beroende av överväganden i förhållande till ett antal faktorer. Följderna av utsläppet avser i första hand stråldoser som människor riskerar att utsättas för. Det hotade intressets vikt skulle bl.a. kunna gälla frågan om egendomen behövs för samhällsviktig verksamhet. Att kostnaderna ska beaktas innebär att en dyr åtgärd som bortforsling av massor behöver vägas mot mindre effektiva men mindre kostsamma åtgärder. Omständigheterna i övrigt handlar främst om huruvida åtgärden kan utföras av någon annan. Framför allt kan det vara så att sanering inom själva anläggningen förutsätter en kompetens som anläggningshavaren besitter. Skador inom anläggningen omfattas dock i de flesta fall inte av skadeståndsansvaret enligt LRO.

Vid saneringen behöver länsstyrelsen också ta hänsyn till sådant som riskerna för de personer som utför en åtgärd, psykosociala effekter m.m. Sådana omständigheter kan föranleda att en mindre ingripande saneringsmetod tillämpas.

I förarbetena påpekas att samhället ska hålla en organisation som kan gripa in när den enskilde inte själv kan bemästra en olycksituation (se prop. 2002/03:119 s. 117 samt prop. 1991/92:41 s. 16 f. och 29 f.). Det finns således i grunden ett ansvar för den enskilde, normalt anläggningshavaren. Detta kan härledas från strålskyddslagen (2018:396) och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen).

Verksamhetsutövarens ansvar enligt 10 kap. miljöbalken gäller inte

En långtgående skyldighet att avhjälpa föroreningsskador och allvarliga miljöskador följer av 10 kap. miljöbalken. Med föroreningsskada avses en miljöskada som genom förorening av ett mark- eller vattenområde, grundvatten, en byggnad eller en anläggning kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Den som har ansvaret för avhjälpan av en föroreningsskada ska i skälig omfattning förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet upp-

står för människors hälsa eller miljön. Med allvarlig miljöskada avses en miljöskada som är så allvarlig att den genom förorening av mark utgör en betydande risk för människors hälsa, genom påverkan på ett vattenområde eller grundvatten har en betydande negativ effekt på kvaliteten på vattenmiljön, eller i en betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet av en växt- eller djurart eller en livsmiljö som skyddas enligt artskyddsförordningen eller reglerna om Natura 2000-områden. Avhjälpande av en allvarlig miljöskada innebär att omedelbart förebygga ytterligare skada på miljön och risk för människors hälsa. Förorenad mark ska efter avhjälpande inte längre utgöra någon betydande risk för människors hälsa. Om det är ett vattenområde eller grundvatten eller en art eller ett livsområde som skadats, så ska miljön återställas till det skick som den skulle ha varit i om skadan inte hade uppstått eller, om detta inte är möjligt, förlorade miljövärden kompenseras på annat sätt.

Avhjälpandeskyldigheten enligt 10 kap. miljöbalken åligger i första hand den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till en föroreningsskada eller allvarlig miljöskada (verksamhetsutövaren). I andra hand finns under vissa förutsättningar ett ansvar för fastighetsägare. Avhjälpandet kan även genomföras på den ansvariges bekostnad. Det innebär att miljöskadan kan avhjälpas omgående, och ersättning krävas av anläggningshavaren i efterhand, i den mån medel finns tillgängliga. Detta bör vara tillräckligt för säkerställande av att sanering sker.

Samtidigt med att LRO antogs av riksdagen föreskrevs dock en ändring i miljöbalken, enligt vilken 10 kap. inte gäller för skador som omfattas av LRO (se 10 kap. 19 §, enligt SFS 2010:968). Ändringen träder i kraft den dag regeringen bestämmer, och avsikten är att det ska ske samtidigt med att LRO träder i kraft. I propositionen motiveras denna ändring i miljöbalken med att man på det sättet undviker en regelkonflikt (se prop. 2009/10:173 s. 150). Vilka regler som kan komma i konflikt anges dock inte. LRO innehåller inte några regler om skyldighet att avhjälpa miljöskada. I det följande övervägs därför förutsättningarna för en eventuell tillämpning av 10 kap. miljöbalken på miljöskador till följd av en radiologisk olycka.

I annat sammanhang har regeringen hänvisat till en konflikt mellan LRO och Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador (miljöansvarsdirektivet, se prop. 2006/07:95 s. 82 f.).

Lagändringar i 10 kap. miljöbalken som trädde i kraft år 2007 syftar till att genomföra miljöansvarsdirektivet. Vissa typer av skador, bl.a. radiologiska skador, är undantagna från direktivets tillämpningsområde (se artikel 4(4) och bilaga V). Skälet till detta anges i direktivets preambel vara att direktivet inte ska hindra medlemsstater att bli eller förbli parter i internationella avtal om skadeståndsansvar på specifika områden (se p. 12). I preambeln anges vidare att direktivet inte bör hindra medlemsstaterna från att behålla eller införa strängare bestämmelser om förebyggande och avhjälpande av miljöskador (se p. 29).

Miljöansvarsdirektivet lägger således i sig inte några hinder i vägen för ett längre gående saneringsansvar i nationell rätt. Frågan är i stället om ett avhjälpandeansvar av den omfattning som anges i 10 kap. miljöbalken skulle strida mot Paris- och Brysselkonventionerna. Så kan vara fallet eftersom enligt artikel 6(c)(ii) i Pariskonventionen anläggningshavaren inte ska ha något ansvar utöver det enligt konventionen för radiologisk skada orsakad av en radiologisk olycka. Det ansvar som avses är ett skadeståndsansvar (jfr *Exposé des motifs*, p. 27), dock i vid bemärkelse eftersom det bl.a. innefattar en skyldighet att ersätta kostnader för sanering.

Miljöbalkens 10 kap. får således inte tillämpas på radiologiska skador om det skulle medföra ett mer omfattande skadeståndsansvar än det som följer av konventionerna. Det kan tyckas uppenbart att så inte är fallet, eftersom 10 kap. miljöbalken inte innehåller några regler om skadestånd. Enligt 26 kap. 18 § miljöbalken får dock tillsynsmyndigheten besluta om rättelse på den felandes bekostnad. Om inte anläggningshavaren avhjälpes miljöskadan så kan alltså tillsynsmyndigheten låta utföra saneringen och därefter kräva anläggningshavaren på ersättning för kostnaden. Det är samma slags ansvar som enligt konventionerna, och det bör därför inte vara tillåtet att genom tillämpning av 10 kap. miljöbalken ålägga anläggningshavaren att ersätta kostnader för sanering i större omfattning än vad som följer av konventionerna.

Ansvaret för sanering enligt konventionerna är begränsat till skäliga åtgärder i förhållande till betydande försämringar i miljön (se artikel 1(vii) och (viii) i Pariskonventionen). I 10 kap. miljöbalken gäller olika förutsättningar för avhjälpande av allvarliga miljöskador, vilka i enlighet med miljöansvarsdirektivet enligt sin definition avser betydande risker eller miljöeffekter, och för avhjälpande av föroreningsskador, där denna begränsning saknas. Omvänt gäller att ansvaret

är begränsat till skäligen åtgärder i förhållande till föroreningsskador men inte när det gäller allvarliga miljöskador.

Det sagda är tillräckligt för att konstatera att saneringsansvaret enligt miljöbalken är mer omfattande än den ersättningskyldighet för sanering som konventionerna stipulerar.⁸

Det kan vidare ifrågasättas om återställandeansvaret i 10 kap. miljöbalken i alla delar praktiskt går att tillämpa på radiologiska olyckor. Följden av en sådan är typiskt sett förhöjda halter av radioaktivitet i djur och växter inom potentiellt mycket stora områden. Ett återställande av miljön till det skick som den skulle ha varit i utan olyckan framstår exempelvis i många avseenden inte som genomförbart, på annat sätt än genom att radioaktiviteten får avklinga med tiden. Sammanfattningsvis är det inte möjligt att låta 10 kap. miljöbalken gälla för radiologiska olyckor, utan ett krav på sanering måste följa av andra regler.

Verksamhetsutövares ansvar enligt strålskyddslagen

Den som bedriver en verksamhet med joniserande strålning ska enligt 3 kap. 9 § strålskyddslagen (2018:396) så långt som det är möjligt och rimligt med hänsyn till befintlig teknisk kunskap samt ekonomiska och samhällseliga faktorer vidta åtgärder för att begränsa uppkomsten av radioaktivt avfall, utsläpp av radioaktiva ämnen, och exponering av miljön för joniserande strålning. Bestämmelsen tar dock inte sikte på sanering av miljön. Med ”exponering av miljön” avses t.ex. exponering från verksamheter genom direkt strålning från verksamheten (se prop. 2017/18:94, s. 139). Även sanering räknas dock som en strålskyddsåtgärd, och ett ansvar för sanering inom anläggningsområdet efter en olycka torde åligga anläggningshavaren, till förhindrande av ytterligare exponering i omgivningen (jfr Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrift SSMFS 2008:23).

⁸ För en utförlig jämförelse mellan konventionerna och miljöansvarsdirektivet, se EU-kommissionens rapport *Study on ELD Effectiveness: Scope and Exceptions, Final Report*, 19 February 2014, s. 216 f., jfr Pelzer, *Deliberations on Compensation and Remediation of Nuclear Damage to the Environment*, Nuclear Law Bulletin No. 86, Volume 2010/2.

Tillståndshavares ansvar enligt kärntekniklagen

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska enligt 10 § kärntekniklagen bl.a. vidta de åtgärder som behövs för att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall eller kärnämne som inte används på nytt, om avfallet eller ämnet har uppkommit i verksamheten. Som kärnavfall definieras enligt 2 § bl.a. radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning (med undantag för vissa specificerade ändamål). Eftersom de radioaktiva ämnen som sprids vid en radiologisk olycka har uppkommit i verksamheten talar lagens ordalydelse för en omfattande saneringsskyldighet för tillståndshavaren. Definitionen av kärnavfall behöver dock antagligen tolkas mer inskränkt än ordalydelsen ger vid handen (jfr Strålsäkerhetsmyndighetens remissyttrande till SOU 2019:16, s. 2 f. och Myndighetens för samhällsskydd och beredskap nationella beredskapsplan för hanteringen av en kärnteknisk olycka, s. 27). Som utgångspunkt gäller statens saneringsansvar utan geografisk begränsning inom Sverige, med följd att anläggningshavarens saneringsansvar i samma mån begränsas. Men i vart fall inom anläggningen bör ett ansvar gälla även för anläggningshavaren, som har den kompetens som krävs.⁹ Skador inom anläggningen omfattas dock i de flesta fall inte av skadeståndsansvaret enligt LRO.

Slutsats om vilka som har skyldighet att vidta återställandeåtgärder

Sammanfattningsvis leder dagens regler till att länsstyrelsen i händelse av en olycka har skyldighet att vidta saneringsåtgärder i syfte att mark, vatten, anläggningar och annan egendom åter ska kunna användas. Även anläggningshavaren (som har tillstånd enligt kärntekniklagen) har en åtgärdandeskyldighet, i vart fall inom anläggningsområdet. Någon skyldighet för någon annan att vidta återställandeåtgärder synes inte föreligga.

⁹ Jfr Diamant, Lag (2003:778) om skydd mot olyckor, 4 kap. 6 §, Karnov (Juno), besökt 2020-12-21.

4.4.4 Ersättning för åtgärder som en myndighet är skyldig att utföra

Bedömning: Kostnader för sanering och räddningstjänst som staten genom länsstyrelsen utfört enligt lagen om skydd mot olyckor kan i många fall vara ersättningsgilla enligt LRO, om kostnaden uppkommit som en följd av åtgärderna. En sådan rätt till ersättning förutsätter dock särskilt lagstöd.

Förslag: Skadeståndsskyldigheten enligt LRO ska omfatta en myndighets kostnader för sådana åtgärder som myndigheten enligt lag är skyldig att vidta.

Ifall t.ex. staten eller en kommun äger något som skadats vid en radiologisk olycka, kommer de att ha rätt till ersättning som vilken skadelidande som helst. Mer komplicerat är det i de fall det är fråga om kostnader för en uppgift som en myndighet är skyldig att utföra. De skador som sådana kostnader utgör är ersättningsgilla endast med särskilt lagstöd (se NJA 2004 s. 566 med där gjorda hänvisningar).

Det som närmast kommer i fråga är kostnader för sanering som staten genom länsstyrelsen utfört enligt lagen om skydd mot olyckor. Även många räddningstjänstuppgifter som åligger länsstyrelsen ger upphov till i princip ersättningsgilla kostnader enligt LRO, nämligen om de är förebyggande åtgärder efter en radiologisk olycka eller vid en allvarlig och överhängande fara för en sådan olycka. Det kan vara fråga om utrymning, förberedelse för inomhusvistelse, informationsinsatser, extra utdelning av jodtabletter m.m. (jfr 4 kap. 6 § lagen om skydd mot olyckor och 4 kap. förordningen om skydd mot olyckor).

Med att det krävs särskilt lagstöd måste avses att det specifikt ska anges i lag att staten har rätt till ersättning för de aktuella kostnaderna (jfr NJA 2001 s. 627, där tingsrätten exemplifierar med den dömdes skyldighet att betala statens kostnad för blodprovstagnation och blodundersökning enligt 31 kap. 1 § rättegångsbalken). Det är således inte tillräckligt med den mot envar gällande skadeståndsskyldigheten enligt LRO.

Med befintliga regler skulle staten således inte ha en regressrätt mot anläggningshavaren för kostnader för sanering och förebyggande åtgärder, trots att kostnaderna utgör en ersättningsgill radio-

logisk skada enligt LRO (jfr prop. 2009/10:173 s. 121). Frågan är då om det är en ordning som bör behållas.

Motivet för principen att ersättning för kostnader som myndigheten är skyldig att utföra utgår endast vid särskilt lagstöd, får enligt Högsta domstolen uppfattas vara att kostnader för vissa åtgärder inom ramen för offentligt finansierade samhälleliga skyddsinsatningar skall bäras av det allmänna (se NJA 2004 s. 566). En rimlig utgångspunkt är att en ersättningskyldighet bör föreskrivas endast i de fall där det finns skäl som talar för att den generella principen inte bör gälla.

I lagen om skydd mot olyckor stadgas i konsekvens med detta inte någon rätt för staten att kräva ersättning för sina kostnader av den som orsakat en olycka. En ersättningsrätt finns däremot om kostnaderna utgör oljeskada eller bunkeroljeskada enligt sjölagen (se 10 kap. 1 § första stycket och 2 § fjärde stycket samt 10 a kap. 1 § första stycket och 4 § första stycket sjölagen, 1994:1009). När det gäller radiologiska skador finns inte någon sådan rätt till ersättning. Men en sådan rätt är inte heller meningsfull innan tilläggsprotokollen till Paris- och Brysselkonventionerna träder i kraft, med följd att kostnader för sanering och förebyggande åtgärder blir definierade som radiologiska skador. Det är fråga om samma slags kostnader som är ersättningsgilla för staten vid oljeskada och bunkeroljeskada.

Det framstår som nödvändigt med en ersättningsrätt för staten om konventionernas bestämmelser om skadestånd för sanering och förebyggande åtgärder ska kunna få en praktisk tillämpning, eftersom länsstyrelserna kan förväntas utföra huvuddelen av saneringen efter en radiologisk olycka. Detta innebär dessutom att principen om att förorenaren betalar får genomslag bara om staten har rätt till ersättning. Det finns således goda skäl för att föreskriva en ersättningsrätt för staten. Den behöver framgå särskilt och uttryckligen i LRO. En anslutande fråga som utredningen återkommer till i kapitel 6 är hur statens rätt till ersättning i detta avseende bör prioriteras i förhållande till andra skadelidandes rätt.

En lagregel av det redovisade slaget om ersättningsrätt för myndigheter medför en viss utvidgning av anläggningshavarens ersättningskyldighet jämfört med LRO:s nuvarande utformning. Det beror på att myndigheters kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra kommer att kunna ersättas. Däremot utvidgas inte skadebegreppet enligt 7 § LRO. Långt ifrån alla kostnader för

åtgärder som myndigheter utför på grund av en radiologisk olycka kommer därför att vara ersättningsgilla, även om åtgärderna uppfyller förutsättningarna i 7 § LRO såtillvida att de är rimliga m.m. (jfr avsnitt 4.3.7). För rätt till ersättning krävs att kostnaden har uppkommit som en följd av åtgärderna. Det bör innebära att ordinarie lönekostnader för redan anställd personal inte omfattas och inte heller kostnader för sedan tidigare införskaffad utrustning och liknande. Myndigheternas beredskap för radiologiska olyckor finansieras av de beredskapsavgifter som anläggningshavarna betalar till Strålsäkerhetsmyndigheten och som även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och närmast berörda länsstyrelser får del av (se 12 § förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten).

4.4.5 Vem kan vidta ersättningsgilla åtgärder?

Bedömning: Ett godkännande från behörig myndighet innebär inte i sig att en åtgärd för återställande av miljön är ersättningsgill. Ersättningsberättigad kan i vart fall vara den vars rätt berörs i vid mening och det allmänna avseende åtgärder som en myndighet är skyldig att utföra.

Förslag: Länsstyrelsens och andra ansvariga myndigheters rätt till ersättning för återställandeåtgärder ska inte förutsätta godkännande av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

I Exposé des motifs till Pariskonventionen, p 59(c), anges avseende återställandeåtgärder följande:

The law of the State where the nuclear damage is suffered will determine which persons are entitled to take these measures. However, since measures of reinstatement mostly cover components of the environment which are not owned by anyone, but rather are available for the benefit of the general public, it will normally be the competent public authorities who are entitled to take such measures and claim compensation therefor.

Å ena sidan är det alltså upp till konventionsstaten att bestämma vilka som ska ha rätt att vidta saneringsåtgärder, och därmed ha rätt till ersättning för dem. Å andra sidan är det en utgångspunkt att det

är det allmänna som står för åtgärder som berör komponenter i miljön som inte tillhör någon. Det vill säga att vem som helst inte kan sanera miljön och kräva ersättning för det.

I prop. 2009/10:173 anges på s. 84 bl.a. följande:

Den nationella domstol som är behörig att pröva ersättningsfrågan i händelse av att det tvistas om ersättningen avgör de närmare avgränsningsfrågorna och vem som ska ha rätt att vidta återställandeåtgärder. Denna bedömning måste rimligen göras i efterhand med utgångspunkt i hur situationen tedde sig när återställandeåtgärderna beslutades. Frågor rörande den närmare bedömningen och rättsliga betydelsen av vidtagna åtgärder och myndigheternas tillstånd har emellertid inte kommenterats särskilt i motiven till de reviderade Paris- och Wienkonventionerna. Det ankommer därmed på den nationella domstolen, som tillämpar regeln, att vid behov ta ställning till t.ex. vilken rättslig betydelse som ska tilläggas en myndighets tillstånd och om en åtgärd som utförts enligt en myndighets beslut alltid ska vara ersättningsgrundande. Det kan vara staten som får vidta återställandeåtgärderna och därför själv får begära ersättning för sina kostnader. Åtgärderna kan också beröra privata intressen och ersättning begäras av privatpersoner. Av intresse är vidare vissa skador av indirekt natur som kan inträffa vid störningar i miljön. Om mark eller vatten föreνας kan detta drabba även personer som med stöd av allemansrätten utnyttjar området utan att varken äga området eller ha särskilda rättigheter till detta. Om en badstrand blir oanvändbar, kan närboende sommarstugeägare lida en skada som ofta kan värderas ekonomiskt på så sätt att stugan blir mindre värd utan tillgång till bad. Däremot kanske miljös förfullning och utarmning inte betyder lika mycket för en fastighet som bara används för skogsbruk. Det kan dock innebära att ett rekreativsvärde går förlorat.

I förarbetena till LRO har man alltså utgått från att utöver det allmänna kan den ha rätt att vidta återställandeåtgärder vars privata intressen berörs, men i vid mening: Man har hållit öppet för att det privata intresset kan bestå i det rekreativsvärde det innebär att utnyttja allemansrätten. En närmare avgränsning av den krets som kan ha rätt till ersättning för detta slags radiologisk skada måste göras i rättstillämpningen, men det förefaller klart att det är avsett att inte vem som helst kan välja att bli skadelidande genom att ta på sig kostnader.

Därutöver finns ett antal uttalanden i den återgivna propositions-texten som förtjänar att kommenteras. Det sägs att domstolen i efterhand ska bedöma vem som ska ha rätt att vidta återställandeåtgärder. Rimligen är det som avses den närmare gränsdragningen beträffande vem som har rätt till ersättning för återställandeåtgärder. Rätten att

vidta åtgärderna måste i grunden framgå av gällande regler och dessutom krävs enligt vad som sägs på samma sida i propositionen att ett godkännande från behörig myndighet inhämtas innan åtgärderna vidtas (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslås ha denna uppgift, se avsnitt 4.3.6).

En fråga är då om myndighetens godkännande redan i sig innebär att åtgärden är ersättningsgill. Enligt propositionsuttalandet ovan synes tanken vara att denna fråga bör lösas i rättspraxis. Men den bör utan vidare kunna besvaras nekande. En ordning där ett godkännande automatiskt ger rätt till ersättning skulle visserligen skänka en rättstrygghet för den som avser att vidta åtgärden, men myndighetens bedömning skulle å andra sidan bli komplicerad. Återställandeåtgärder behöver till skillnad från förebyggande åtgärder inte nödvändigtvis vara brådskande, men det är ändå angeläget att de kommer till stånd utan dröjsmål, och myndigheten kan väntas få ett stort antal ansökningar om godkännande.

En onödig tidsutdräkt kan undvikas om prövningen inskränks till att ta sikte på om de åtgärder som avses med ansökan är ändamålsenliga och proportionerliga. Som lagtexten är utformad är det också detta som den godkännande myndigheten ska bedöma, nämligen om åtgärden är rimlig (jfr motsvarande definition av "reasonable measures" i artikel 1(a)(x) i Pariskonventionen). Övriga förutsättningar för ersättningsansvar, såsom att det är fråga om en miljöskada som inte är obetydlig, att den orsakats av den radiologiska olyckan m.m., är däremot inte avgjorda genom myndighetens godkännande, utan kommer vid tvist att avgöras av domstol.

Sammanfattningsvis förhåller det sig på följande sätt med kostnader för att återställa miljön. Det kan vara en ersättningsgill radiologisk skada bara om ett godkännande från behörig myndighet lämnats innan åtgärden vidtas. Ett sådant godkännande bör inte i och för sig vara beroende av om kostnaden för åtgärden kan vara ersättningsgill. Ersättningsberättigad kan förutom det allmänna vara den vars rätt berörs i vid mening, dvs. förmodligen inte begränsat till den som har ägande- eller nyttjanderätt till den fastighet som åtgärderna vidtas på.

Länsstyrelsen har en lagreglerad skyldighet att vidta åtgärder som kan räknas som återställandeåtgärder och förebyggande åtgärder. För förebyggande åtgärder har inte något krav på föregående myndighetsgodkännande ställts upp, vilket i och för sig är konventionsenligt (se artikel 1(a)(ix) i Pariskonventionen). När det gäller åter-

ställandeåtgärder uppstår däremot frågan om länsstyrelsen bör behöva inhämta godkännande innan den vidtar en åtgärd för att kostnaderna ska kunna vara ersättningsgilla. Länsstyrelsen kommer inte själv att bestämma ramarna för sanering och andra åtgärder utan kommer sannolikt att vara styrd av referensnivåer som sätts av Strålsäkerhetsmyndigheten eller regeringen. Vidare kan sanering behövas i flera län varvid omotiverade regionala skillnader behöver undvikas genom regeringens styrning. Den nu ställda frågan berörs dock inte av detta utan har bäring enbart på om kostnaderna kan definieras som radiologisk skada utan ett myndighetsgodkännande. Det får förutsättas att länsstyrelsen inte vidtar orimliga åtgärder och ett krav på godkännande i detta avseende framstår därför som en onödig omgång i ett skede där det kan behövas ett snabbt agerande. Författningsregleringen bör utformas så att kravet på myndighets godkännande inte omfattar länsstyrelserna. Det är förenligt med artikel 1(a)(viii) i Pariskonventionen, om länsstyrelsen själv är ”competent authority” i detta avseende. Det samma bör gälla för andra ansvariga myndigheter, även om det är mindre sannolikt att deras åtgärder är ersättningsgilla (jfr avsnitt 3.4.2).

När det gäller åtgärder på egen fastighet är gränsen mot sakskada inte helt tydlig (jfr a prop. s. 85), och förutsättningarna för rätt till ersättning skiljer sig åt beroende på vilket slags skada det är. Förmodligen bör man se det så att åtgärder för återställande av rena miljövärden, vilka åtgärder alltså inte påverkar möjligheterna till användning av fastigheten, inte berättigar till ersättning för sakskada, men eventuellt för återställandekostnad.

4.5 Dubbel kompensation

Bedömning: Det finns inte risk för dubbel kompensation vid ersättning för radiologiska skador.

4.5.1 Allmänt

Enligt en allmän rättsgrundsats inom skadeståndsrätten ska ersättningen bestämmas enligt principer som inte leder till vare sig över- eller underkompensation. Det innebär att om den skadelidande har

rätt till ersättning för skadan även på annat sätt än genom skadestånd, så behövs en motsvarande avräkning från skadeståndet.

När den andra betalaren har en regressrätt mot den skadeståndsskyldige, kan avräkning inte ske då skadeståndet bestäms. I stället ska skadeståndet omfatta även det belopp som kan fås från den andra betalaren, som därigenom ges möjlighet att inträda i den skadelidandes rätt till skadestånd. Detta kallas bruttometoden.

När det saknas regressrätt kan avräkning däremot ske vid skadeståndets bestämmande, enligt den s.k. nettometoden.

Utredningen bedömer att det inte finns risk för dubbelkompensation vid ersättning för radiologiska skador, enligt vad som anges nedan.

4.5.2 Särskilt om personskadorna

Enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) ska förmåner som den skadelidande har rätt till enligt socialförsäkringsbalken eller likartade förmåner samt vissa anställningsförmåner räknas av från skadeståndet. Detta sker enligt nettometoden, vilket alltså omöjliggör regressrätt för den andra betalaren. Enligt 107 kap. 18 § socialförsäkringsbalken är återkrav mot den skadeståndsskyldige av ersättning enligt balken uttryckligen förbjudna.

Avräkning enligt nettometoden sker även utanför tillämpningsområdet för 5 kap. 3 § skadeståndslagen. Det gäller andra typer av ersättning enligt socialförsäkringsbalken, på grund av den nämnda regeln i balken om förbud mot regressrätt. Även ersättning för ideell skada som betalats ut ska räknas av (se NJA 2012 s. 685).

I andra fall sker avräkningen enligt bruttometoden. Det gäller andra anställningsförmåner än sådana som anges i 5 kap. 3 § skadeståndslagen. Ytterligare en kategori där regressmöjligheten föranleder avräkning är sådan ersättning från olycksfalls- eller sjukförsäkring som utgår med det verkliga beloppet av kostnader eller förluster, t.ex. avseende sjukvård. Det gäller i den mån det föreligger regressrätt.

I åter andra fall sker inte någon avräkning, utan en viss form av dubbelkompensation har accepterats av lagstiftaren. Det gäller bl.a. ersättning från livförsäkring och från olycksfalls- eller sjukförsäk-

ring som inte avser de verkliga kostnaderna och inte är en anställningsförmån.¹⁰

4.5.3 Särskilt om radiologiska skador

Även för radiologiska skador kommer i många fall de ovan nämnda reglerna att tillämpas. Vissa överväganden kan dock göras specifikt för radiologiska skador.

Om mark tillhörig en enskild fastighetsägare förorenas, så har denne lidit en radiologisk skada i form av en sakskada. Ersättning för skadan ska beräknas utifrån markens värdeminskning. Låt säga att markägaren för denna skada får ersättning, vilken kan användas för sanering i syfte att återställa markens värde, och att han därefter genomför sanering av samma mark vilket ger upphov till kostnader som är ersättningsgilla enligt 7 § första stycket 4 LRO. Det bör givetvis inte komma på fråga att markägaren då ersätts ytterligare en gång för vad som i själva verket är samma skada. Till undvikande av detta bör 4 p. förtydligas så att det framgår att en kostnad som omfattas av 1–2 p. (personskada eller sakskada) inte ersätts enligt 4 p. (jfr motsvarande begränsning i artikel 1(a)(vii)(4) i Pariskonventionen). Med en sådan inskränkning bör 4 p. inte heller omfatta en sanering av samma mark som länsstyrelsen genomför i exemplet.

Även om länsstyrelsens sanering i exemplet inte ersätts, så får markägaren en form av dubbelkompensation om länsstyrelsen med offentliga medel genomför sanering av en markförorening som redan föranlett ersättning till markägaren för sakskada. Det får dock antas att länsstyrelsen avstår från sanering i ett sådant fall (jfr avvägningen i 4 kap. 8 § tredje stycket lagen om skydd mot olyckor).

¹⁰ För en utförlig redogörelse för ovan behandlade frågor, se Bengtsson & Strömbäck, Skadeståndslagen En kommentar, avsnitt 5:3 (JUNO version 6B).

4.6 Regressrätt

4.6.1 Allmänt om regressrätt för det allmänna

Staten (eller i förekommande fall en kommun) kan vilja göra gällande en regressrätt mot anläggningshavaren om staten i stället för anläggningshavaren betalat ersättning därför att dennes säkerheter inte har kunnat utnyttjas. Regressrätt kan aktualiseras också om staten eller kommunen av annat skäl har betalat ersättning som omfattas av anläggningshavarens ansvar.

I den förstnämnda situationen gäller en regressrätt för staten enligt LRO liksom enligt atomansvarighetslagen (1968:45), vilket framgår nedan i beskrivningen av gällande rätt om regress. I andra situationer när det allmänna betalat ersättning i anläggningshavarens ställe finns det däremot ingen regressrätt, utom i vissa särskilt angivna fall. Ett sådant är statens betalningar enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor till kommun eller enskild som deltar i räddningsinsats. Nedan analyseras ändå några fall där det allmänna haft kostnader.

4.6.2 Gällande rätt om regress

Konventionerna

Enligt artikel 1(a)(vii) i Pariskonventionen utgör kostnader för sanering och förebyggande åtgärder radiologisk skada i den omfattning som bestäms i lagen i den stat vars domstol är behörig.

Enligt artikel 6(f) i Pariskonventionen ska anläggningshavaren ha en regressrätt endast mot den som orsakat skadan uppsåtligen och mot den som i avtal åtagit sig ett ersättningsansvar.

Enligt artikel 5 i Brysselkonventionen ska konventionsstaterna tillförsäkras samma regressrätt, i de fall ersättning betalats med gemensamma statsmedel.

Av artikel 6 (h) i Pariskonventionen följer enligt Exposé des motifs (se p. 63) att det är lagen i konventionsstaten som avgör om den som på grund av en offentlig sjukförsäkring har betalat ut ersättning för en radiologisk olycka, har en regressrätt mot anläggningshavaren.

Atomansvarighetslagen

Enligt 15 § första stycket atomansvarighetslagen gäller en återkravs rätt mot anläggningshavaren för den som betalat ersättning enligt vissa regler med anknytning till luftfart, enligt internationellt fördrag eller enligt räddningstjänstlagen. Den sistnämnda lagen är upphävd och ersatt av lagen om skydd mot olyckor. Det som avses måste uppfattas vara den lagens bestämmelser i 7 kap. om ersättning till den som deltagit i räddningsinsats.

Enligt 30 § andra stycket gäller samma återkravs rätt mot staten i de fall ersättning betalats av statsmedel enligt 29 §.

Staten har ett ersättningsansvar i vissa situationer. Om den skadelidande visar att ersättningen inte kunnat fås ut av anläggningssinnehavarens försäkringsgivare, betalas enligt 28 § ersättningen av staten, upp till ansvarsbeloppet. Om ansvarsbeloppet inte räcker till kan enligt 29 § ersättning av statsmedel utgå med ytterligare 125 miljoner SDR (jfr 31 §). Ytterligare ersättning kan under vissa förutsättningar betalas med statliga medel enligt 31 a–33 §§.

Statens regressrätt mot anläggningshavaren regleras i 35 §. Belopp som betalats enligt 28 § (när försäkringen inte kan utnyttjas) får staten enligt första stycket återkräva från anläggningshavaren, försäkringsgivaren och den mot vilken anläggningshavaren har återkravs rätt enligt 20 § (den som orsakat skadan uppsåtligen eller i avtal åtagit sig ansvar, annan, solidariskt ansvarig anläggningshavare samt någon som ansvarar enligt andra regler än atomansvarighetslagen). I övriga fall gäller enligt andra stycket återkravs rätten bara mot den som orsakat skadan uppsåtligen, men staten inträder i den rätt som den skadelidande kan ha mot anläggningshavaren.

LRO

Bedömning: Det finns enligt LRO inte någon generell regressrätt mot anläggningshavaren för den som betalat ersättning.

Förslag: Det sakliga innehållet i 54 § LRO ska inte ändras men paragrafen ska formuleras om i förtydligande syfte.

Enligt 54 § LRO har den som betalat ersättning eller bidragit till en ersättning för en radiologisk skada rätt att i sin tur kräva ersättning endast från den ansvarige anläggningshavaren, från den som uppsåtligen orsakat en skada, från den som i avtal åtagit sig ansvar samt från en annan, solidariskt ansvarig anläggningshavare.

I propositionens författningskommentar till 54 § hänvisas till artikel 6(e–f) i Pariskonventionen och artikel 5 i Brysselkonventionen, och anges att paragrafen reglerar anläggningshavarens och statens regressrätt, samt undantag från kanalisationsprincipen, dvs. den princip som säger att alla anspråk ska riktas mot anläggningshavaren. Så långt motsvaras 54 § LRO av 20 § och 35 § första stycket atomansvarighetslagen, men till skillnad från i de bestämmelserna anges inte vem som har återkravsrätten. Inte heller anges uttryckligen att återkravsrätten föreligger, utan paragrafen är formulerad som en begränsning i en underförstådd regressrätt.

Bestämmelsen i 54 § LRO skiljer sig vidare från 20 § och 35 § atomansvarighetslagen därigenom att även anläggningshavaren anges som någon som återkrav får utövas mot. Eftersom det som sagt inte framgår vem som har rätt till återkrav eller under vilka förutsättningar, ligger det nära till hands att uppfatta att rätten gäller för alla som betalat ersättning för skada för vilken anläggningshavaren ansvarar enligt lagen. Det kan emellertid inte ha varit avsett. I 55 § LRO anges att det i ett antal fall finns en regressrätt i förhållande till anläggningshavaren för den som betalat ersättning. Tillämpningsområdet är dock begränsat till ersättningar gällande lufttransporter, internationella fördrag och utländsk lag samt sådan ersättning som enligt lagen om skydd mot olyckor ska betalas till enskild som deltagit i räddningstjänst och till kommun som medverkat i annan kommuns räddningstjänst (jfr 15 § atomansvarighetslagen). Om 54 § gav en generell rätt till återkrav mot anläggningshavaren, vore 55 § meningslös.

I författningskommentaren till 54 § LRO anges att enligt punkten 1 regressrätt får göras gällande mot anläggningshavaren, och att ett sådant krav kan aktualiseras om staten har betalat ersättning i fall då skadelidande inte har kunnat få betalt ur de säkerheter som anläggningshavaren är skyldig att ha (jfr 42 § LRO). Det är alltså fråga om samma innebörd som i 35 § andra stycket atomansvarighetslagen. Problemet är bara att det inte framgår av lagtexten i 54 § LRO.

Det finns således enligt LRO inte någon generell regressrätt mot anläggningshavaren för den som betalat ersättning. Regressrätten

enligt 54 § LRO mot anläggningshavaren gäller endast när staten har betalat ersättning enligt 42 § LRO. Paragrafen utesluter dock inte att andra än staten kan ha regressrätt mot anläggningshavaren, närmast den som ställt säkerhet för ersättningsansvaret. Paragrafen behöver förtydligas så att detta framgår.

4.6.3 Staten eller en kommun har betalat ersättning

Bedömning: Det finns ett flertal fall när det allmänna vid en olycka kan anses betala ersättning i anläggningshavarens ställe. Det finns dock inte någon regressrätt för det allmänna mot anläggningshavaren utöver vid tillhandahållande av medel enligt 42 och 43 §§ LRO.

Regressrätt för staten för utbetalningar inom ramen för sjukförsäkringen

Det följer av artikel 6(h) i Pariskonventionen att varje konventionsstat avgör om det ska finnas en regressrätt mot anläggningshavaren i fall där den skadelidande fått ersättning genom sjukförsäkringen. Det gör det inte enligt svensk rätt. Enligt 107 kap. 18 § socialförsäkringsbalken får ersättning enligt balken inte krävas åter från den som är skyldig att betala skadestånd till den ersättningsberättigade. I utredningsdirektiven anges inte något uppdrag att lämna förslag om eventuell utvidgad regressrätt för staten. Denna fråga har ändå ett sådant samband med utredningsuppdraget att det är motiverat med en redogörelse för tidigare överväganden.

Innan den numera upphävda lagen om allmän försäkring trädde i kraft år 1963 fanns en regressrätt inom sjukförsäkringen, dels mot den som uppsåtligen eller grovt vårdslöst vållat skada som försäkringen ersatt, dels när skadan omfattades av trafikförsäkringen. Regressmöjligheten hade införts år 1954, i syfte att samordna regleringen med vad som gällde inom ramen för yrkesskadeförsäkringen. I förarbetena till denna lagstiftning betonades att den var avsedd som ett provisorium i avbidan på det resultat, vartill utredningen rörande skadeståndsrättens framtida gestaltning kunde komma. (Se prop. 1962:90 s. 385 f.)

I förarbetena till lagen om allmän försäkring (se a. prop.) övervägdes en regressrätt, som då också skulle gälla för både sjukförsäkring och pensionering, vilka sammanfördes i den nya lagen. Det konstaterades att en eventuell regressrätt inte kunde väsentligt avvika från vad som dittills gällt för sjukförsäkringen (det vill säga med begränsning till uppsåtligt och av grov oaktsamhet orsakade olyckor samt trafikolyckor). Det vore inte lämpligt att tillskapa en regressrätt av ny modell, med hänsyn till att det var ovisst vart det grundläggande reformarbetet inom skadeståndsrätten skulle leda.

Man konstaterade följande. De hittillsvarande återkraven inom sjukförsäkringen var relativt ringa, och belastade sjukkassorna med administrationskostnader och trafikförsäkringsbolagen med förvaltningskostnader. Dock förväntade man sig att en regressmöjlighet skulle ha större ekonomisk betydelse för pensioneringen. En regressmöjlighet var därför inte betydelselös för pensioneringen från ekonomisk synpunkt. Den preventiva effekten bedömdes inte vara stor, bl.a. eftersom det till stor del enbart skulle bli fråga om ett överflyttande av kostnaderna till trafikförsäkringsbolagen. I många fall skulle straffsanktioner aktualiseras och vara lämpligast ur preventiv synpunkt.

Av stor betydelse för övervägandena inför båda de nämnda lagstiftningarna var alltså reformarbetet inom skadeståndsrätten. I förarbetena till skadeståndslagen (se prop. 1975:12 s. 128) berördes dock frågan om regressrätt för staten endast i anslutning till frågorna om samordning mellan förmåner och skadestånd, samt valet mellan bruttometoden och nettometoden. Bruttometoden innebär att skadeståndet fastställs till ett belopp som motsvarar hela skadan, och förmånerna räknas av vid utbetalningen. Med nettometoden bestäms däremot skadeståndet med avräkning för förmånerna. Om förmånerna sedan ändrar storlek, så påverkar det inte det belopp som ska betalas i skadestånd. Starka skäl ansågs tala för nettometoden, eftersom den underlättar skaderegleringen. Denna metod gick dock inte att förena med en regressrätt, varför den regressrätt som ännu fanns beträffande vissa förmåner behövde avskaffas. Det ansågs hursomhelst finnas starka skäl för ett avskaffande, bl.a. för att regressrätten hade ringa ekonomisk betydelse.

År 2002 redovisade Personskadekommittén sina överväganden i frågan om en regressrätt för staten inom det generella välfärds-systemet borde införas (se SOU 2002:1 s. 149 f.). Man ansåg att de

ovan redovisade resonemangen i förarbetena till lagen om allmän försäkring hade bärkraft även i detta sammanhang. Det kunde enligt kommittén med visst fog hävdas att "kollektivet" Sverige bör bära kostnaderna för ett grundläggande skydd i form av sjukpenning m.m. även vid händelser där det finns en ansvarig skadevällare. En regressrätt ansågs därför bära införas endast om betydande fördelar kan vinnas. I den delen konstaterade man följande. En viss preventiv effekt kunde inte uteslutas och inte heller en möjlig moralbildande funktion. Dessa argument var dock inte tillräckligt bärkraftiga. En regressrätt skulle å ena sidan medföra en fördel från statsfinansiell synpunkt men å andra sidan öka belastningen på trafikförsäkringen och andra försäkringar, med premiehöjningar som följd, samt det allmännas och andras kostnader för administration, varför värdet av en regressrätt var mindre från en samhällsekonomisk synpunkt. Kommittén förordade därför inte en regressrätt.

Regressrätt för sjukvårdskostnader som täcks av det offentliga

Kostnader för sjukvård som täcks av det offentliga är inte en radiologisk skada som ersätts enligt LRO. Möjligen skulle sådana kostnader kunna inrymmas i ordalydelsen i 7 § andra stycket, men det som anges i förarbetena talar emot att en sådan tolkning skulle vara avsedd (se prop. 2009/10:173 s. 85 f. och 121 f.). Däremot skulle skadestånd för personskada ha utgått om den skadelidande hade behövt betala för vården. Man kan därför möjligen se det så att det offentliga i anläggningshavarens ställe betalat ersättning till den skadelidande genom att tillhandahålla vården. Det skulle i och för sig vara möjligt att föreskriva en regressrätt mot anläggningshavaren i dessa fall (jfr även här artikel 6(h) i Pariskonventionen). Det finns dock inte någon sådan regressrätt enligt LRO.

Det finns inte heller någon generell regressrätt enligt LRO för den som betalat ersättning som anläggningshavaren skulle ha varit skyldig att betala, utan den gäller som ovan framgått endast i vissa specifikt angivna fall. Utredningen har inte heller något uppdrag att överväga någon sådan regressrätt.

Regressrätt för en kommuns utbetalningar enligt socialtjänstlagen (2001:453) och enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap

Kostnader för understöd kan inte hänföras till någon av punkterna i 7 §, och de utgör således inte i sig radiologisk skada. Även om sådana kostnader skulle kunna hjälpa till att mildra följderna av en olycka för enskilda så är det knappast avsett att kostnaderna ska falla under 7 § andra stycket. Möjligen kan kostnaderna i vissa fall hänföras till evakuering och därmed bli ersättningsgilla. I annat fall är frågan om det finns någon regressmöjlighet i förhållande till anläggningshavaren i den mån understödet täcker sådant som kunnat ersättas som t.ex. sakskada. Någon sådan rätt finns inte. Som ovan angetts ger LRO inte någon generell regressrätt för den som betalat ersättning i anläggningshavarens ställe.

4.6.4 Ersättning har betalats från annan försäkring

För andra försäkringar än anläggningshavarens ansvarsförsäkring undantas i försäkringsvillkoren normalt radiologiska skador från rätten till ersättning. Frågan om regressrätt mot anläggningshavaren uppkommer således inte. Det gäller även privata sjukvårdsförsäkringar (jfr föregående avsnitt om sjukvårdskostnader som det allmänna står för).

På ett område görs dock inte detta undantag, nämligen i den kollektivavtalade arbetsskadeförsäkringen, Trygghetsförsäkring vid arbetsskada (TFA). Om ersättning betalas ut därifrån kan det dock inte bli aktuellt med regresskrav mot anläggningshavaren, som i egenskap av arbetsgivare har tecknat försäkringen, utom om skadan vållats uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet (jfr § 37 i försäkringsvillkoren för TFA).

4.7 Riktlinjer med gränsvärden för radiologisk skada

4.7.1 Utredningens uppdrag och utgångspunkter

Utredningen ska analysera behovet av riktlinjer och bedömningskriterier för strålningsnivåer till följd av radioaktivt nedfall och vem som vid behov bör ta fram sådana. I utredningsdirektiven anges beträffande denna del av utredningens uppdrag följande.

Begreppet radiologisk skada innefattar en mängd olika skador som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka. För att underlätta och effektivisera skadereglering av ett stort antal skadeståndsanspråk behövs vägledning och riktlinjer för hur begreppet radiologisk skada ska tolkas. Vilka gränsvärden gäller för livsmedel? Vid vilken mängd radioaktivt nedfall är det möjligt att sanera ett fordon och när är fordonet att bedöma som totalskadat? Riktlinjer för livsmedel, foder och djurhållning finns utarbetade av ansvarig myndighet (Strålsäkerhetsmyndigheten, Livsmedelsverket och Jordbruksverket). Det kan dock behövas fler riktlinjer och befintliga riktlinjer kan behöva uppdateras och anpassas för att kunna ligga till grund för att avgöra om en ersättningsgill skada har inträffat eller inte.

Uppgiften är alltså att överväga behovet av fler riktlinjer, i syfte att underlätta och effektivisera skadereglering. En inledande fråga kan då vara vad för slags riktlinjer som bäst tjänar detta syfte. Två typer av riktlinjer kan komma i fråga. För det första kan man i skaderegleringen använda sig av befintliga riktlinjer med gränsvärden för när livsmedel och annat får användas för sitt ändamål, och eventuellt komplettera dessa riktlinjer. En utgångspunkt kan då vara att något som inte får användas kan betraktas som totalskadat. För det andra kan man tänka sig riktlinjer som är direkt avsedda för skaderegleringen, innehållande schabloner enligt vilka t.ex. en viss uppmätt strålningsnivå ger rätt till en viss ersättning eller anses motsvara en viss värdepåverkan. Dessa två typer av riktlinjer skulle kunna komplettera varandra.

4.7.2 Befintliga riktlinjer med gränsvärden för användning

Allmänt

Det finns riktlinjer som sätter gränsvärden för när livsmedel, foder och andra föremål får användas. Nedan redogörs för dessa. De har inte tillkommit i syfte att användas för skadereglering även om de kan vara till stor nytta i samband med denna. Det gör dock att det framstår som svårt att motivera förslag till andra riktlinjer av denna typ för att underlätta skaderegleringen. För övrigt framstår riktlinjerna som heltäckande, så långt sådana är meningsfulla innan en olycka inträffar.

Livsmedel och foder

Enligt Livsmedelsverkets föreskrifter LIVSFS 2012:3 om främmande ämnen i livsmedel får livsmedel inte innehålla högre cesiumhalt än 300 bq/kg (huvudsakligen kött av tamboskap, spannmålsprodukter, frukt utom nötter, köksväxter utom svamp, mejeriprodukter, barnmat och havsfisk) respektive 1 500 bq/kg (övriga livsmedel). Enligt myndighetens råd kan dock livsmedel som innehåller cesiumhalter upp till 3 000 bq/kg ätas några gånger i månaden.

Dessa riktlinjer har tillkommit för att hantera följderna av nedfallet från olyckan i Tjernobyl 1986. De är inte heltäckande och inte utformade för en generell tillämpning på kärnkraftsolyckor. Gränsvärden finns endast för Cs-137, och dessa gränsvärden är avsedda att också täcka Cs-134 enligt den specifika fördelning mellan dessa nuklider som gällde just för nedfallet från Tjernobyl i Sverige.

I EU-förordningen 2016/52 anges heltäckande gränsvärden för ett stort antal nukleider för livsmedel och foder, vilka nivåer är avsedda att tillämpas i händelse av en olycka. Särskilda, tidsbegränsade, genomförandeförordningar ska reglera gränsvärden som får vara högst de i grundförordningen angivna, men exponeringen ska hållas så låg som rimligen är möjligt.

Föremål

Enligt 3 kap. 1 § strålskyddslagen (2018:396) är det förbjudet att bedriva en verksamhet med joniserande strålning som inte är berättigad. I princip all befattning med ett material som förorenats med ett radioaktivt ämne (detta definieras i lagen som radioaktivt material) är verksamhet med joniserande strålning i lagens mening (se 1 kap. 5 och 7 §§ strålskyddslagen). En verksamhet är enligt 1 kap. 10 § strålskyddslagen berättigad om den medför en nytta som överstiger den skada som verksamheten kan medföra. Det är vidare enligt 6 kap. 1 § strålskyddslagen förbjudet att utan tillstånd bedriva en verksamhet med joniserande strålning. Strålsäkerhetsmyndigheten får dock enligt 2 kap. 5 § strålskyddslagen och 7 kap. 1 § strålskyddsförordningen (2018:506) meddela föreskrifter om undantag från lagen i fråga om bl.a. radioaktivt material samt i fråga om byggnadsstrukturer och områden som kan ha förorenats av radioaktiva ämnen från en verksamhet med joniserande strålning men som från strålskyddssynpunkt inte behöver omfattas av lagens krav (friklassning). I SSMFS 2018:3 anges dels undantag för radioaktivt material vars aktivitet eller aktivitetskoncentration inte överstiger vissa nivåer, dels möjlighet till friklassning om den radioaktiva föroreningen i eller på föremålet understiger vissa nivåer.

När det gäller mark och byggnader kommer inte kraven på sanering att kunna utgå från friklassningsnivåer annat än vid mycket begränsade olyckor. Efter en olycka med utsläpp gäller i stället referensnivåer till vilka kopplas doskriterier och åtgärdsnivåer. Det är inte sannolikt att de kan vara så låga som friklassningsnivåerna för mark och byggnader.

4.7.3 Överväganden gällande schabloner avsedda för skadereglering

Personskada

Bedömning: För deterministiska skador är det knappast meningsfullt att överväga schabloner.

Det framstår inte som lämpligt eller ens möjligt att hantera ersättning av senare uppkomna cancerfall med schabloner baserade på hur mycket strålning personen i fråga utsatts för. Det går

inte med dagens kunskap att belägga ett kausalt samband på individnivå mellan exponering för joniserande strålning och utvecklande av cancer. Normalt går det inte heller att utreda hur mycket strålning en individ utsatts för.

Inte heller är det aktuellt med schabloner som gäller skadans omfattning, eftersom skadeverkningarna kan variera mycket kraftigt mellan olika skadelidande.

Det är inte lämpligt att utredningen föreslår regler om beviskrav, utan den frågan bör överlämnas till domstolspraxis.

Allmänt

Svensk Försäkring har utarbetat medicinska tabellverk för personskador respektive sjukdomar. I dessa tabellverk värderas den funktionsförlust som den skadade/sjuka har drabbats av. Trafikskadenämnden har i sin tur utarbetat tabeller för beräkning av ersättning för sveda och värk, medicinsk invaliditet (men), utseendemässiga skadeföljder och för amputationer. Det finns även tabeller för ersättningsnivåer för olika skador. Dessutom finns tabeller för åldersjustering, kapitalisering och omräkningsfaktorer. Tabellerna är avsedda för trafikskador men används allmänt i skaderegleringen även vid bedömning av ersättning för andra personskador. De har godtagits av Högsta domstolen, se t.ex. NJA 2007 s. 953.

Det finns antagligen fall där de nämnda tabellerna kan tillämpas på skador från en kärnkraftsolycka, men den fråga som är av intresse för utredningen är om det i något avseende går att använda liknande schabloner för att det ska bli lättare att bestämma ersättningen för personskador som beror på exponering för strålning. Man kan också tänka sig schabloner som tar sikte på orsakssambandet.

Skador i direkt anslutning till en olycka

När det gäller deterministiska skador, som uppstår i anslutning till olyckan, är det knappast meningsfullt att överväga schabloner utöver Trafikskadenämndens tabeller. Det föreligger inte några särskilda svårigheter med att bevisa vare sig orsakssambandet eller skadans storlek. Dessutom är det inte sannolikt att det vid en olycka skulle uppstå många skador av detta slag.

Senare uppkomna personskador

Det framstår inte som lämpligt eller ens möjligt att hantera ersättning av senare uppkomna cancerfall med schabloner baserade på hur mycket strålning personen i fråga utsatts för. Det går inte med dagens kunskap att belägga ett kausalt samband på individnivå mellan exponering för joniserande strålning och utvecklande av cancer. Normalt går det inte heller att utreda hur mycket strålning en individ utsatts för. Inte heller är det aktuellt med schabloner som gäller skadans omfattning, eftersom skadeverkningarna kan variera mycket kraftigt mellan olika skadelidande.

Vad som däremot kan vara av betydelse är hur beviskravet utformas. Det är närmast uppenbart att ett lägre beviskrav än styrkt behöver tillämpas, på grund av svårigheterna för den skadelidande att föra bevisning. Som jämförelse kan nämnas beviskravet för miljöskador enligt 32 kap. miljöbalken. Orsakssamband ska enligt 32 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken anses föreligga om det med hänsyn till störningens och skadeverkningarnas art, andra möjliga skadeorsaker samt omständigheterna i övrigt föreligger övervägande sannolikhet för ett sådant orsakssamband. Man skulle kunna ha en liknande regel för sent uppkomna personskador, där beviskravet kopplas till sådana omständigheter som talar för att personen exponerats för strålning. Det går dock knappast att på motsvarande sätt som vid miljöskador jämföra med sannolikheten för andra möjliga skadeorsaker. Cancer kan ha en mängd orsaker som det inte är möjligt att föra bevisning om, och förmodligen kommer det i de flesta fall att vara mer sannolikt att sjukdomen hos en viss individ har en annan orsak än olyckan. När beviskravet bestäms måste också hänsyn tas till anläggningshavarens intressen. Det är inte lämpligt att utredningen föreslår regler om beviskrav, utan den frågan bör överlämnas till domstolspraxis.

Sakskada

Bedömning: Det är inte säkert att ägaren till varje föremål som kontaminerats av radioaktiva ämnen drabbas av en sakskada, utan saneringskostnaden kan vara att betrakta som en ren förmögenhetsskada som inte alltid är ersättningsgill enligt LRO.

Det bör inte komma på fråga att med tvingande regler om schablonersättning frångå skadeståndslagens bestämmelser, enligt vilka

ersättningen ska beräknas på grundval av sakens verkliga värde eller reparationskostnad och värdeminskning. Däremot kan man överväga allmänna råd som frivilligt tillämpas av den som beräknar ersättningen, och som kan motbevisas av den skadelidande. Värdet av sådana riktlinjer kan dock ifrågasättas.

Begreppet sakskada

Det radioaktiva nedfallet utgör i grund och botten en förorening, en nedsmutsning. I Högsta domstolens praxis har beträffande utsläpp av drivmedel följande uttalats.

Att utsläpp av drivmedel och andra oljeprodukter kan innebära att mark förorenas på ett sådant sätt att det uppkommer en sakskada är klart. Detta innebär dock inte att varje utsläpp innefattar en sakskada. Om ett utsläpp är av så begränsad omfattning att det inte förorsakar något egentligt men kan någon sakskada inte anses ha uppkommit. Detsamma gäller om de negativa effekterna av ett utsläpp inte är så begränsade men kan undanröjas genom obetydliga åtgärder. (Se NJA 2004 s. 566.)

Motsvarande bör gälla vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Det är således inte säkert att ägaren till varje föremål som kontaminerats av radioaktiva ämnen drabbas av en sakskada, utan saneringskostnaden kan vara att betrakta som en ren förmögenhetsskada som inte alltid är ersättningsgill enligt LRO. Från en bil kan t.ex. många gånger de radioaktiva ämnena tvättas bort. Till andra material liksom vissa växande grödor binder däremot ämnena hårdare varför det är fråga om en sakskada.

Behövs riktlinjer med schabloner för saksador?

En naturlig utgångspunkt vid bedömning av saksador bör som sagt vara riktlinjerna för när livsmedel och andra varor och föremål får användas. Ett något förenklat synsätt ger vid handen att om radioaktiviteten överstiger denna nivå kan saken betraktas som värdelös, medan den behåller sitt värde om den understiger nivån.

I verkligheten är det förstas inte så enkelt. Även om radioaktiviteten, trots sanering, för närvarande är för hög för att en vara ska få säljas, kan en köpare tänkas vara beredd att betala för en vara som kan användas i framtiden, när radioaktiviteten avklingat. Och om-

vänt är det troligt att många även om gränsvärdena underskrids, drar sig för att köpa en vara som exponerats, kanske i högre grad om radioaktiviteten ligger närmare gränsvärdet.

Frågan är då om det går att förenkla skaderegleringen i detta sammanhang genom att bestämma ersättningsschabloner, t.ex. så att en viss radioaktivitet – trots sanering – som visserligen är under gränsvärdet ändå berättigar till en ersättning motsvarande en viss andel av sakens värde. Det bör inte komma på fråga att med tvingande regler frångå skadeståndslagens bestämmelser, enligt vilka ersättningen ska beräknas på grundval av sakens verkliga värde eller reparationskostnad och värdeminskning. I stället bör det i så fall vara fråga om allmänna råd som frivilligt tillämpas av den som beräknar ersättningen, och som kan motbevisas av den skadelidande. Fördelen med sådana schabloner skulle vara att det inte behövs någon utredning om värdepåverkan. Saneringskostnader måste däremot rimligen styrkas även med en schablonersättning.

Det kan ifrågasättas vilket värde den här typen av riktlinjer skulle kunna ha. För många typer av saker kommer värdeminskningen att bero på andra faktorer än själva radioaktiviteten. En viktig faktor är t.ex. marknadens förtroende för myndigheterna. Litar köparna på deras bedömningar, får man anta att värdepåverkan inte blir så stor så länge gränsvärdena innehålls.

Vem bör utarbeta riktlinjer och när?

Om det överhuvudtaget är aktuellt med den här typen av allmänna råd för skaderegleringen, så bör dessa lämpligen utarbetas av Kammarkollegiet, som föreslås ha ett helhetsansvar för skaderegleringen (jfr kapitel 7). Det kan också tänkas att försäkringsbranschen tar fram riktlinjer. Det går knappast att ha heltäckande sådana riktlinjer och det framstår inte som meningsfullt att utarbeta dem i förväg, utan i händelse av en olycka kommer det att bli tydligt för vilka slags sakskador det kan finnas behov av att underlätta skaderegleringen på detta sätt.

5 Säkerheter

5.1 Utredningens uppdrag

Enligt Paris- och Brysselkonventionerna samt enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) är innehavaren av en kärnteknisk anläggning skyldig att se till att ekonomisk säkerhet ställs för dennes ersättningsansvar för radiologiska skador, upp till i LRO angivna belopp. I dagsläget erbjuder marknaden försäkringar som täcker samtliga skador som omfattas av Pariskonventionen med undantag för sena personskador, dvs. skador som uppkommer mer än tio år men inom 30 år från tidpunkten för olyckan. Det behövs alltså för närvarande en annan sorts ekonomisk säkerhet för att täcka anläggningshavarens ansvar för sena personskador. Enligt direktiven ska utredaren bland annat

- föreslå vilka former av säkerhet som kan godtas för att täcka anläggningshavarens ersättningsansvar för sena personskador,
- föreslå vilka krav som ska ställas på de säkerheter, inklusive ansvarsförsäkringar, som ställs, och
- lämna förslag på vilken instans som bör pröva om de erbjudna säkerheterna, inklusive ansvarsförsäkringarna, är tillräckliga.

I direktiven anges vidare följande. Ett grundläggande krav för att en säkerhet ska vara godtagbar är att den går att förena med både det skaderegleringssystem som utredaren föreslår och anläggningshavarens ansvarsförsäkring. I detta krav ligger också att säkerheten ska kunna tas i anspråk för det avsedda syftet vid varje tidpunkt och att dess värde ska vara beständigt även vid bolags- eller omvärldsförändringar. Därtill måste en säkerhet vara förenlig med EU:s statsstödsregler för att vara godtagbar. Utredarens förslag ska utgå från principen att förorenaren betalar.

5.2 Gällande och tidigare föreslagna regler om säkerheter

5.2.1 Paris- och Brysselkonventionerna¹

Pariskonventionen

För att täcka skadeståndsansvar enligt Pariskonventionen är anläggningshavaren skyldig att ta och vidmakthålla försäkring eller annan finansiell säkerhet till det belopp som fastställs som ansvarighetsbelopp. Om anläggningshavarens ansvar, såsom i Sverige, inte är begränsat, ska anläggningsstaten fastställa en gräns för säkerheten som ska vara minst 700 miljoner euro (med undantag för sådana lågrisk-anläggningar och transporter för vilka lägre ansvarsbelopp får bestämmas). Försäkringens eller säkerhetens art och villkor ska godkännas av vederbörande myndighet. I den utsträckning säkerheten inte kan ianspråkats eller är otillräcklig, ska anläggningsstaten tillskjuta medel upp till 700 miljoner euro. Se artikel 10(a–c).

I Exposé des motifs anges i anslutning till artikeln bl.a. följande.

Financial security may be in various forms: insurance coverage, conventional financial guarantees or ordinary liquid assets. A combination of insurance, other financial security and State guarantee may be accepted. An operator may change the insurance or other financial security, provided that the required amount is always maintained. Although the operator must have financial security available for each nuclear incident, in practice insurance coverage will, it seems, only be available per installation for a fixed period of time rather than in respect of a single incident. There is nothing in the Convention which prevents this, provided that the required amount of financial security is not reduced or exhausted as a result of a first nuclear incident without appropriate measures being taken to ensure that required amount is available for subsequent nuclear incidents.

It is for the competent public authority to determine the type and terms of the insurance or other financial security which the operator will be required to hold. The type and terms envisaged do not imply the establishment of a supervisory authority to control insurance activities in those countries where such an authority does not already exist, but only the control necessary to ensure compliance with the Convention. Thus the competent public authority must ensure that insurance policies are satisfactory in that they do not contain clauses which might render them ineffective, such as those permitting the insurer or other financial guarantor to invalidate the financial security for non-payment of premiums.

¹ För en beskrivning av konventionerna och Exposé des motifs, se kapitel 3.

Whatever conditions are laid down by the competent public authority, it may happen that the financial security maintained by the operator is not available or is insufficient to satisfy nuclear damage claims arising from a nuclear incident. This might occur, for example, where the financial guarantor is bankrupt, or where the financial security corresponding to a reduced liability amount for a low-risk installation is insufficient to satisfy all nuclear damage claims resulting from an incident at that installation, or where the insurance is on a per installation basis for a fixed period and after a first nuclear incident it is impossible to reinstate the financial security up to the required amount. In these circumstances, the Contracting Party in whose territory the liable operator's installation is situated shall provide the necessary funds to ensure the payment of compensation for nuclear damage [...]

Brysselkonventionen

Enligt artikel 3(b) ska skadestånd enligt Brysselkonventionen tillhandahållas upp till minst 700 miljoner euro från en finansiell säkerhet eller från enskilda statsmedel enligt artikel 10(c) i Pariskonventionen, och därutöver och upp till 1 200 miljoner euro från enskilda statsmedel.

5.2.2 Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Enligt 30 § LRO ska en innehavare av en svensk anläggning ha en ansvarsförsäkring eller se till att annan ekonomisk säkerhet ställs som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt LRO upp till 700 miljoner euro, eller beträffande kärnreaktorer i drift 1 200 miljoner euro. I 31 § bemyndigas dock regeringen att sätta kravet på säkerhet lägre, lägst 70 miljoner euro för anläggningar som bedöms mindre riskfyllda (gäller inte kärnkraftsreaktorer i drift), och lägst 80 miljoner euro för transporter av kärnämne eller kärnavfall. Ersättningsansvaret för olyckor under transport får enligt 32 § täckas av en särskild försäkring.

Enligt 37 § gäller att om ett ersättningsansvar enligt lagen säkerställs med såväl en eller flera ansvarsförsäkringar som andra ekonomiska säkerheter, ska de andra säkerheterna användas för att fullgöra ersättningsansvaret endast i den mån ansvarsförsäkringarna inte räcker för att betala full ersättning.

Enligt 38 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas enligt LRO.

Statlig återförsäkring regleras i 39 §. Regeringen får göra ekonomiska åtaganden för staten, genom att statliga garantier i form av återförsäkringsåtaganden ställs. Anläggningshavaren ska betala en avgift för den ekonomiska risk som staten bär för kostnader som kan uppkomma i händelse av radiologiska olyckor. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning.

5.2.3 2011 års förslag till förordning om ansvar och ersättning för radiologiska olyckor

Det förslag till förordning som remitterades 2011² innebar följande. En anläggningssinnehavare skulle ha en ansvarsförsäkring upp till ett belopp motsvarande 700 miljoner euro. Om försäkringen inte gällde för vissa skador som omfattas av LRO, skulle det anges i försäkringen. Vid sådant fall skulle innehavaren ställa kompletterande säkerhet för skador som inte omfattades, genom moderbolagsborgen och, vid behov, annan säkerhet. Säkerheterna skulle vara utan tidsbegränsning och fick inte utgöras av fastighet på vilken det bedrivs kärnteknisk verksamhet. Om anläggningen var en kärnkraftsreaktor i drift skulle de kompletterande säkerheterna dessutom avse alla ersättningsgilla skador över försäkringsbeloppet upp till 1 200 miljoner euro. Ansvarsförsäkringen och borgensåtagandet skulle ges in till Riksgäldskontoret och Strålsäkerhetsmyndigheten i god tid före det kommande kalenderåret. (7–11 §§)

En särskild försäkring för ersättningsansvaret under en transport skulle ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten i god tid före transporten. (12 §)

Strålsäkerhetsmyndigheten skulle varje år pröva om en ansvarsförsäkring var tillräcklig. Vid prövningen skulle hänsyn tas till andra säkerheter för ersättningsansvaret. Strålsäkerhetsmyndigheten skulle meddela regeringen om försäkringen inte var tillräcklig. (13 §)

Riksgäldskontoret skulle vart tredje år ge in ett yttrande till regeringen i frågan om de kompletterande säkerheterna var tillräckliga med hänsyn till deras kreditvärdighet. Om det behövdes skulle Riks-

² Se avsnitt 3.4.

gäldskontoret föreslå villkor som säkerheterna borde förenas med för att vara kreditvärda. Riksgäldskontoret skulle kontinuerligt bedöma värdet av de kompletterande säkerheterna och bevaka att villkor som säkerheterna hade förenats med följdes. Om en säkerhet hade försämrats i sådan mån att den inte längre bedömdes tillräcklig, skulle Riksgäldskontoret underrätta regeringen om detta och yttra sig i frågan om vilka kompletterande säkerheter som behövdes. (14 och 15 §§)

Underrättelse enligt 34 § LRO om att en säkerhet har upphört att gälla skulle lämnas till Strålsäkerhetsmyndigheten. (16 §)

5.3 Slag av säkerhet och krav på säkerheterna

5.3.1 Tidigare överväganden om säkerheter som kan godtas

Frågan om vilka säkerheter som kan komma i fråga har tidigare övervägts i LRO:s förarbeten: Atomansvarsutredningens betänkande Översyn av atomansvaret (SOU 2006:43), Strålsäkerhetsutredningens delbetänkande Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar (SOU 2009:88) och propositionen Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173). Förutsättningarna var då delvis andra än i dag såtillvida att tillgängliga ansvarsförsäkringar var begränsade till ett lägre belopp (vilket dock successivt utökades) och förutom sena personskador inte omfattade kostnader för avhjälpande av miljöskador. I fokus var i första hand frågan om det överhuvudtaget var möjligt för anläggningshavarna att täcka ett ersättningsansvar upp till 1 200 miljoner euro och i så fall hur. Övervägandena i förarbetena är ändå en naturlig utgångspunkt för utredningens ställningstaganden.

Vid tiden för Strålsäkerhetsutredningens betänkande kunde ansvarsförsäkring tecknas upp till 700 miljoner euro. Strålsäkerhetsutredningen bedömde ingivande av säkerheter som ett fullgott finansieringsalternativ för återstående ansvarsbelopp upp till 1 200 miljoner euro, och anförde att den bästa lösningen syntes vara ömsesidig försäkring mellan anläggningsägarnas moderbolag, men att en sådan lösning måste bygga på frivillighet. I andra hand framstod enskilda borgensåtaganden från moderbolagen som ett tillfredsställande alternativ. Även bankgaranti och in-teckning i fastighet ansågs kunna komma i fråga. För säkerhets skull – för det fall anläggningshavarna inte skulle ha möjlighet att finna andra finansieringslösningar – förord-

ades ändå ett bemyndigande för regeringen att mot en riskavspeglande avgift ikläda staten ekonomiska förpliktelser i form av kreditgarantier som hanteras inom ramen för den statliga garantimodellen. Detta ansågs inte böra innefatta något åtagande om återförsäkring. (Se s. 317 ff.)

När propositionen lades fram uppgavs att kapaciteten på försäkringsmarknaden översteg 700 miljoner euro och inom en snar framtid kunde förväntas omfatta även det andra ersättningssteget upp till 1 200 miljoner euro. Regeringen anförde att det fanns ett brett stöd för alternativet med ställande av säkerhet som komplettering till en ansvarsförsäkring, i första hand genom att reaktorbolagens ägarbolag ställer borgen såsom för egen skuld upp till ansvarsnivån 1 200 miljoner euro, inklusive ersättning för miljöskador och sena skador. Även ömsesidig försäkring betraktades av regeringen fortsatt som ett möjligt alternativ. En statlig försäkringslösning eller statliga kreditgarantier borde komma i fråga endast i undantagsfall. (Se prop. 2009/10:173 s. 60 ff.)

5.3.2 Kompletterande säkerheter i andra konventionsstater

Allmänt

Av en sammanställning³ från CPPC (partsmötet i Paris- och tilläggskonventionerna) framgår bl.a. följande. Åtta av konventionsstaterna har en reglering av kompletterande säkerhet på plats. Det är då i form av en statlig garanti, en statlig återförsäkring, en statlig försäkring eller en kombination av dessa säkerheter. Statliga garantier finns i Belgien, Tyskland, Nederländerna, Norge och Slovenien. En statlig försäkring finns i Nederländerna (som således kombinerar detta med en statlig garanti), Spanien och Schweiz. I Frankrike finns liksom i Sverige, möjlighet för staten att erbjuda återförsäkring, men någon sådan är ännu inte beslutad. Utredningen har tillgång till närmare beskrivningar av vad som gäller i Nederländerna, Belgien och Schweiz. Av särskilt intresse är Belgien.

³ Se https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_49310/cppc-table-on-the-availability-of-financial-security-to-cover-revised-heads-of-damage-as-required-under-2004-protocol-non-official-updated-november-2020.

Schweiz

Den försäkringspremie som anläggningshavarna ska betala till staten beräknas enligt en ganska komplicerad formel, som bygger på marknadens premier och sannolikheten för de typer av skador som inte täcks av privata försäkringar.

Nederländerna

Den statliga försäkringen gäller för icke försäkringsbara skador och den statliga garantin gäller för skador som till beloppet överstiger det tredje steget⁴ (1 500 miljoner euro när tilläggsprotokollet trätt i kraft). Premien för den statliga försäkringen är lika med en viss procent av den premie som anläggningshavaren betalar till den nederländska kärnförsäkringspoolen. Procentsatsen bestäms utifrån en uppskattning av sannolikheten för att en olycka skulle orsaka sådan skada som den privata försäkringen inte täcker.

Belgien

Den statliga garantin är tillgänglig enbart när marknaden inte erbjuder tillräckliga säkerheter. Avgiften för garantin är 15 procent högre än vad som skulle gälla på den privata marknaden.

Belgien anmälde enligt artikel 107 och 108 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt de nya reglerna om statlig garanti till EU-kommissionen, som meddelade att den avgift som anläggningshavarna ska betala enligt reglerna är på en sådan nivå att de inte ges någon ekonomisk fördel, varför den statliga garantin inte utgör otillåtet statsstöd (se EU-kommissionens beslut den 14 juli 2017, C(2017) 4668 final).

⁴ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

5.3.4 Säkerheter som godtas i andra sammanhang

Miljöbalken

Radiologiska olyckor skulle ha fallit inom tillämpningsområdet för skadeståndsskyldighet enligt 32 kap. miljöbalken, om de inte utslutits genom 2 §. En jämförelse med vad som enligt miljöbalken gäller för ställande av säkerhet kan därför vara av särskilt stort intresse.

Tillstånd m.m. enligt miljöbalken får för sin giltighet göras beroende av ställande av säkerhet för kostnaderna för avhjälpande av miljöskada och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda (se 16 kap. 3 § miljöbalken). Före år 2007 hänvisades i paragrafen till 2 kap. 25 § utsökningsbalken. Numera gäller att alla typer av säkerheter kan komma i fråga, som visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska prövas av tillståndsmyndigheten.

Angående bedömningen av om en säkerhet är betryggande för sitt ändamål sägs i förarbetena följande (se prop. 2006/07:95 s. 135, jfr s. 107 ff.):

Eftersom huvudsyftet med kraven på att ställa säkerheter är att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnader för efterbehandling bör säkerheten uppnå detta syfte. En säkerhet bör därutöver inte vara större än vad som behövs och inte heller administrativt kostsam. En utgångspunkt bör även vara att säkerheten bör tillåta att så mycket kapital som möjligt är kvar hos verksamhetsutövare. Det är visserligen svårt att finna säkerheter som inte är kostsamma för verksamhetsutövaren och samtidigt erbjuder full säkerhet för samhället. Ambitionen bör därför vara att till en rimlig kostnad för verksamhetsutövaren minimera risken för att samhället får bära avhjälpandekostnaden. För att en säkerhet verkligen skall kunna skydda samhället från att svara för återställningskostnader bör utgångspunkten vara att säkerheten skall vara skyddad vid gäldenärens konkurs. Säkerheten bör även vara tillgänglig för tillsynsmyndigheten. Med tillgänglig i detta sammanhang menas att säkerheten skall vara enkel att realisera och utnyttja när den behöver tas i anspråk. En väsentlig förutsättning vid en sådan bedömning är naturligtvis att säkerheten kan omvandlas till reda pengar i den takt som krävs för att den planerade efterbehandlingen skall kunna genomföras.

I MÖD 2016:14 godtog Mark- och miljööverdomstolen, för ett tillstånd till nio vindkraftverk, en säkerhet i form av moderbolagsborgen från Vattenfall AB, med i huvudsak följande motivering:

Mark- och miljööverdomstolen anser inte att moderbolagsborgen är en form av säkerhet som generellt kan godtas. I detta fall är det belopp som borgensåtagandet gäller mycket lågt i förhållande till moderbolagets

tillgångar som är betydande. Moderbolaget är ett publikt bolag som helt ägs av staten. Trots svårigheter att bedöma ett bolags betalningsförmåga på lång sikt har moderbolagsborgen i detta fall ansetts vara betryggande för sitt ändamål.

Särskilt om återställningsåtgärder vid gruvverksamhet

Gruvverksamhet faller under miljöbalkens ovan nämnda regler om ställande av säkerhet. I SOU 2018:59 föreslås dock att särskilda regler ska gälla för ställande av säkerhet vid gruvverksamhet. Enligt utredningsförslaget ska verksamhetsutövaren ställa säkerhet antingen genom deposition av kontanta medel till staten eller i form av en standardiserad bankgaranti som uppfyller vissa av staten definierade krav. Som skäl för detta anges bl.a. följande. En begränsning av antalet former av säkerhet som kan godtas gör prövningen mer förutsebar och risken minskar för utdragna handläggningstider och för att verksamheter under tiden bedrivs utan godtagbar säkerhet. Det finns stora svårigheter att bedöma kreditvärdigheten i en borgensförbindelse. Varken borgen eller de former av bankgaranti som i dag ställs är tillräckligt enkla att realisera och ta i anspråk (se avsnitt 10.4 och 11.4).

Lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter

I lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter säkerställs finansieringen av tillståndshavarnas skyldigheter enligt kärntekniklagen att ta hand om och slutförvara använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall, för en säker avveckling och rivning av kärnkraftverken och för den forskning och utveckling som har samband med det. Tillståndshavare betalar in avgifter till myndigheten Kärnavfallsfonden, som förvaltar avgiftsmedlen. Den som är skyldig att betala kärnavfallsavgift ska även ställa säkerhet för de kostnader som uppskattas kunna uppkomma men som ännu inte täcks av de avgifter som har betalats.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas, och det anges särskilt att det får föreskrivas att säkerhet ska ställas genom moderbolagsborgen. Något sådant krav har dock inte föreskrivits. Det finns inte någon begränsning beträffande vilket slags säkerhet som kan godtas, utom att säkerheten inte får vara en

fastighet som det bedrivs kärnteknisk verksamhet på. Därtill gäller som krav att säkerheten ska vara utan tidsbegränsning. (Se 10 § lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter och 23 § förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter.)

5.3.5 Säkerheter enligt LRO som kan komma i fråga utöver ansvarsförsäkring

Säkerheter på den privata marknaden

Bedömning: Marknaden kan sannolikt erbjuda bankgarantier och kreditförsäkringar för skadestånd som kan behöva betalas under mer än 30 år efter en olycka, men premien skulle bli hög.

Inteckning i anläggningshavarens fastigheter framstår inte som en lämplig säkerhet, eftersom anläggningshavaren i sista hand ansvarar med sina tillgångar.

Ömsesidig försäkring är en möjlighet för framtiden, men inte något som det går att räkna med i nuläget.

På den privata marknaden är det i dagsläget främst moderbolagsborgen som framstår som ett realistiskt alternativ till ansvarsförsäkring.

Pant, borgen (inklusive bankgaranti) och företagshypotek kan sägas allmänt accepteras som säkerhet i svensk rätt. Vid verkställighetsåtgärder enligt utsökningsbalken ska säkerhet bestå av pant, borgen eller företagshypotek (se 2 kap. 25 § andra stycket utsökningsbalken). I 15 kap. 6 § rättegångsbalken hänvisas beträffande kvarstad till utsökningsbalkens bestämmelse. Samma säkerheter godtas för uppskov med att erlägga betalning för statliga fordringar (se 11 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.). Pant och borgen godtas även enligt lagen (1980:307) om skyldighet för utländska käreande att ställa säkerhet för rättegångskostnader (se 3 §).

Som ovan framgått bedömde man i förarbetena till LRO att den privata säkerhet som främst skulle aktualiseras för radiologiska olyckor var moderbolagsborgen. Därutöver antogs även ömsesidig försäkring mellan moderbolagen kunna komma i fråga. I Strålsäkerhetsutredningens betänkande nämns även bankgaranti och fastighetsintekning som möjliga lösningar.

Grundat på de erfarenheter som är representerade i utredningen är det sannolikt att marknaden kan erbjuda bankgarantier och kreditförsäkringar för skadestånd som kan behöva betalas under mer än 30 år efter en olycka, men premien skulle bli hög.

I 2011 års förslag till förordning⁵ utesluts inteckning av sådana fastigheter på vilka det bedrivs kärnteknisk verksamhet. Även andra fastigheter tillhöriga ägarbolagen kommer dock att beröras av olyckan, i vart fall på det sättet att ägarbolaget i sista hand svarar med egna tillgångar för sin skadeståndsskyldighet enligt LRO. Inteckning i fastighet framstår därför inte som en lämplig säkerhet.

Ömsesidig försäkring mellan moderbolagen diskuteras med jämna mellanrum i branschen. Det man har tittat på i första hand är en ömsesidig försäkring inom Norden. Det skulle emellertid innebära ett stort åtagande för varje deltagande moderbolag att infria vid en olycka, och därmed en påtaglig belastning på balansräkningen. Intresset för en lösning av denna typ varierar mellan moderbolagen och det finns inte några konkreta planer. Ömsesidig försäkring är således alltjämt en möjlighet för framtiden, men inte något som det går att räkna med i nuläget.

Det sagda innebär att det på den privata marknaden i dagsläget främst är moderbolagsborgen som framstår som ett realistiskt alternativ till ansvarsförsäkring. Inte heller moderbolagsborgen är dock fri från invändningar, se avsnitt 5.3.6.

Andra säkerheter som övervägts tidigare

Bedömning: Nackdelarna med fondering överväger fördelarna. Det finns i dag inte någon marknad för katastrofobligationer som säkerhet för radiologiska olyckor.

Fondering

En möjlig säkerhet är att anläggningsinnehavarna åläggs att regelbundet betala in medel till en fond. Så sker i flera sammanhang, bl.a. enligt lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter.

⁵ Se avsnitt 3.4 och 5.2.3.

Fördelen med fondering som säkerhet för ersättningsansvaret är att det blir tydligt att det är kärnkraftsindustrin som står för kostnaderna. Fondering som finansieringsalternativ har dock en rad stora nackdelar som överväger fördelarna. Det skulle ta lång tid att bygga upp tillräckligt stora fonder, och efter en olycka skulle det vara omöjligt att omedelbart återställa nivån på säkerheten. Att fondera för en ytterst osannolik händelse är vidare en ineffektiv resursallokering som är företagsekonomiskt tvivelaktig. (Se SOU 2006:43 s. 242 ff. och SOU 2009:88 s. 380 ff.)

Katastrofobligationer

Tanken med katastrofobligationer är att ett organ emitterar obligationer och placerar de pengar som flyter in i statspapper. Innehavarna får en högre ränta än normalt och den s.k. merräntan betalas av kärnkraftsindustrin. Vid en kärnkraftsolycka säljs en del av statspapperen för att skadorna ska kunna ersättas.

Katastrofobligationer används vid försäkring mot naturkatastrofer, men har inte tillämpats i praktiken som säkerhet för radiologiska olyckor. Anläggningshavarna skulle i teorin kunna ställa säkerhet för avsevärt högre belopp än vad som krävs i dag. Det finns dock inte någon sådan marknad.

Frågan behandlas i SOU 2006:43 på s. 237 ff. och 247 och i SOU 2009:88 på s. 378 f.

5.3.6 Ansvarsförsäkring

Nordiska kärnförsäkringspoolen

Bedömning: Nordiska kärnförsäkringspoolen kan inte förväntas inför LRO:s ikraftträdande erbjuda ansvarsförsäkringar som täcker sena personskador, men det är möjligt att poolen erbjuder sådana försäkringar i framtiden.

Nordiska kärnförsäkringspoolen (Nordic Nuclear Insurers, NNI) tillhandahåller försäkringar till den svenska och finska kärntekniska industrin. Försäkringsbolag exkluderar normalt nukleära risker från försäkringsskyddet p.g.a. riskernas komplexitet och behovet av stor

försäkringskapacitet. En pool är en sammanslutning av försäkringsbolag som gemensamt försäkrar en specifik risk. NNI samarbetar med ett 20-tal andra pooler runt om i världen, och byggs upp av 15 svenska och finska försäkringsbolag. Anläggningarna försäkras i koassurans av försäkringsbolagen. NNI är återförsäkrare tillsammans med de samarbetande kärnförsäkringspoolerna, vilka är uppbyggda på samma sätt (med 10–20 medlemmar i vardera). NNI emottar återförsäkring från de andra poolerna. Det är således en reciprok affär. NNI tillhandahåller i dag inte hela försäkringsskyddet för de svenska kärntekniska anläggningarna, utan försäkrar i sin tur i koassurans med ELINI (se nedan) när det gäller ansvarsförsäkringen och med ett annat försäkringsbolag, EMANI, beträffande egendomsförsäkringen.

NNI kan inte förväntas inför LRO:s ikraftträdande erbjuda ansvarsförsäkringar som täcker sena personskador, men det är möjligt att poolen erbjuder sådana försäkringar i framtiden. Det är inte risken i sig som verkar avhållande, eftersom risken för att höga belopp ska utgå i ersättning för sena personskador är låg, utan det är den långa preskriptionstiden om 30 år. Det är svårt att överblicka ekonomiska, medicinska, sociala och juridiska förändringar under en så lång tidsperiod och konsekvenserna av sådana förändringar.

ELINI och Northcourt

Bedömning: Den försäkringskapacitet som täcker sena personskador finns utanför NNI:s poolsystem genom försäkringsbolagen ELINI och Northcourt och uppskattas kunna uppnå 330 miljoner euro i dagsläget.

Den del av ansvarsförsäkringen som NNI inte står för, tillhandahålls av ELINI (European Liability Insurance for the Nuclear Industry). Det är ett belgiskt ömsesidigt försäkringsbolag bildat av anläggningshavare från främst Europa men även USA, Canada, Brasilien och Afrika. Sedan bildandet år 2002 har ett kapital byggts upp av inbetalda premier, vilka efter avdrag för kostnader fonderas och bildar kapaciteten för ansvarsförsäkringarna. Inga vinster delas ut till medlemmarna. ELINI har enligt avtal med försäkringstagarna rätt att kräva in ett belopp motsvarande upp till 20 × årspremien i den

utsträckning det behövs för återkapitalisering efter en olycka. ELINI kan därigenom leva upp till de solvenskrav som ställs på försäkringsbolag. Denna möjlighet att kräva in extra premier har hittills aldrig behövt utnyttjas.

ELINI står i dag för cirka 10–15 procent av de svenska anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar, motsvarande cirka 140 miljoner euro. Det motsvarar ELINI:s maximala kapacitet år 2020, eftersom anläggningshavarna i första hand anlitar ELINI. Kapaciteten kan förväntas öka långsamt över tid i takt med att kapitalet växer. ELINI har redan i dag möjlighet att öka sin kapacitet med knappt 70 miljoner euro genom viss återförsäkring.

Northcourt limited är ett internationellt kommersiellt försäkringsbolag som är specialiserat på egendomsförsäkringar och ansvarsförsäkringar för kärntekniska anläggningar. Northcourts kapacitet är cirka 120 miljoner euro och beräknas inte öka under den närmaste framtiden.

Uppskattad total försäkringskapacitet som täcker sena personskador finns således utanför poolsystemet genom ELINI och Northcourt och kan beräknas uppnå 330 miljoner euro i dagsläget.

Krav som bör ställas på ansvarsförsäkring

Bedömning: Det behövs inte någon kontroll av försäkringsgivarens solvens, utöver den som Finansinspektionen utför enligt försäkringsrörelselagen.

En ansvarsförsäkring ska täcka anläggningshavarens ansvar enligt lagen och i övrigt vara förenlig med lagens krav. Den ska inte innehålla villkor som är oskäligen mot den skadelidande.

Kontroller som utförs enligt atomansvarighetslagen

Ansvarsförsäkringarna för kärntekniska anläggningar förnyas en gång per år, den 1 januari. Det finns inte tid för någon förprovning av försäkringens. Ansökan om godkännande sänds in till Finansinspektionen runt årsskiftet. Godkännandet kommer sedan i februari. Under årens lopp har det inte varit några ändringar av villkoren, förutom att en sanktionsklausul har förts in och att försäkringsbeloppet

år 2019 höjdes till 1 miljard särskilda dragningsrätter för kärnkraftverk som producerar kraft. Inför därpå följande förnyelse av godkännandet sände NNI in material till Finansinspektionen redan under hösten.

Den prövning av ansvarsförsäkringen som Finansinspektionen utför tar inte sikte på försäkringsgivarnas kreditvärdighet, utan är inriktad på en kontroll av att försäkringsvillkoren uppfyller kraven enligt atomansvarighetslagen. NNI gör dock en egen kontroll av kreditvärdigheten hos de deltagande försäkringsbolagen, och ELINI kontrollerar kreditvärdigheten hos de ingående anläggningshavarna.

Solvens

Försäkringsrörelse får drivas bara efter tillstånd. En förutsättning för tillstånd är att försäkringsföretaget när rörelsen påbörjas har en kapitalbas som uppgår minst till ett visst angivet s.k. garantibelopp, som är anpassat efter försäkringsklass. (Se 2 kap. 1, 10 och 11 §§ samt 8 kap. 17 § försäkringsrörelselagen, 2010:2043).

Försäkringsföretag står under tillsyn av Finansinspektionen. Försäkringsrörelse ska drivas med en för rörelsens omfattning och art tillfredsställande soliditet, likviditet och kontroll över försäkringsrisker, placeringsrisker och rörelserisker, så att åtagandena mot försäkringstagarna och andra ersättningsberättigade på grund av försäkringar kan fullgöras. (Se 4 kap. 1 § och 17 kap. 2 § försäkringsrörelselagen samt 5 kap. 4 a § och 6 kap. 1 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstitutets verksamhet i Sverige.) Det synes inte finnas skäl att härutöver ställa upp särskilda krav för kontroll av solvens när det gäller ansvarsförsäkringar som säkerhet för radiologiska skador.

Däremot bör uttryckligen ställas upp ett allmänt krav på att säkerheten ska vara betryggande för sitt ändamål. Skulle det förekomma omständigheter som försätter ett i och för sig tillståndgivet försäkringsbolagets kreditvärdighet i tvivelsmål, så bör det kunna leda till att försäkringen inte godkänns.

Villkor i försäkringsavtalet

I dagsläget utformas försäkringsvillkoren med hänvisning till atomansvarighetslagen (1968:45), det vill säga att försäkringen anges täcka anläggningshavarens ansvar enligt lagen. Även med en motsvarande utformning i förhållande till LRO, kan det behöva kontrolleras att ansvarsförsäkringens villkor i övrigt är förenliga med LRO och konventionerna. Som ovan framgått anges t.ex. i Exposé des motifs till artikel 10 i Pariskonventionen att det inte får finnas möjlighet till uppsägning av försäkringen med hänvisning till bristande premiebetalning.

Vidare behöver prövningsmyndigheten kontrollera att försäkringsavtalet inte innehåller villkor som är oskäligen mot den skadelidande. Ett exempel är att försäkringsbolagets betalningsfrist avseende skadeersättning är dispositiv enligt 7 kap. 1 § första stycket och 8 kap. 19 § tredje stycket försäkringsavtalslagen (2005:104). Det får inte leda till att en oskäligt lång frist avtalas.

Det finns inte anledning att i författning uttryckligen ange att detta slags prövning ska äga rum. Det ligger i sakens natur att en säkerhet som avser anläggningshavarens ersättningsansvar enligt LRO måste uppfylla den lagens krav.

5.3.7 Krav som bör ställas på moderbolagsborgen och andra privata säkerheter

Risker med moderbolagsborgen

Atomansvarsutredningen såg inte moderbolagsborgen som en lämplig lösning, och anförde bl.a. följande. En borgensförbindelse måste, för att stå i överensstämmelse med Pariskonventionen, vara tidsmässigt obegränsad, vilket kan vara svårt att hantera redovisningsmässigt. Moderbolagsborgen framstår därför inte som en realistisk lösning för belopp över cirka 150 miljoner euro. Förändringar i ägarförhållandena inom kärnkraftsindustrin kan påverka värdet på borgensåtagandet. Det kan vidare inte uteslutas att en allvarlig atomolycka får sådana ekonomiska återverkningar att borgensåtagandet riskerar att bli värdelöst. (Se SOU 2006:43 s. 240 f.)

Regeringen framhöll i propositionen att lösningen med moderbolagsborgen fått ett brett stöd, men konstaterade att det kan vara

svårt att bedöma säkerheten, på grund av risken för inverkan på moderbolagets ekonomi av en atomolycka, och att förutsättningarna för en borgensförbindelse kan variera över tiden, vilket kräver förnyade prövningar av säkerheten med vissa tidsintervall.

De risker som identifierats är således för det första att borgensåtagandet inte kan hanteras i bokföringen, för det andra att moderbolagets förutsättningar kan variera över tiden och för det tredje att det är svårt att bedöma hur en kärnkraftsolycka skulle påverka moderbolaget, och därmed också svårt att bedöma värdet av borgensförbindelsen.

I 2011 års förslag till förordning⁶ har moderbolagsborgen föreskrivits som obligatorisk kompletterande säkerhet.

Försämring av moderbolagets finansiella ställning

Bedömning: Försämring av moderbolagets finansiella ställning genom förändringar i ägandeförhållandena kan motverkas genom riskbegränsande villkor.

Ett borgensåtagande med giltighet 30 år framåt i tiden bör kunna accepteras som säkerhet endast om medel från säkerheten kan tas i anspråk genast efter en olycka.

Förändringar i ägandeförhållandena för moderbolaget kan leda till att säkerheten minskar i värde. Detta kan motverkas genom krav på riskbegränsande villkor för säkerheten, såsom krav på pant i aktier i väsentliga dotterbolag eller förbud mot avyttring och pantsättning av väsentliga dotterbolag eller tillgångar utan samtycke från ansvarig myndighet (jfr Riksgäldskontorets yttrande till regeringen 2018-04-16, Dnr 2017/1431).

Även på annat sätt kan det tänkas att den finansiella ställningen för det moderbolag som ställt ut borgensförbindelsen försämras. Såsom regeringen påpekar bör detta kunna hanteras genom återkommande uppdateringar av prövningen av säkerheten.

När en olycka väl inträffat måste emellertid säkerheten behålla sitt värde i 30 år, och risken för att den inte gör det kan inte längre hanteras genom omprövningar och krav på nya säkerheter. Vidare

⁶ Se avsnitt 3.4 och 5.2.3.

kommer själva olyckan ofrånkomligen att påverka moderbolagets ekonomi, även om egendomsförsäkringen täcker hela eller del av skadan. Detta medför att det finns en risk för att borgensåtagandet inte kan infrias. Hur stor denna risk är beror förstås på hur stort belopp borgensåtagandet behöver täcka. Ett borgensåtagande med giltighet 30 år framåt i tiden bör kunna accepteras som säkerhet endast om medel från säkerheten kan tas i anspråk genast efter en olycka.

Tidsmässig begränsning

Bedömning: Det behövs inte något krav på att en säkerhet inte får vara tidsbegränsad.

I 2011 års förslag till förordning anges i 8 och 11 §§ att säkerheten inte får vara tidsmässigt begränsad. Ringhals AB, Svensk Energi och Svensk kärnbränslehantering AB påpekade i sina remissvar avseende förslaget till förordning bl.a. följande. I praktiken utställs säkerheter för den tid som ansvaret avser, aldrig utan tidsbegränsning. Någon särskild skrivning om detta behövs inte, eftersom det redan ligger i att det är det aktuella ansvaret som försäkras. Den säkerhet som ställs gäller självfallet under den tid som anges i säkerheten och täcker det ansvar som kan uppstå under den tiden.

Ett borgensåtagande kan begränsas i tiden, antingen så att ersättningsansvar för olyckor som inträffar fram till ett visst datum omfattas, eller så att borgensansvar bara kan utkrävas fram till ett visst datum (jfr t.ex. Lennander, Kredit och säkerhet, 11 uppl. s. 68). Ansvarsförsäkringar har begränsningar av det förstnämnda slaget och det finns ingen anledning att förbjuda sådana begränsningar för andra säkerheter. Att borgensansvaret bara kan utkrävas fram till ett visst datum är naturligt eftersom ersättningsansvaret är föremål för preskription. Men även ett tidigare datum bör i princip kunna accepteras som komplement till andra säkerheter. Förordningsförslagets förbud mot tidsmässig begränsning bör inte behållas.

Moderbolagsborgen som en obligatorisk kompletterande säkerhet?

Bedömning: Moderbolagsborgen bör inte vara en obligatorisk kompletterande säkerhet.

I 2011 års förslag till förordning anges i 8 § ett obligatoriskt krav på moderbolagsborgen som kompletterande säkerhet, vilket kritiserades under remissförfarandet.

I ett aktiebolag har aktieägarna inte något personligt betalningsansvar för bolagets förpliktelser (se 1 kap. 3 § aktiebolagslagen, 2005:551). I rättspraxis har dock accepterats undantag från denna princip, ansvarsgenombrott, under speciella förhållanden. I förarbetena till LRO har övervägts en lagfäst regel om ansvarsgenombrott vid radiologiska lyckor. Detta ska ses i ljuset av att de bolag vilka har tillstånd att inneha och driva kärnkraftsreaktorerna har begränsade tillgångar, medan tillgångarna i moderbolagen är högst betydande. Man kom dock fram till att en bestämmelse om ansvarsgenombrott skulle ha alltför stora olägenheter från ett allmänt aktiebolagsrättsligt perspektiv (se SOU 2006:43 s. 220 f. med hänvisningar och SOU 2009:88 s. 374 ff.).

Olägenheten med en lagregel om ansvarsgenombrott är att den skulle medföra ökad osäkerhet för den som bedriver näringsverksamhet i form av aktiebolag. Det är angeläget att en regel om krav på moderbolagsborgen inte får liknande negativa följder. En fråga är därför vad som skiljer ett lagkrav på moderbolagsborgen från ansvarsgenombrott.

En skillnad är att ansvarsgenombrott tillåtit i praxis först om gäldenären saknat möjlighet att fullgöra sitt ansvar (jfr s.k. enkel borgen). Detta saknar dock betydelse för den nu aktuella frågan.

I 10 § lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter har införts en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att föreskriva en skyldighet till moderbolagsborgen. I propositionen anför regeringen att detta inte innebär något typiskt ansvarsgenombrott i aktiebolagsrättslig mening, då det rör sig om ett förutsebart åtagande som kan motverkas genom att en större del av reaktorföretagets vinstmedel lämnas kvar i företaget. Vidare hänvisas till ett tidigare ställningstagande med inne-

börden att ett ägaransvar kan vara motiverat på miljöområdet. (Se prop. 2005/06:183 s. 29.)

Även en moderbolagsborgen som gäller ersättningsansvar för radiologiska olyckor är ett förutsebart åtagande, i den meningen att det är begränsat till beloppet. Till skillnad från vad som gäller för omhändertagande av kärntekniska restprodukter, går det däremot inte att förutse om åtagandet behöver infrias.

I praktiken synes därför ett krav på moderbolagsborgen ha större likheter med en regel om ansvarsgenombrott vid radiologiska olyckor. Av samma skäl som en regel om ansvarsgenombrott inte är lämplig, bör det inte vara obligatoriskt att använda moderbolagsborgen som kompletterande säkerhet, utan det bör vara en av flera möjligheter.

För det talar också att ägarförhållandena, liksom tillgångarna, inom kärnkraftsindustrin inte nödvändigtvis är beständiga. Det är inte säkert att moderbolagsborgen i alla lägen kommer att framstå som den mest lämpliga kompletterande säkerheten, eller ens som en lämplig sådan.

5.3.8 Utredningens överväganden och förslag om vilka säkerheter som ska kunna godtas

Vilka säkerheter ska kunna godtas?

Förslag: Alla slags säkerheter ska kunna godtas.

En rimlig utgångspunkt är att alla typer av säkerheter ska kunna godtas för ersättningsansvaret enligt LRO, förutsatt att de är betryggande för sitt ändamål (jfr ställande av säkerheter enligt miljöbalken). Det för i så fall med sig att ingen typ av säkerhet ska vara obligatorisk. Emellertid är det uppenbart att ansvarsförsäkring är den säkerhet som kommer i fråga i första hand. En obligatorisk ansvarsförsäkring – såsom enligt atomansvarighetslagen – kan underlätta försäkringsgivarnas planering och därmed ge bättre förutsättningar för utveckling av försäkringskapaciteten. Vidare kan det underlätta prövningen av anläggningshavarens säkerheter.

Å andra sidan har ansvarsförsäkringen så uppenbara fördelar att den under överskådlig framtid kommer att användas i första hand även om den inte görs obligatorisk. Och skulle det i framtiden ut-

vecklas en bättre säkerhet på marknaden, så framstår det inte som lämpligt att blockera denna. Det bör därför inte finnas något krav på att ansvarsförsäkring ska användas i första hand.

I konsekvens med detta bör bestämmelsen i 37 § LRO tas bort. I den anges att ansvarsförsäkringar ska användas för betalning av ersättning i första hand om det finns säkerheter av olika slag. Bestämmelsen har motiverats med att en prioritering mellan olika säkerheter bör underlätta skaderegleringen (se prop. 2009/10:173 s. 139). Hur en sådan prioritering ska se ut bör inte föreskrivas i författning utan det bör åligga anläggningshavaren att redovisa hur de olika säkerheter som ställts fungerar tillsammans vid skaderegleringen (jfr avsnitt 5.7.3 om prövning och tillsyn av säkerheterna).

Ett skäl mot att tillåta en prövning av alla slags säkerheter som kan finnas på marknaden, är att det kan leda till onödigt komplicerade och tidsödande prövningar (jfr SOU 2018:59, s. 73 f., där ett exempel återges avseende prövning av säkerhet för gruvdrift). Det skulle kunna tala för att vissa säkerheter utesluts i författning. Utdragna prövningar kan dock motverkas genom tydlig vägledning från prövningsmyndigheten och genom att prövningsmyndighetens förelägganden om ändrade eller ytterligare säkerheter gäller omedelbart trots att de överklagas.

Det finns förstås ingen anledning att utesluta vissa slags säkerheter av det skälet att det i dagsläget inte är sannolikt att de kommer att användas. Om de inte kommer i fråga för prövning riskerar de inte att försena prövningsprocessen. Omvänt skulle de i framtiden kunna utgöra ett värdefullt komplement.

Inteckningar i ägarbolagets egna tillgångar är däremot ett exempel på säkerhet som kan tänkas erbjudas av anläggningshavarna, men som i allmänhet inte kan vara betryggande för sitt ändamål och därför normalt inte bör godtas. Ett förbud framstår ändå inte som motiverat. Det kan inte uteslutas att även sådana säkerheter i vissa fall kan fylla en funktion som komplement till andra säkerheter. Det bör ankomma på prövningsmyndigheten att avgöra om de säkerheter som redovisas sammantaget är betryggande.

En anslutande fråga är i vad mån staten behöver ha möjlighet att tillhandahålla en säkerhet, och hur den i så fall ska vara beskaffad. En viktig aspekt på detta är i vilken utsträckning ersättningsskyldigheten för sena personskador behöver täckas av säkerhet. Såsom närmare redovisas i avsnitt 5.4 och 5.5 nedan bör även sena personskador

täckas av säkerhet upp till 1 200 miljoner euro, och statlig garanti komma i fråga när anläggningshavaren inte kan ordna med annan säkerhet.

Vilka krav ska ställas på säkerheter?

Förslag: En säkerhet som redovisas av anläggningshavaren ska godtas om den, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, är betryggande för sitt ändamål och anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt har sört för reglering av uppkommande skador med medel från säkerheten.

Alla slags säkerheter kan komma i fråga för prövning, och de närmare omständigheter som prövningsmyndigheten ska ta i beaktande kommer att variera beroende på vilket slags säkerhet det är fråga om. Det framstår inte som lämpligt att på detaljnivå författningsreglera vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda, utan i likhet med vad som gäller enligt miljöbalken bör kravet formuleras så att säkerheterna ska vara betryggande för sitt ändamål.

Säkerheterna är betryggande för sitt ändamål endast om anläggningshavaren ordnat dem så att de kompletterar varandra fullt ut och kan samordnas på ett tillfredsställande sätt. Att så är fallet kommer således att vara en viktig del av prövningsmyndighetens bedömning.

Ytterligare en förutsättning för att säkerheten ska kunna godtas är att anläggningshavaren på ett tillfredsställande sätt sört för skaderegleringen. Utredningen återkommer till denna fråga i kapitel 7.

5.4 Avgränsning och samordning av olika slags säkerheter

Bedömning: Prövningsmyndigheten behöver kräva en säkerhet som kompletterar ansvarsförsäkringarna. Den behöver i dagsläget täcka enbart sena personskador till den del sådana skador inte omfattas av försäkring. Den kompletterande säkerheten kan utformas så att den bara gäller i den utsträckning 1 200 miljoner euro inte redan betalats från annan säkerhet.

Problembeskrivning

Enligt 30 och 31 §§ LRO ska anläggningshavaren se till att säkerhet ställs för ersättningsansvaret upp till varierande belopp, högst 1 200 miljoner euro. Säkerhet upp till detta belopp kan utgöras av ansvarsförsäkring, som dock i dag endast i begränsad utsträckning kan omfatta sena personskador. I framtiden kan det finnas hinder för försäkring även i andra avseenden (jfr avsnitt 5.6.4). Flera säkerheter av olika slag kan därför behöva ställas. Dessa kan godtas endast om de sammantaget är betryggande för sitt ändamål, vilket förutsätter att de kompletterar varandra så att lagens krav uppfylls.

Om en säkerhet täcker hela det föreskrivna beloppet men inte alla slags skador (såsom är fallet med ansvarsförsäkringens undantag för sena personskador), så kan det kompenseras av att annan säkerhet ställs för återstående skador. Konventionerna hindrar inte att kravet på säkerheter överstiger 1 200 miljoner euro. Det blir emellertid mer betungande för anläggningshavarna. Ingen konventionsstat kräver säkerheter överstigande detta belopp. Utredningen har inte i uppdrag att överväga en högre beloppsmässig nivå på säkerheterna, men är i och för sig inte förhindrad att göra det. En rimlig utgångspunkt är att en reglering som leder till krav på säkerheter motsvarande högre belopp om möjligt bör undvikas.

Om beloppet inte ska överskridas, och en separat säkerhet ska ställas för sena personskador, så måste beloppet fördelas på de två olika säkerheterna. En fördelningsgrund som följer uppdelningen av säkerheterna är förmodligen förenlig med konventionerna. I Exposé des motifs till artikel 11 i Pariskonventionen och artikel 8 i Brysselkonventionen anges att det är tillåtet att reservera bestämda belopp för olika skadetyper. Möjligheten att reservera belopp för olika skadetyper kan dock inte hindra ett uppfyllande av kravet i artikel 3 i Brysselkonventionen att ersättning med 1 200 miljoner euro ska tillhandahållas från säkerhet eller enskilda statsmedel. Om en uppdelning skulle leda till att en del av beloppet inte kan betalas ut från säkerheterna, trots att det finns skador som ännu inte ersatts, så måste således staten täcka bristen, i enlighet med artikel 10(c) i Pariskonventionen. Detta rimmar illa med det uttalade önskemålet att det ekonomiska ansvaret för kärnkraftsolyckor i första hand bör bäras av kärnkraftsindustrin (jfr bl.a. SOU 2006:43 s. 59 f.).

Det nämnda problemet kan delvis undvikas om säkerheten för sena personskador i andra hand kan användas för alla slags skador. Men en sådan möjlighet uppstår först 30 år efter olyckan, när det står klart i vilken omfattning sena personskador uppkommit.

Om inte staten betalar det som inte kan utgå ur säkerheterna, kan en uppdelning vidare riskera att blockera utbetalning av de gemensamma statsmedlen i 30 år. Enligt artikel 9(c) i Brysselkonventionen ska tredje steget⁷ tas i anspråk när det skadestånd som betalats eller ska betalas ("the amount of compensation") enligt denna konvention stiger till 1 200 miljoner euro. Enligt Exposé des motifs ska det vara "the amount of compensation paid or payable under the convention". Det räcker således inte för aktivering av det tredje steget att skadorna redan uppgår till det beloppet, om de inte kan betalas förrän upp till 30 år fram i tiden, till följd av uppdelningen av säkerheterna.

Ytterligare en nackdel med en uppdelning är att möjligheten till ansvarsförsäkring inte utnyttjas fullt ut. Marknaden erbjuder ju möjlighet till försäkring omfattande hela beloppet 1 200 miljoner euro.

Möjliga lösningar

I dagsläget finns tillgång till ansvarsförsäkringar som kan täcka alla skador, inklusive sena personskador, upp till 250–300 miljoner euro. För att hela detta belopp vid behov ska kunna utnyttjas för sena personskador och inte förbrukas vid reglering av andra skador, måste NNI:s ansvarsförsäkring, som gör undantag för sena personskador, förbrukas i sin helhet först. Det skulle alltså krävas en annan samordning mellan försäkringarna än den som tillämpas i dag, där ersättning utgår från respektive försäkring i proportion till det försäkrade beloppet. ELINI kan dock inte väntas acceptera att erbjuda ansvarsförsäkringar som enbart täcker det översta beloppsintervallet. En sådan ordning skulle skapa andra gränsdragningsproblem och är inte heller acceptabel för NNI. Detta innebär att nuvarande ordning kommer att bestå, varför ELINI:s försäkringsbelopp alltid kommer att användas för alla slags skador och i normalfallet bara en mindre del för sena personskador.

⁷ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

Sena personskador är svåra att bevisa. Såsom framgår av kapitel 4.2.2 kommer sena personskador troligen att kunna påvisas endast vid mycket omfattande och allvarliga olyckor, av samma svårhetsgrad som olyckan i Tjernobyl. Det är vidare osannolikt att det vid en sådan olycka alls skulle bli möjligt att bevisa sena personskador på individnivå. Men även om så skulle bli fallet, skulle de sena personskadornas andel av den totala ersättning som anläggningshavaren skulle bli skyldig att betala vid en sådan olycka sannolikt vara liten.

En möjlighet kan därför tänkas vara att som säkerhet enligt 30 § LRO acceptera en kombination av flera ansvarsförsäkringar där ett mindre belopp än 1 200 miljoner euro omfattar sena personskador.

Frågan är då emellertid vad som händer i den i och för sig osannolika situationen att en olycka inledningsvis inte ger några skador – kanske inte ens upptäcks – men efter tio år ger upphov till ersättningskrav avseende personskador. I en sådan situation skulle det med den angivna lösningen inte finnas säkerheter motsvarande de föreskrivna 1 200 miljoner euro, utan endast det lägre beloppet. Det är då svårt att hävda att lagens och konventionens krav upprätthålls.

En annan möjlighet vore att helt enkelt inte godkänna några säkerheter som inte var och en omfattar skadeståndsansvaret i alla delar. Det skulle rimligen verka som ett starkt incitament för marknaden att erbjuda sådana försäkringar. Det synes dock föra för långt att underkänna ansvarsförsäkringen från NNI, som i dag står för en väsentlig del av anläggningshavarnas försäkringstäckning. Risken är bl.a. att det skulle leda till att staten behövde ta ett stort ansvar.

I stället bör prövningsmyndigheten kräva ytterligare en säkerhet som kompletterar ansvarsförsäkringarna. Den behöver i dagsläget täcka enbart sena personskador, upp till 1 200 miljoner euro och till den del sådana skador inte omfattas av försäkring.

Såsom framgår i nästa avsnitt föreslår utredningen att skador inom tre år från en olycka ska prioriteras och att därefter inträffade skador ska få tillgång till medlen från säkerheterna enligt principen ”först till kvarn”. Skador som anmälts inom tio år från en olycka kommer således alltid att prioriteras före sena personskador. Med denna ordning kan den kompletterande säkerheten för sena personskador utformas så att den bara gäller i den utsträckning 1 200 miljoner euro inte redan betalats från annan säkerhet.

En sådan kombination av säkerheter innebär att kravet begränsas till 1 200 miljoner euro. Samtidigt kommer naturligtvis kravet på säkerhet utöver ansvarsförsäkringen att innebära en viss olägenhet för anläggningshavaren. Även om risken för att en sådan säkerhet behöver infrias framstår som mycket liten, kommer säkerheten att vara förenad med en kostnad. Om det är fråga om en moderbolagsborgen, vilket är sannolikt, så kommer balansräkningen att belastas med ett stort belopp trots den låga risken. Dessa olägenheter går dock inte att undvika, och de får antas tjäna som ett incitament för efterfrågan på fullständig försäkringstäckning.

5.5 Ianspråktagande av säkerheter

Förslag: Riksgäldskontoret ska efter samråd med Kammarkollegiet besluta om ianspråktagande av en annan säkerhet än ansvarsförsäkring om 1. en radiologisk olycka inträffat och 2. medel från ansvarsförsäkring inte kan väntas täcka ersättningsansvaret. Säkerheten får tas i anspråk endast i den omfattning som behövs till täckande av ersättning för skador.

Ianspråktagna medel förvaltas av Riksgäldskontoret, som fortlöpande ska utvärdera om medel ska betalas tillbaka och i så fall besluta därom. Utställaren ska också kunna ansöka om återbetalning. Riksgäldskontoret ska besluta om återbetalning om medlen inte längre bedöms behövas till täckande av ersättning upp till det belopp som gäller enligt LRO.

Om de ianspråktagna medlen behöver användas för ersättning till skadelidande, så ska medlen betalas ut till den som ombesörjer skaderegleringen.

5.5.1 Bakgrund

I nuläget kan inte anläggningshavarens skyldighet att ordna med säkerhet helt uppfyllas genom ansvarsförsäkring, utan det krävs en kompletterande säkerhet. Såsom ovan framhållits är det emellertid inte betryggande med en säkerhet från vilken utbetalningar ska kunna ske under trettio år efter en olycka. Det är därför nödvändigt att medel från säkerheten tas i anspråk i direkt anslutning till olyckan.

5.5.2 Ianspråktagandet ska kunna ske genast efter en olycka men bara i behövlig omfattning

En möjlighet är att myndigheten så snart en olycka inträffat tar hela säkerheten i anspråk, förvaltar medlen och trettio år efter olyckan betalar igen eventuella outnyttjade medel. Det framstår emellertid som orimligt att en mindre incident som uppenbart endast orsakar skador för ett mindre belopp, skulle föranleda att hela det belopp säkerheten täcker förvaltas av myndigheten i 30 år. Det alternativet att hela beloppet alltid ska begäras in kan således lämnas därhän.

Det kan vara intressant att jämföra med vad som gäller enligt lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter. Riksgäldskontoret ska meddela regeringen om myndigheten bedömer att ställda säkerheter bör tas i anspråk. Regeringen prövar frågan. En säkerhet som har ställts enligt den lagen får tas i anspråk och tillföras kärnavfallsfonden, om dels det kan förväntas att fonderade medel inte kommer att räcka för att säkerställa finansieringen av de kostnader som tillståndshavaren ska finansiera, dels tillståndshavaren inte betalar beslutade kärnavfallsavgifter eller vidtar de åtgärder som i övrigt behövs för att säkerställa finansieringen. Säkerheter får dock tas i anspråk och tillföras fonden endast i den omfattning som behövs för att tillståndshavarens andel av kärnavfallsfonden kan förväntas räcka för att säkerställa finansieringen. (Se 17, 18 och 20 §§ lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter och 30 § förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter.)

Med en motsvarande reglering för säkerheter enligt LRO går det inte att göra ianspråktagandet beroende av försummelse hos anläggningshavaren, utan motsvarigheten bör helt enkelt vara att det inträffat en radiologisk olycka. Förutsättningen för att ta medel i anspråk ska därutöver vara att det kan förväntas att ansvarsförsäkringen inte kommer att räcka för att täcka ersättningsansvaret efter olyckan. Säkerheter får tas i anspråk endast i den omfattning som kan förväntas behövas för att täcka ersättningsansvaret.

En fråga är om medel ska kunna begäras in genast efter olyckan även om det kan väntas dröja länge innan pengarna behövs för skaderegleringen. Det tydligaste exemplet är om säkerheten enbart täcker sena personskador – myndigheten kommer då att förvalta medlen i tio år innan skaderegleringen med dessa medel ens kan börja. Detta framstår dock som nödvändigt eftersom syftet med ianspråktag-

andet är just risken för att betalningsförmågan hos den som ställt säkerheten försämras över tid.

5.5.3 Förvaltning och återbetalning av medel från den alternativa säkerheten

Medlen från säkerheterna bör ianspråkta och förvaltas av Riksgäldskontoret. I vilken utsträckning medel från säkerheten bedöms behövas för skaderegleringen kommer att variera över tid. Det är möjligt att det går att göra en säkrare bedömning av skadefallet när en längre tid gått efter en olycka. Men framför allt kan behovet av den kompletterande säkerheten minska i takt med att försäkringsersättning betalas ut. Åtminstone som det ser ut i nuläget kommer hela det belopp som LRO kräver att täckas av ansvarsförsäkring, och en annan säkerhet behövas enbart för sena personskador. Detta innebär att Riksgäldskontoret aldrig ska förvalta mer än mellanskillnaden mellan det som LRO kräver och den försäkringsersättning som betalas ut.

Beslut om återbetalning till utställaren kan alltså aktualiseras. Vid en olycka med omfattande skador är det troligt att hela det belopp som ska täckas av säkerhet kommer att betalas från ansvarsförsäkring inom tio år och därmed hela beloppet från den kompletterande säkerheten att återbetalas till utställaren när samma tid har förflutit.

Återbetalning bör beslutas av Riksgäldskontoret på eget initiativ när det finns skäl till det. Utställaren bör också kunna ansöka om återbetalning.

Riksgäldskontoret behöver ha ett tillräckligt underlag för sitt beslut om ianspråktagande av säkerheten. Det kan inhämtas från Kammarkollegiet, som har skaffat sig en bild av förväntade skadeanspråk inför att föreskrifter i frågan om proportionering ska meddelas (se kapitel 7). Den som ställt säkerheten bör få tillfälle att yttra sig före Riksgäldskontorets beslut.

Även vid bedömning av förutsättningarna för återbetalning kan Riksgäldskontoret få underlag från Kammarkollegiet.

5.5.4 Användning av ianspråktagna medel för betalning av skadestånd

Skaderegleringen från andra säkerheter än försäkring föreslås normalt genomföras av ett skaderegleringsföretag som anläggningshavaren anlitat. Om det visar sig att medel från säkerheten behöver användas till betalning av ersättning enligt LRO, så ska Riksgäldskontoret betala ut medlen till skaderegleringsföretaget. Det kan ske i omgångar eller med hela det återstående beloppet på en gång. Sådan utbetalning bör ske på ansökan av anläggningshavaren eller den som ställt säkerhet.

5.5.5 Riksgäldskontorets beslut ska kunna överklagas

Möjligheten att kalla på säkerheterna direkt efter en olycka kan regleras i anläggningshavarens avtal med utställaren. Denna avtalsreglering kan Riksgäldskontoret kontrollera vid sin bedömning av om säkerheterna ska godtas. Men i vilken utsträckning medel från säkerheterna ska tas i anspråk i förväg, och när utbetalning ska ske kommer att bero på myndighetens bedömningar och beslut i dessa frågor. Det är alltså fråga om myndighetsutövning och det behöver finnas en möjlighet till överklagande av beslutet. Överklagande bör ske till förvaltningsdomstol.

5.6 Statlig garanti

5.6.1 Tidigare överväganden

Enligt 42 § LRO (jfr Pariskonventionens artikel 10 (c)) har staten ett subsidiärt ersättningsansvar upp till 1 200 miljoner euro, om ersättning inte kan fås från anläggningshavarens säkerhet. I förarbetena till LRO har ett statligt garantiåtagande mot en avgift betraktats som ett sätt att reglera detta statliga ansvar.

Garantiåtagandet ska enligt förarbetena inte ses som en permanent lösning utan lösningen bygger på att statens åtaganden minskar allt eftersom kapaciteten på den privata försäkringsmarknaden ökar eller andra försäkringsmöjligheter utvecklas.

Atomansvarsutredningen förordade ett statligt åtagande genom återförsäkring, synbarligen främst därför att det skulle medföra att

ersättningsmedlen upp till 1 200 miljoner euro i princip skulle kunna samlas hos en och samma aktör, Nordiska kärnförsäkringspoolen (se SOU 2006:43 s. 258). Strålsäkerhetsutredningen ansåg att en statlig försäkringslösning och statliga kreditgarantier inte borde komma i fråga mer än i undantagsfall. Utredningen var särskilt negativt inställd till alternativet återförsäkring och förordade att ett eventuellt statligt åtagande borde ske genom direkt utställande av kreditgarantier (se s. 382 ff. och 394 f.). Varför lagtexten sedermera utformades så att de statliga garantierna enbart får ske genom återförsäkringsåtaganden framgår inte tydligt av propositionen, men skälet kan vara att flera remissinstanser såg positivt på en sådan lösning (se prop. 2009/10:173 s. 62 f. och 139).

Strålsäkerhetsutredningens främsta invändning mot statliga garantiåtaganden som säkerhet var att det är svårt att prissätta risken för allvarliga radiologiska olyckor, och därmed att bestämma avgiften för åtagandet. Vidare kunde det ifrågasättas om kärnkraftsindustrin verkligen skulle stå kostnaderna för det andra steget. Samma argument upprepades i propositionen som skäl för att ett statligt åtagande bör komma i fråga endast i undantagsfall. (Se SOU 2009:88 s. 386 och prop. 2009/10:173 s. 63.)

5.6.2 Gällande rätt avseende statliga garantier

Allmänt

Regeringen får enligt 9 kap. 8 § regeringsformen inte utan att riksdagen har medgett det ta upp lån eller göra andra ekonomiska åtaganden för staten. Enligt 6 kap. 3 och 4 §§ budgetlagen (2011:203) gäller följande. Regeringen får för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat för ett eller flera budgetår bl.a. ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden. För åtagandet ska en avgift tas ut, som ska motsvara statens förväntade kostnad för åtagandet, om inte riksdagen för ett visst åtagande har beslutat annat. Om det krävs till följd av bestämmelserna om statsstöd i artikel 107 i EUF-fördraget, får avgiften sättas högre än så.

Enligt 39 § LRO i dess lydelse i lagrådsremissen skulle statens ekonomiska åtagande ”hanteras inom ramen för den statliga garanti-modellen”, med vilket avsågs de ovannämnda reglerna som då fanns i lagen (1996:1059) om statsbudgeten (jfr SOU 2006:43 s. 252 ff.

och SOU 2009:88 s. 383 ff.). Bestämmelsen omformulerades sedan Lagrådet påpekat att begreppet var oprecist och inte anknöt till vedertagen terminologi (se prop. 2009/10:173 s. 240 och 260). Det hindrar förstås inte att budgetlagens regler är tillämpliga på aktuell typ av åtaganden.

I förordningen (2011:211) om utlåning och garantier (garantiförordningen) finns närmare bestämmelser om former och villkor för åtagandet, riskbedömning, avgiftens beräkning m.m. Förordningen är enligt 2 § tillämplig på garantier som ställs ut av myndigheter under regeringen. En myndighet får enligt 5 § besluta om ett lån eller ställa ut en garanti endast när det följer av en förordning eller av regeringens beslut i ett enskilt fall.

Riksgäldskontoret är statens centrala finansförvaltning och har bl.a. till uppgift att ställa ut och förvalta statliga lån och garantier enligt garantiförordningen (se 1 och 2 §§ förordningen (2007:1447) med instruktion för Riksgäldskontoret).

Särskilt om återförsäkring

Staten får enligt 11 § garantiförordningen ingå avtal om bl.a. återförsäkring om kostnaden för ett sådant avtal inte överstiger kostnaden för den förväntade förlusten. Det finns dock såvitt utredningen känner till i dag inte några statliga återförsäkringsavtal. Ett fall då ett behov av statliga återförsäkringar är förutsett är i händelse av krig eller krigsfara. Staten får under sådana förhållanden meddela skadeförsäkring mot bl.a. krigsrisk och avge återförsäkring av sådana försäkringar. (Se 1 kap. 1 och 2 §§ och 4 kap. 1 och 2 §§ lagen (1999:890) om försäkringsverksamhet under krig eller krigsfara m.m.)

Statliga återförsäkringar är undantagna från försäkringsrörelselagens tillämpningsområde (se 1 kap. 1 § och prop. 2009/10:246 s. 428).

Särskilt om reglering av avgiftens storlek

Enligt garantiförordningen gäller följande.

Garantigälden är den för vars åtagande en garanti har utfärdats och garantitagare den till vars förmån en garanti gäller. (2 §)

En garanti eller ett lån får beviljas endast den som bedöms vara redbar och kan antas ha förutsättningar att bedriva den verksamhet

som garantin eller lånet avser. En garanti får vidare utfärdas endast om garantitagaren förväntas kunna fullgöra sina skyldigheter enligt garantivillkoren. (6 §)

Villkoren för en garanti ska regleras genom ett avtal mellan garantitagaren och staten, eller genom en särskild handling till garantitagaren utställd av staten, genom den myndighet som beslutar om garantin. Om det behövs för att tillvarata statens rätt ska även ett avtal (motförbindelse) ingås mellan garantigäldenären och staten. (8 §)

Villkoren för lån och garantier ska utformas med hänsyn till statens risk samt för att tillvarata statens rätt och säkerställa behovet av kontroll och uppföljning. I syfte att begränsa statens risk ska villkor eftersträvas som begränsar dels möjligheten att använda lånet eller garantin för annat än avsedda syften, dels möjligheten att i efterhand vidta åtgärder som ökar risken eller den förväntade kostnaden för lånet eller garantin. Villkoren ska innehålla en skyldighet för låntagaren respektive garantigäldenären eller garantitagaren att lämna de uppgifter som behövs för uppföljning enligt 20 §. Villkoren ska utformas med beaktande av bestämmelserna om statsstöd i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). (9 §)

En myndighet som utfärdar en garanti ska säkerställa att garantitagarens rätt mot garantigäldenären överläts till staten för den händelse att garantin infrias och ersättning betalas ut. (10 §)

Avtal om kreditförsäkring, återförsäkring, kreditderivat eller annat motsvarande instrument avseende den kreditrisk som är förenad med ett lån eller en garanti får ingås om kostnaden för ett sådant avtal inte överstiger kostnaden för den förväntade förlusten. (11 §)

Innan ett lån, en garanti eller en särskilt avgränsad grupp av lån eller garantier beviljas, ska en bedömning göras av statens risk. Bedömningen ska inkludera en beräkning av den förväntade förlusten och dokumenteras i en rapport. (12 §)

För varje garanti eller särskilt avgränsad grupp av garantier ska en garantiavgift tas ut som motsvarar statens förväntade förlust. Avgiften ska tas ut av garantigäldenären eller garantitagaren. (14 §)

Med statens förväntade förlust för ett lån eller en garanti avses den förlust som kan förväntas uppstå med beaktande av sannolikheten för att låntagaren eller garantigäldenären inte kan fullgöra sina förpliktelser enligt lånevillkoren eller om staten måste infria garantin. (15 § första stycket)

Om det krävs till följd av bestämmelserna om statligt stöd i artikel 107 i EUF-fördraget, får räntan eller avgiften sättas högre än vad som anges i 14 §. (16 §)

Utöver vad som följer av 13 och 14 §§ ska en administrativ avgift tas ut av låntagaren respektive garantigäldenären eller garantitagaren. Avgiften ska täcka myndighetens administrationskostnader för dess lån eller garantier. Myndigheten får ta ut avgiften samtidigt med räntan eller garantiavgiften. (17 §)

En myndighet som enligt 24 § förvaltar lån eller garantier ska löpande följa upp och bevaka statens rätt avseende dessa. Myndigheten ska löpande göra bedömningar av utestående fordringar och risken för skadefall. (20 §)

5.6.3 EU:s statsstödsregler

Allmänt om statligt stöd och notifiering

Artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har följande lydelse:

Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

En statlig garanti kan vara ett statligt stöd i fördragets mening. För att det ska vara ett sådant krävs dels att det riskerar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna ett visst företag eller viss produktion, dels att detta påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Statligt stöd är inte alltid förbjudet, utan enbart om inte annat föreskrivs i fördragen. I artikel 107.2 anges ett antal typer av statligt stöd som är tillåtna. Inget av dem kan tillämpas på statliga garantier för ersättningsskyldighet vid radiologiska olyckor. I artikel 107.3 räknas upp typer av statligt stöd som kan anses tillåtna, däribland en generell möjlighet för rådet att på förslag från kommissionen besluta att ett visst slags stöd kan anses tillåtet.

Notifiering av statligt stöd till EU-kommissionen regleras i artikel 108.3 EUF-fördraget. Kommissionen ska underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stöd-

åtgärder. De stödåtgärder som ska notifieras är sådana som avses i artikel 107.1, dvs. sådana som påverkar EU-samhandeln och kan verka konkurrenssnedvridande (se t.ex. EU-kommissionens förordning (EU) 651/2014, p. 1 i preambeln och Ulf Bernitz, Europarättens grunder, Juno version 6, s. 442). Om kommissionen finner att stödåtgärden inte är förenlig med artikel 107, så ska medlemsstaten enligt artikel 108.2 ändra eller upphäva stödåtgärden. Det finns dock även en möjlighet för medlemsstaten att begära att rådet genom ett enhälligt beslut ändå godkänner stödåtgärden. För det krävs emellertid exceptionella omständigheter.

Inte alla stödåtgärder behöver notifieras. Vissa slag av stödåtgärder kan enligt artikel 109 och artikel 108.4 undantas genom förordning, vilket har skett i stor omfattning (s.k. gruppundantag, se EU-kommissionens förordning (EU) 651/2014).

Närmare om kriterierna för att statligt stöd ska föreligga

EU-kommissionen har i ett tillkännagivande den 20 juni 2008 (2088/C 155/02) ställt upp ett antal villkor som är tillräckliga för att stöd inte ska anses föreligga. För garantiordningar är villkoren de följande:

- Ordningen är inte öppen för låntagare som befinner sig i ekonomiska svårigheter.
- Garantiernas omfattning kan mätas korrekt när de beviljas. Det betyder att garantierna måste vara kopplade till vissa bestämda finansiella transaktioner, vara fastställda till ett maximibelopp och vara tidsbegränsade.
- Garantierna täcker högst 80 procent av varje utestående lån eller annan finansiell förpliktelse.
- De villkor som fastställs i garantiordningen bygger på en realistisk riskbedömning, så att de avgifter som betalas av mottagarna med all sannolikhet gör garantiordningen självfinansierande.
- För att en korrekt och progressiv värdering av ordningens självfinansieringsaspekt ska kunna göras måste det minst en gång per år kontrolleras om avgiftsnivån är tillräcklig.

- För att de avgifter som tas ut ska anses följa marknadspriserna måste de täcka de normala risker som beviljandet av garantin är förknippat med, de administrativa kostnaderna för ordningen och en årlig avkastning på ett tillräckligt kapital, även om detta kapital inte alls eller endast delvis har ackumulerats.

Vissa av dessa kriterier är förmodligen svåra att applicera på garantier för ersättningskyldighet vid radiologiska olyckor. God ledning för bedömningen i sådana fall ger dock EU-kommissionens beslut beträffande den belgiska statliga garantin.

Närmare om EU- kommissionens beslut om den belgiska stödordningen

I EU-kommissionens beslut beträffande den belgiska statliga garantin lyftes följande omständigheter fram som relevanta för bedömningen. De visade sammantaget att anläggningshavarna inte gavs någon fördel genom stödordningen, varför det inte var fråga om statsstöd i fördragets mening.

- Det var en garanti och inte en försäkring vilket innebar att den belgiska staten hade möjlighet att kräva tillbaka pengarna från anläggningshavaren. Belgien hade i och för sig påpekat det förhållandet att en olycka kunde medföra att anläggningshavaren skulle komma att sakna möjlighet att återbetala pengarna till staten, men tillagt att sådana omfattande olyckor var mycket osannolika (se s. 7, not 6).
- Beräkningen av avgiften var utformad så att det var helt säkert att den i alla lägen skulle var högre än vad marknaden skulle ha krävt. Beräkningen byggde på en konservativ jämförelse med försäkringbolagens premier (en linjär ökning i proportion till det garanterade beloppet, trots att premierna på försäkringsmarknaden snarare ökar mindre och mindre ju större belopp som försäkras). Härtill skulle läggas ett tilläggsbelopp, för att avgiften säkert skulle vara högre än det marknaden skulle ha erbjudit. Inkluderas i beräkningen skulle även skattskyldighet för försäkringspremier, och till avgiftsbeloppet skulle läggas administrativa kostnader för bl.a. beräkning av avgiften och för prövning av ansöknings om statlig garanti.

- Den belgiska staten skulle årligen ompröva avgiften för garantin, bl.a. utifrån förändringar i försäkringspremierna på marknaden.
- Om en olycka skulle inträffa, skulle anläggningshavaren vara skyldig att betala en ytterligare avgift, om den beräknade troliga maximala förlusten (probable maximum loss, PML, skulle överstiga försäkrat belopp.

Att den belgiska stödordningen inte var statsstöd i fördragets mening, innebär att notifieringen inte var nödvändig. Den belgiska regeringen ansåg sig dock uppenbarligen inte kunna ta detta för givet utan att göra notifieringen. Om kommissionen hade ansett att det var fråga om statligt stöd, så hade det sannolikt inte varit tillåtet, eftersom det inte faller in under något av undantagen i artikel 107.

5.6.4 Utredningens överväganden och förslag

När och i vilken form bör en statlig garanti kunna ställas?

Förslag: Staten ska ha möjlighet att ställa garanti för ersättningsansvaret, för det fall att marknaden inte erbjuder tillräckliga säkerheter. Begränsningen till statlig återförsäkring ska tas bort, så att även annat slags statlig garanti kan ställas.

Det är möjligt att Nordiska kärnförsäkringspoolen i framtiden kommer att erbjuda ansvarsförsäkring för sena personskador. Redan vid LRO:s ikraftträdande kommer det dock att finnas heltäckande ansvarsförsäkringar från andra försäkringsgivare upp till 260–330 miljoner euro. En del av det beloppet kommer att kunna användas för sena personskador. Därutöver framstår moderbolagsborgen som ett möjligt alternativ till ansvarsförsäkring.

I normalfallet kommer således marknaden att erbjuda tillräckliga säkerheter för anläggningshavarens ansvar enligt LRO. Det finns emellertid en risk för att förutsättningarna förändras. Försäkringsgivarna kan behöva inskränka sina erbjudanden, till följd av olyckor, försämrat säkerhetsläge, ändrade lokala och globala ekonomiska och politiska förutsättningar eller liknande. Moderbolagens finanser kan försämrats, så att ett borgensåtagande inte längre framstår som godtagbart. I ett sådant läge behövs det en möjlighet för staten att ställa

säkerhet. Ett statligt åtagande behöver således aktualiseras endast som en sista utväg, vilket är i linje med ambitionen i LRO:s förarbeten.

Det framgår inte av förarbetena varför möjligheten till statlig garanti i 39 § LRO begränsats till återförsäkring. Detta går stick i stäv med Strålsäkerhetsutredningens uppfattning (se SOU 2009:88 s. 395). Anledningen till att Atomansvarsutredningen förordade en statlig återförsäkring var framför allt att marknaden vid den tiden kunde erbjuda ansvarsförsäkring bara upp till ett avsevärt lägre belopp än vad konventionerna kräver. Så är inte längre fallet utan ansvarsförsäkring upp till 1 200 miljoner euro kan erbjudas utan statlig återförsäkring, dock endast delvis avseende sena personskador.

En aspekt på statlig garanti eller återförsäkring är att det är avsett att en sådan ska tillgripas endast som en sista utväg (se prop. 2009/10:173 s. 63), inte som en förutsatt del av systemet. Detta innebär naturligen att anläggningshavaren i det enskilda fallet förväntas göra allt för att se till att säkerheter ställs utan statligt engagemang och först därefter begära ett sådant. En statlig återförsäkring kan dock inte gärna åstadkommas på anläggningshavarens initiativ, utan det krävs ett avtal mellan staten och direktförsäkraren. En kreditgaranti kan anläggningshavaren däremot ansöka om hos staten, vilket möjliggör en enklare hantering i det enskilda fallet.

En annan nackdel med återförsäkring i jämförelse med kreditgaranti är att om staten tvingas infria sitt åtagande, så går det knappt att återkräva pengarna från anläggningshavaren. Detta kan ha betydelse för om otillåtet statsstöd anses föreligga (jfr EU-kommissionens motivering till beslutet avseende Belgiens stödordning).

Oavsett utformning har statliga garantier betydande nackdelar. Det är svårt att bestämma en avgift på ett bra sätt och det statliga engagemanget kan vara svårförenligt med ambitionen att låta förorenaren betala. Om det inte går att undvika en statlig garanti synes det bästa sättet att hantera dessa nackdelar vara att skapa största möjliga flexibilitet i utformningen. Begränsningen till återförsäkring bör därför tas bort.

Reglering av avgiften för en statlig garanti

Bedömning: Det behövs inte några författningsändringar för reglering av avgiften för en statlig garanti.

Utgångspunkter för reglering av avgiften

En statlig garanti som utgör statligt stöd i fördragets mening faller inte in under undantagen i artikel 107 och är således förbjuden utom om ett särskilt undantag begärs enligt artikel 108.3, för vilket det knappast finns förutsättningar. Garantin måste därför utformas så att den inte utgör statligt stöd. Till säkerställande av det kan det vara aktuellt med en notifiering till EU-kommissionen. Eftersom den belgiska stödordningen har bedömts och det beslutet ger god ledning bör en notifiering av en svensk garanti inte behövas.

Det finns antagligen olika sätt att undvika att en statlig kreditgaranti eller återförsäkring betraktas som statligt stöd. En närmast självklar utgångspunkt bör ändå vara att garantin inte ska gynna anläggningshavaren, eftersom det är bäst förenligt med principen om att förorenaren betalar och målet att skadeståndsansvaret i första hand bör bäras av kärnkraftsindustrin. Om anläggningshavaren inte gynnas, så är det, liksom vad beträffar den belgiska stödordningen, inte statligt stöd i EUF-fördragets mening.

Anläggningshavaren har fått en förmån om den statliga finansieringskällan ställs till förfogande på bättre villkor än sådana som en privat aktör skulle kunna godta på normala marknadsekonomiska villkor. Vid bedömningen om en förmån föreligger, enligt denna den s.k. marknadsekonomiska investeringsprincipen, behöver man ta hänsyn till på vilka villkor ett stödmottagande företag i praktiken har att få andra motsvarande ekonomiska resurser genom att vända sig till kapitalmarknaden. Men även om det saknas sådana uppgifter kan bedömningen – utifrån den information som finns tillgänglig – ge vid handen att det inte är fråga om en förmån (se EU-kommissionens beslut beträffande Belgien).

Det kan inte vara avgörande om den statliga säkerheten har formen av direkt försäkring, återförsäkring eller kreditgaranti. Det centrala är i stället om anläggningshavaren får en fördel genom att säkerheten tillhandahålls. Att så inte blir fallet ska säkerställas genom

att garantiavgiften i alla lägen är högre än den som marknaden kräver eller skulle kräva för motsvarande säkerhet, dock inte högre än vad som krävs till följd av artikel 107 i EUF-fördraget (jfr avsnitt 5.6.2). Eftersom den säkerhet som erbjuds på den privata marknaden i första hand är ansvarsförsäkring, bör avgiften för den statliga säkerheten, liksom i den belgiska ordningen, bygga på en jämförelse med premierna för de försäkringar som är tillgängliga på marknaden. Försäkringspremiers storlek är dock normalt konfidentiell affärsinformation mellan parterna. Eftersom dessutom den statliga säkerheten enbart ska kunna användas för icke försäkringsbara skador, måste jämförelsen bygga på antaganden utifrån tillgänglig information. I likhet med vad som gäller för den belgiska ordningen behövs antagligen flera olika beräkningssätt för avgiften, till säkerställande av att den alltid är högre än motsvarande kostnad på marknaden. Administrativa kostnader, skatteeffekter och likande ska läggas på. Det behöver ske en årlig utvärdering av avgifterna med möjlighet till ändring av dem.

Oavsett om en statlig garanti ska erbjudas initialt när LRO träder i kraft, är det lämpligt att avgiftens beräkning regleras i förordning. På det sättet underlättas hanteringen för det fall det blir aktuellt att ställa ut statliga garantier, och förutsättningarna blir på förhand tydliga för anläggningshavarna. Vidare möjliggörs en notifiering till EU-kommissionen, för det fall det skulle anses behövligt. Hur avgiftens närmare beräkning ska gå till beror på hur avgränsningen mot ansvarsförsäkringen (och andra säkerheter) ska vara beskaffad. I de belgiska reglerna delas beräkningen in i segment för vilka det finns en försäkringsbrist. Vid tiden för reglernas antagande var dessa segment dels miljöskador, dels sena personskador. I bägge segmenten var ansvarsförsäkring möjlig upp till ett visst belopp, lägre än 1 200 miljoner euro, vilket möjliggör den linjära uppräknings av premien som reglerna föreskriver.

Behov av författningsändringar avseende reglering av avgiften?

Eftersom den belgiska stödordningen gäller en kreditgaranti ligger det närmast till hands att undersöka om svenska regler avseende avgiften för en sådan – garantiförordningen – uppfyller EU-rättens krav. Garantitagaren får inte vara i ekonomiska svårigheter (se 6 §

garantiförordningen). Liksom i fallet med Belgiens stödordning finns det enligt svenska regler möjlighet att återkräva det belopp som betalas ut vid en olycka från anläggningshavaren (se 8 och 10 §§). En administrativ avgift tas ut vilken ska täcka myndighetens administrationskostnader för garantin (se 17 §). Myndigheten ska löpande göra bedömningar av risken för skadefall, men det finns inte uttryckligt stöd för en årlig omprövning av avgiften för garantin. Den skulle således eventuellt behöva ges för ett år i taget, för att uppfylla EU-kommissionens kriterier.

Utöver de administrativa kostnaderna ska avgiften enligt 14 och 15 §§ motsvara statens förväntade förlust. Förenklat innebär det att avgiften beräknas enligt följande formel: sannolikheten för förlust \times förlustens storlek + administrativa kostnader = avgift. Tillämpningen av denna formel förutsätter att risken kan identifieras och mätas. Såsom påpekats i Strålsäkerhetsutredningens betänkande är detta mycket svårt (se SOU 2009:88 s. 385 f.). Till undvikande av att den statliga garantin betraktas som ett otillåtet statligt stöd framstår det emellertid som nödvändigt att avgiften i enlighet med förordningens 16 § sätts högre än vad som skulle följa av en beräkning av statens förväntade förlust. Avgiften får därför i första hand sättas med ledning av de ovan angivna principer som EU-kommissionen angett.

Det som anges i garantiförordningen framstår som en tillräcklig reglering av hur jämförelsen med marknadens villkor ska gå till och i övrigt hur avgiften bestäms för statliga garantier inom ramen för LRO. Utredningen föreslår därför inte någon ytterligare författningsreglering.

5.7 Prövning och tillsyn av säkerheter

5.7.1 Bakgrund och gällande rätt

Atomansvarighetslagen

Enligt 22 § atomansvarighetslagen (1968:45) och 3 § förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen ska anläggningshavares ansvarsförsäkring godkännas av Finansinspektionen. De närmare formerna för godkännandet är inte reglerade. I den praktiska hanteringen synes Finansinspektionens bedömning bestå i en kontroll av att villkoren för försäkringen uppfyller atom-

ansvarighetslagens krav. Försäkringsbolagens kreditvärdighet prövas inte av Finansinspektionen i detta sammanhang, men däremot när försäkringsgivaren godkänns för att bedriva försäkringsverksamhet i Sverige. I atomansvarighetslagen saknas bestämmelser om tillsyn.

LRO

Enligt 36 § LRO ska regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer pröva om säkerheter enligt 30–32 §§ (ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som täcker ersättningsansvaret enligt LRO upp till i paragraferna angivna belopp) är tillräckliga. Enligt propositionens författningskommentar ska anläggningshavaren visa att säkerheterna är tillräckliga för att säkerställa ersättningsansvaret enligt lagen (se prop. 2009/10:173 s. 138).

Enligt 56 § LRO ska tillsyn över att den lagen och anslutande föreskrifter följs utövas av den myndighet som regeringen bestämmer.

Kärntekniklagen

Enligt 8 a § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) får regeringen meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen. När LRO träder i kraft kommer paragrafen i stället att gälla den lagen. Regeringen har inte meddelat någon sådan föreskrift, men enligt 20 § förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet (kärnteknikförordningen) prövar Strålsäkerhetsmyndigheten frågor om villkor enligt 8 a § kärntekniklagen.

5.7.2 Tidigare överväganden och motsvarande regler i andra sammanhang

LRO:s förarbeten

Atomansvarsutredningen utgick från att Finansinspektionen fortsatt skulle godkänna ansvarsförsäkringar, även efter den nya lagens ikraftträdande, och dessutom anförtros uppgiften att godkänna kompletterande säkerheter (se SOU 2006:43 s. 370).

Strålsäkerhetsutredningen föreslog i stället ett samlat tillsynsansvar för Strålsäkerhetsmyndigheten, vari skulle ingå uppgiften att ta ställning till erbjudna säkerheter för ersättningskyldighet vid radiologisk olycka, efter samråd med Riksgäldskontoret (se SOU 2009:88 s. 69 och 407 ff.).

Regeringen anförde i propositionen bl.a. följande (se prop. 2009/10:173 s. 67 f.).

Prövningen av om en borgensförbindelse eller annan ekonomisk säkerhet är godtagbar med hänsyn till skyldigheterna enligt lagen rymmer svårbedömda avvägningsfrågor. Med utgångspunkt i koncernbolagens nuvarande finansiella ställning bör det finnas förutsättningar att godta en borgensförbindelse utställd av tillståndshavarens ägarbolag. Värdet av en borgensförbindelse skulle dock ofrånkomligen komma att påverkas om det skulle inträffa en allvarlig radiologisk olycka. Det kan därför inte uteslutas att staten ändå måste träda in för att täcka ersättningsansvaret i den del som t.ex. en borgensförbindelse inte skulle infrias. Med hänsyn till de svårigheter som finns vid riskbedömningen av andra ekonomiska säkerheter än ansvarsförsäkring, avser regeringen att i vart fall under en inledande period enligt de nya reglerna ansvara för den slutliga prövningen av sådana säkerheter enligt lagen. Riksgäldskontoret har fått i uppdrag av regeringen att, innan regeringen prövar säkerheter som rör hanteringen av restprodukter, yttra sig i frågan om säkerheterna är godtagbara. Myndigheten är därmed väl lämpad att lämna ett underlag till regeringen inför prövningen av annan ekonomisk säkerhet som behövs för att komplettera ansvarsförsäkringen. Det kan ske genom att Riksgäldskontoret yttrar sig om kreditvärdigheten i bolag som ställer säkerhet för en anläggningshavares ersättningskyldighet och vid behov föreslår eventuella tilläggssäkerheter. Det finns också behov av att följa hur kreditvärdigheten i bolagen och värdet i tilläggssäkerheter utvecklas. En prövning av en ekonomisk säkerhet i detta sammanhang ställer krav på den berörda myndigheten i två avseenden. Det behövs kompetens och erfarenhet i frågor om vad som från ekonomiska utgångspunkter är en betryggande säkerhet i den omfattning som krävs enligt lagstiftningen. Därutöver behövs kunskap om innehållet i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor och den konventionsreglering som lagen bygger på. Regeringen kommer att närmare överväga vem som bör få ansvaret för prövningen av ansvarsförsäkringen. Av betydelse vid bedömningen är både den kompetens som i dag finns i försäkrings- och säkerhetsfrågor hos myndigheter och bedömningen i avsnitt 8.7 att det behövs en myndighet som ansvarar för tillsynen över ersättningsansvaret.

Gällande tillsynen anförde regeringen (se a. prop. s. 108):

Behovet av tillsyn är relativt begränsat. Vissa aspekter av skyldigheten att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet kan dock behöva kontrolleras av en tillsynsmyndighet. En självklarhet är att förvissa sig om att det finns en gällande försäkring. Man kan också behöva tillse att försäkringen täcker det belopp och de skyldigheter som föreskrivs och att det är rätt aktör som har tecknat försäkringen. Tillsynen bör även avse straffbestämmelsen som avser dessa skyldigheter.

Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens bedömning att Strålsäkerhetsmyndigheten bör vara lämplig som tillsynsmyndighet. Enligt 18 § kärntekniklagen får tillsynsmyndigheten besluta om de åtgärder som behövs för att lagen eller föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas. I samma syfte får myndigheten meddela förelägganden och förbud i enskilda fall. Om någon inte vidtar en åtgärd som ålagts honom får myndigheten låta vidta åtgärden på hans bekostnad.

Motsvarande reglering av säkerheter vid hantering av kärntekniska restprodukter

Enligt lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter gäller bl.a. följande. En tillståndshavare ska betala kärnavfallsavgift till Kärnavfallsfonden. För reaktorinnehavare och i ärenden av principiell betydelse eller särskild vikt beslutar regeringen om avgiftens storlek, på förslag från Riksgäldskontoret. I övriga fall beslutar Riksgäldskontoret. Den som är avgiftsskyldig ska även ställa säkerhet för kostnader som inte täcks av inbetalade avgifter. Säkerheten ska efter hand anpassas så att den med beaktande av inbetalade avgifter svarar mot det aktuella säkerhetsbehovet. Tillståndshavaren ska föreslå säkerheter till Riksgäldskontoret, som lämnar förslaget tillsammans med eget yttrande till regeringen för prövning av om förslaget är godtagbart. Om det behövs för att säkerställa statens rätt, ska Riksgäldskontoret dessutom föreslå de villkor som en säkerhet bör förenas med. Säkerheterna ska ställas till Kärnavfallsfonden och förvaltas av Riksgäldskontoret. (Se 6 och 9 §§ i lagen samt 16–30 §§ i förordningen.)

2011 års förslag till förordning och remissvaren

I 2011 års förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor⁸ anges följande. Ansvarsförsäkring och kompletterande säkerhet ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten och Riksgäldskontoret. Strålsäkerhetsmyndigheten ska varje år pröva om en ansvarsförsäkring är tillräcklig. Riksgäldskontoret ska kontinuerligt bedöma de kompletterande säkerheternas kreditvärdighet och vart tredje år eller vid försämring av värdet yttra sig till regeringen och vid behov föreslå villkor som säkerheterna ska förenas med. Strålsäkerhetsmyndigheten är tillsynsmyndighet enligt LRO. (Se 13–15 och 19 §§.)

I förordningsförslagets remisspromemoria anges att Finansinspektionen yttrat följande.

Vi anser [...] att det finns skäl som talar för att låta Strålsäkerhetsmyndigheten överta uppgiften [att pröva ansvarsförsäkringar]. Finansinspektionen anser att prövningen av ansvarsförsäkringarna lämpligen kan ingå i det helhetsansvar över tillämpningen av lagen, som enligt propositionen föreslås ankomma på Strålsäkerhetsmyndigheten. Den prövning som görs av ansvarsförsäkringen kräver inte särskild juridisk expertis eller ingående försäkringskunskaper.

Nordiska kärnförsäkringspoolen (NNI) tillstyrkte i sitt remissvar i och för sig att Strålsäkerhetsmyndigheten i stället för Finansinspektionen prövar ansvarsförsäkringar, men framhöll att prövningen i och med de nya bestämmelserna visst skulle kräva ingående kunskaper om både juridik och försäkring, eftersom dels försäkringen behöver samordnas med kompletterande säkerheter, dels försäkringsgivarens solvens behöver bedömas. Strålsäkerhetsmyndigheten skulle därför enligt NNI behöva utöka sin kompetens inom juridik och försäkring, samt ta hjälp av andra myndigheter. Svensk Försäkring påtalade att Strålsäkerhetsmyndigheten behövde förse sig med speciell försäkringskompetens för att kunna värdera de säkerheter som ska ställas och beräkna den ekonomiska risken vid en nukleär olycka. Flera remissinstanser (Ringhals AB, Studsvik AB, Svensk Energi, Svensk Kärnbränslehantering och NNI) påpekade det olämpliga i att dela upp prövningen av säkerheter på olika myndigheter. Riksgäldskontoret underströk att det saknades vägledning för dess bedömning av säkerheternas tillräcklighet och framhöll därför att myndig-

⁸ Se avsnitt 3.4 och 5.2.3.

hetens ansvar borde begränsas till att bedöma kreditvärdigheten av säkerheterna.

Strålsäkerhetsmyndigheten anförde bl.a. följande:

I förslaget till förordning ges Strålsäkerhetsmyndigheten flera nya uppgifter på atomansvarsområdet, bl.a. tillsyn över att LRO och anslutande föreskrifter följs samt prövning av anläggningsinnehavarnas ansvarsförsäkringar och andra säkerheter. Mycket av de nya uppgifterna är unika för denna verksamhet och innebär ett behov av att både bygga upp en kompetens på området och att utveckla metoder och rutiner. Erfarenheter från andra liknande områden kommer att kunna tas tillvara och i viss utsträckning kommer sannolikt även externt stöd att kunna användas. Sammantaget bedömer Strålsäkerhetsmyndigheten att de nya uppgifterna innebär ett långsiktigt behov av resursförstärkning för myndigheten.

5.7.3 Utredningens överväganden och förslag

Förslag: Anläggningshavaren ska redovisa sina säkerheter till Riksgäldskontoret, som även utövar tillsyn över säkerheterna och vid behov förelägger anläggningshavaren att komplettera dem. En oriktig redovisning ska vara belagd med straffansvar.

Riksgäldskontoret ges rätt att utfärda förelägganden som får förenas med vite. Ett sådant beslut överklagas till förvaltningsdomstol.

Det införs även en möjlighet att återkalla tillståndet för en anläggningshavare som missköter sina skyldigheter enligt LRO.

Prövnings- och tillsynsmyndighet

Av det ovan angivna förarbetsuttalandet framgår att regeringen avsett att tillsynen av LRO ska regleras i 18 § kärntekniklagen, trots vad som sägs i 56 § LRO. Hur det är tänkt framgår i förarbetena till 8 a § kärntekniklagen, som tillkommit i detta syfte (se prop. 2009/10:172 s. 42): Regeringen kan föreskriva att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med villkor om efterföljd av skyldigheterna enligt LRO. Om ett sådant villkor föreskrivs omfattas det av tillsynen enligt kärntekniklagen. En sådan lagstiftningsteknik framstår som onödigt komplicerad. Det är vidare för utredningen oklart hur bestämmelsen i 20 § kärnteknikförordningen ska förstås – den tycks

inte vara en sådan föreskrift som avses i 8 a § kärntekniklagen. Såvitt utredningen känner till förekommer inte villkor av detta slag i tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Tillsynen av att LRO och anslutande föreskrifter följs bör regleras i 56 § LRO och i anslutande förordning.

Att en säkerhet är ”tillräcklig” i den mening som avses i 36 § LRO bör betyda dels att utställaren är kreditvärdig, dels att säkerheten uppfyller lagens krav i övrigt, dvs. att den täcker ett tillräckligt stort belopp, alla relevanta skador etc. Den sistnämnda frågan hänger ihop med avgränsningen mellan olika säkerheter, dvs. att om den kompletterande säkerheten utgör ett tillräckligt komplement till ansvarsförsäkringen för att säkerheterna tillsammans ska uppfylla lagens krav, så är den ”tillräcklig” även i detta avseende.

Regeringens avsikt att låta Riksgäldskontoret bedöma den kompletterande säkerhetens kreditvärdighet har inte ifrågasatts vid remissbehandlingen av 2011 års förslag till förordning (utom såtillvida att en och samma myndighet bör göra en samlad prövning, jfr nedan). Det är alltså gällande ordning enligt lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter. Myndigheten har vidare föreslagits bli tillsyns- och beslutsmyndighet för ekonomiska säkerheter för efterbehandling av gruvverksamhet, med följande motivering (se SOU 2018:59, s. 145):

Riksgälden är i dag statens garantimyndighet och har nödvändig kompetens för att analysera och hantera de risker som följer av statens sista-handsansvar inom gruvområde. Riksgälden har liknande uppgifter inom kärnavfallsfinansieringssystemet där myndigheten bedömer värdebeständigheten i ställda säkerheter. Riksgälden är den myndighet som har bäst förutsättningar att rekrytera och behålla nödvändig kompetens för prövningen av de ekonomiska säkerheterna.

Riksgäldskontoret har i remissvar tillstyrkt denna ordning. Samma skäl talar för att Riksgäldskontoret anförtros ansvaret för prövning av säkerheter enligt LRO.

Strålsäkerhetsutredningens motivering till sitt förslag att lägga prövningen på Strålsäkerhetsmyndigheten var att det skulle ge den myndigheten ett samlat tillsynsansvar på atomansvarsområdet. Enligt 2011 års förslag till förordning skulle Strålsäkerhetsmyndigheten pröva ansvarsförsäkringar, vilket i remissvar tillstyrktes både av Finansinspektionen och av Strålsäkerhetsmyndigheten, som dock påpekade att det skulle förutsätta en resursförstärkning och behov

av att både bygga upp kompetens på området och att utveckla metoder och rutiner. Det bör gälla i än högre grad om myndigheten även ska pröva andra typer av säkerheter. Strålsäkerhetsmyndigheten hade tidigare vissa uppgifter rörande finansieringen av hantering av kärntekniskt avfall, enligt då gällande förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet. Dessa uppgifter har numera överförts till Riksgäldskontoret, med följd att Strålsäkerhetsmyndighetens uppdrag renodlats till att avse strålskydd och strålsäkerhet.

Visserligen kan Strålsäkerhetsmyndigheten samråda med eller inhämta yttrande från andra myndigheter inför en prövning. Men det framstår som en mer ändamålsenlig ordning att låta Riksgäldskontoret direkt ansvara för prövningen av säkerheterna. Även tillsynen över att anläggningshavarna följer sina skyldigheter enligt LRO att se till att säkerheter ställs bör då lämpligen ligga på Riksgäldskontoret. På detta sätt uppnås ett samlat ansvar för finansieringsfrågorna enligt LRO, vilket är det väsentliga. Andra uppgifter enligt LRO som inte har med finansieringen att göra kan – såsom enligt 2011 års förslag till förordning – åvila Strålsäkerhetsmyndigheten. Det är fråga om att LRO inte tillämpas på vissa anläggningar med låg risk (13 § LRO), att transportör kan göras ansvarig i stället för anläggningshavare (24 § LRO) och att beträffande vissa slags anläggningar med låg risk det belopp för vilket säkerhet krävs ska vara lägre än annars (31 § LRO).

Former för prövning och tillsyn

Riksgäldskontoret bör ha möjlighet att i sin tillsyn och prövning begära in yttrande från andra myndigheter.

Ansvarsförsäkringar behöver alltjämt redovisas varje år, eftersom de förnyas årligen. Det är en lämplig ordning att eventuella kompletterande säkerheter redovisas samtidigt, oavsett deras giltighetstid. Något formligt beslut om godkännande från Riksgäldskontoret är inte nödvändigt, utan det är mer ändamålsenligt med en kontinuerlig övervakning av säkerheterna inom ramen för tillsynen, med möjlighet till kompletteringsföreläggande så snart dessa inte framstår som godtagbara av något skäl, såsom försämrad kreditvärdighet hos utställaren. I ett sådant föreläggande kan Riksgäldskontoret

ställa krav på att villkoren för en ställd säkerhet ändras eller att ytterligare säkerheter ställs.

Riksgäldskontoret behöver i sin tillsynsroll ha möjlighet till tvångsmedel i form av vite för det fall ett föreläggande inte efterkoms. Det behöver också finnas en sanktion för det fall att anläggningshavaren lämnar oriktiga uppgifter om säkerheterna eller utelämnar uppgifter som är av betydelse för Riksgäldskontorets bedömning. Straffstadgandet i 57 § LRO bör därför utvidgas så att det omfattar sådana brott mot föreskrifter om uppgiftslämnande.

Ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet får i dag återkallas om anläggningshavaren i väsentlig mån åsidosätter sina skyldigheter i olika avseenden, bl.a. när det gäller finansiella säkerheter enligt lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter (se 15 § 4 lagen om kärnteknisk verksamhet). Det skulle kunna förekomma att en anläggningshavare åsidosätter sina skyldigheter enligt LRO i väsentlig mån, och det bör då finnas en motsvarande möjlighet till återkallande av tillståndet. Återkallande kan beslutas av den som meddelat tillståndet, dvs. Strålsäkerhetsmyndigheten eller regeringen. Det bör vara en uppgift för Riksgäldskontoret att vid ett väsentligt åsidosättande meddela Strålsäkerhetsmyndigheten.

Regeringens roll i prövningen

En viktig fråga är regeringens eventuella roll i prövningen. Enligt vad som anges i propositionen avser regeringen, på grund av att riskbedömningen av kompletterande säkerheter är svår, att i vart fall under en inledande period svara för den slutliga prövningen av säkerheterna. Att bedömningen är svår är inte något som talar för att regeringen prövar frågan, utan det är snarare skäl för att den läggs på en expertmyndighet. Det som skulle kunna tala för att regeringen har del i prövningen är snarare att bedömningen inbegriper politiska överväganden (jfr Ds 2000:1, avsnitt 6.7). Sådana överväganden skulle möjligen kunna tänkas vara kopplade till kärnkraftverkens betydelse för elförsörjningen. Det är emellertid svårt att se hur prövningen av säkerheter skulle kunna kräva ett politiskt ställningstagande. Att regeringen beslutar om säkerheter enligt förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter är inte i sig något skäl att lägga också prövningen enligt LRO på regeringen.

En tänkbar lösning skulle kunna vara att myndigheten som utgångspunkt beslutar om de samlade säkerheterna, men hänskjuter frågor av principiell betydelse eller särskild vikt till regeringen för beslut. Det framstår som uppenbart att inte alla frågor behöver underställas regeringens prövning. Ett tydligt exempel är den förnyade prövning av säkerheterna, vilken måste antas behöva ske med jämna mellanrum. I vart fall om säkerheten först godtagits av regeringen, och förutsättningarna inte försämrats vid en förnyad prövning, bör frågan kunna avgöras av myndigheten. Även en hänskjutandemöjlighet behöver dock ha skäl för sig i form av ett behov av politiska ställningstaganden. Då utredningen inte ser ett sådant behov saknas anledning att föreslå en hänskjutandemöjlighet.

Överklagande

Prövningen av säkerheter rör enskilda intressen på ett sådant sätt att det behöver finnas en möjlighet till överklagande. Om inte annat anges i lag eller förordning, får förvaltningsmyndigheters beslut överklagas till förvaltningsdomstol (se 4 och 40 §§ förvaltningslagen, 2017:900). Enligt 2011 års förslag till förordning överklagas myndighetsbeslut i stället till regeringen (se 22 §). Motsvarande gäller enligt 58 § förordningen om finansiering av kärntekniska restprodukter.

Enligt en sedan länge vägledande princip bör ärenden där prövningen huvudsakligen går ut på att tillämpa rättsregler kunna överklagas till domstol medan ärenden där lämplighetsavvägning eller någon annan sådan mera skönmässig bedömning dominerar ska prövas förvaltningsvägen även efter överklagande (se Ds 2000:1, avsnitt 6.7.3). Prövningen av finansiella säkerheter enligt LRO synes inte innehålla lämplighetsavvägningar eller andra skönmässiga bedömningar, åtminstone inte om de rättsregler som styr prövningen är tillräckligt tydliga. Det finns därför inte anledning att avvika från huvudregeln om överklagande till förvaltningsdomstol.

6 Fördelning av ersättningsmedel

6.1 Utredningens uppdrag

Enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) gäller att, om de medel som ska användas till skadeersättning vid en radiologisk olycka inte räcker till full betalning, betalningen ska fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är detsamma för alla skadelidande (proportionering). Det finns inte ytterligare några regler om proportionering eller om prioritering mellan olika skadetyper. Enligt utredningsdirektiven ska utredaren bl.a.

- överväga om det bör finnas regler om prioritering mellan de olika skadetyper som omfattas av LRO,
- lämna förslag på vilken instans som ska avgöra om ersättningarna behöver sättas ned med en viss procentandel och vilka principer som ska vara styrande för besluten, och
- ta ställning till om akuta utbetalningar kan behöva göras i nära anslutning till olyckan och om det i så fall behöver regleras.

6.2 Regler om fördelning av medel efter en radiologisk olycka

6.2.1 Paris- och Brysselkonventionerna¹

Pariskonventionen

Enligt artikel 7(a) ska, med möjlighet till undantag för lågriskanläggningar och transporter, anläggningshavares skadeståndsansvar omfatta minst 700 miljoner euro. Det belopp som skadeståndsansvaret

¹ För en beskrivning av konventionerna och Exposé des motifs, se kapitel 3.

omfattar ska enligt artikel 10(a) täckas av försäkring eller annan finansiell säkerhet, men om ansvaret är obegränsat, så ska enligt artikel 10(b) ändå kravet på säkerhet begränsas till ett visst belopp. Enligt artikel 10(c) ska staten tillhandahålla medel om försäkring eller annan säkerhet inte kan tas i anspråk i den utsträckning som krävs. Ränta och rättegångskostnader ska enligt artikel 7(h) inte anses som skadestånd enligt konventionen utan ska betalas utöver det belopp som skadeståndsansvaret omfattar.

Enligt artikel 11 regleras fördelningen av tillgängliga medel – inom konventionens ramar – i nationell rätt. I *Exposé des motifs* till artikel 11 (p. 90) sägs följande:

It is for each State to decide whether measures for equitable distribution should be taken in advance or at the time when actions are brought. Measures may involve providing a limit on the amount of compensation paid to each person suffering nuclear damage or limits upon the amounts of compensation paid for injury or death of persons and all other types of nuclear damage. Similarly, where the nuclear damage to be compensated exceeds or is likely to exceed the amount available under Article 7 of the Convention, it is for each State to decide whether or not priority will be given to claims for loss of life or personal injury in the distribution of compensation. Nevertheless, the Contracting Parties agree that the concept of equitable distribution of compensation allows for the setting of priorities for compensating claims.

Brusselskonventionen

Enligt artikel 3(a) och 3(b) förbinder sig de fördragsslutande parterna att se till att ersättning för radiologisk skada betalas med intill 1 500 miljoner euro för varje radiologisk olycka, varav minst 700 miljoner euro från försäkring eller annan säkerhet, återstående belopp upp till 1 200 miljoner euro av statsmedel som tillhandahålls av den fördragsstat på vars territorium den ansvarige innehavarens anläggning är belägen (enskilda statsmedel) och mellan 1 200 miljoner och 1 500 miljoner euro av statsmedel som tillhandahålls av fördragsstaterna gemensamt (gemensamma statsmedel).

Fördragsstaterna ges i artikel 3(c) två alternativ för implementering av de nämnda skyldigheterna, varav Sverige valt det första alternativet, som innebär att fördragsstaten i sin lagstiftning bestämmer att anläggningsinnehavarens ersättningsansvar ska vara minst 1 500 miljoner euro och att ansvaret ska vara täckt av medel från de angivna

källorna. Anläggningshavarens skyldighet att betala ersättning ur statsmedel kan enligt artikel 3(d) inte verkställas mot honom förrän medlen har ställts till förfogande. I *Exposé des motifs* (p. 25) sägs i anslutning till artikel 3(d) bl.a. följande:

Where a nuclear operator is obliged to provide compensation, interest or costs out of public funds that are to be made available to it for that purpose, the obligation is only enforceable to the extent that those public funds have, in fact, been made available. This provision has special relevance for the first method of implementation [enligt artikel 3 (c)]. Where an operator is held liable up to the amount of EUR 1 500 million and where the third tier to be provided by the Contracting Parties is not yet available, claims for compensation can only be enforced against the operator up to the amount of the second tier, namely EUR 1 200 million.

Enligt artikel 3(g) ska ränta och rättegångskostnader betalas utöver beloppen enligt artikel 3(b), av anläggningshavaren beträffande medel från ansvarsförsäkring eller annan säkerhet, av den stat där anläggningen är belägen såvitt avser medel från den staten, och av konventionsstaterna gemensamt när det gäller gemensamma statsmedel.

Enligt artikel 9(a och b) gäller följande. Regler om betalningen av sådana medel som ska tillhandahållas enligt konventionen fastställs av den fördragsslutande part vars domstolar har domsrätt. Varje fördragsslutande part ska se till att de skadelidande kan göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt beträffande var och en av de källor från vilka medlen till ersättningen härstammar.

Enligt artikel 9(c) ska gemensamma statsmedel tillhandahållas från den tidpunkt då storleken av det skadestånd som ska betalas enligt konventionen stiger till 1 200 miljoner euro, oavsett om de medel som anläggningshavaren anvisat för skadeståndet ännu står till förfogande eller anläggningshavarens ansvarsbelopp har begränsats. I *Exposé des motifs* anges i anslutning till artikeln bl.a. följande:

In keeping with the Convention's objective of making additional compensation available on a "tier by tier" basis, the Contracting Parties must make available their contributions to the third tier once the amount of compensation paid or payable under the Convention reaches the total amount of the first two tiers, being 1,200 million EUR.

Detta talar för att det krävs att ersättningen betalas ut eller att det finns ett bindande åtagande att betala ut den. Bland konventionsstaterna finns dock även den uppfattningen att det räcker med att medlen reservsatts hos ett försäkringsbolag.

6.2.2 Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Anläggningshavarens ansvar är enligt 27 § LRO med vissa undantag obegränsat.

Enligt 42 § LRO ska staten betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet. Statens sammanlagda ersättningsansvar är för varje radiologisk olycka begränsat till 1 200 miljoner euro plus ränta.

Ersättningens storlek och betalning regleras i 46–49 §§ LRO, enligt följande. Ersättning ska bestämmas med tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga regler, om inte annat följer av lagen, och får jämkas efter vad som är skäligt, om den skadelidande har medverkat till skadan uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet (se 46 och 47 §§). Om de medel som ska användas för betalning av ersättning enligt LRO inte räcker till full ersättning åt alla skadelidande, ska betalningen fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är densamma för alla skadelidande (se 48 §). Om det efter en radiologisk olycka kan befaras att de medel som ska användas för att betala ersättning enligt LRO inte kommer att räcka till full ersättning åt alla skadelidande, ska ersättningen betalas ut i delbetalningar som fördelas proportionellt på det sätt som anges i 48 §. Den ersättningsansvarige får dock inte dröja med en betalning längre än vad som är skäligt med hänsyn till olyckans omfattning och omständigheterna i övrigt (se 49 §).

Ränta och rättegångskostnader ska enligt 59 § inte anses som ersättning enligt lagen utan ska betalas av den ersättningskyldige därutöver.

6.2.3 Regler om prioritering i andra konventionsstater och enligt Wienkonventionen

Regler om prioritering i andra konventionsstater

Flera länder har regler om prioritet för personskador. Så är fallet i Frankrike, Nederländerna, Norge, Slovenien och Spanien.

Enligt de nederländska reglerna utnyttjas 2/3 av ansvarsbeloppet för personskador, vilka vid behov nedsätts proportionellt. Den sista tredjedelen går till övriga skador och resterande personskador. För skador på Nederländernas territorium tillskjuter staten vid behov ytterligare medel upp till beloppet 2 268 901 080,45 euro, varav minst 10 procent ska gå till sena personskador.

I Spanien prioriteras i första hand personskador, i andra hand miljöskador och därefter sakskador och förmögenhetsskador. Detta gäller dock bara ersättningsanspråk som framställts inom tre år från olyckan. Alla senare framställda anspråk prioriteras i sista hand.

I Finland finns en bestämmelse som liknar de svenska reglerna om proportionering i 48 och 49 §§ LRO: Om ansvarsbeloppet inte räcker till, ska ersättningen till varje skadelidande reduceras proportionellt. Om det finns anledning att befara att ansvarsbeloppet inte kommer att räcka till, kan en myndighet besluta att ersättningen tills vidare ska reduceras med en viss procentsats.

I ett antal konventionsstater gäller att om en olycka inträffar så kan regeringen, en minister eller parlamentet besluta om efter vilken prioritering tillgängliga medel ska fördelas.²

Regler om prioritering i Wienkonventionen

1997 års tilläggsprotokoll till Wienkonventionen om ansvarighet för atomskada trädde i kraft år 2003. Enligt dess artikel VIII.2 gäller att personskador ska prioriteras före andra typer av skador (dock att anspråk som framställts inom tio år från skadan alltid har företräde, se artikel VI.1.c).

Genom det gemensamma protokollet kommer olyckor i stater anslutna till Pariskonventionen att föranleda ersättning även till

² Se Nuclear Energy Agency, Priority rules on compensation for nuclear damage in national legislation (senast uppdaterad i oktober 2020), https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_31888/table-on-priority-rules-on-compensation-for-nuclear-damage-in-national-legislation-non-official-updated-october-2020?details=true.

skadelidande i stater som är anslutna till Wienkonventionen och vice versa (jfr 9 § 3 LRO). Bestämmelserna i å ena sidan Wienkonventionen och å andra sidan Paris- och tilläggskonventionerna är därför i stora delar samordnade. Men i detta avseende skiljer de sig alltså åt.

Under arbetet med den revidering av Wienkonventionen som ledde fram till 1997 års tilläggsprotokoll, uppmärksammades att det faktum att den nya skadedefinitionen inbegrep nästan alla typer av skador, riskerade att leda till att tillgängliga medel inte skulle räcka till för ersättning av personskador inklusive dödsfall. Mot en prioritering av personskador invändes inledningsvis att det kunde leda till en minskad benägenhet till förebyggande åtgärder, och att de flesta personskador kunde ersättas genom sociala förmåner. Till slut enades man dock om prioritet för personskador. Avsikten med artikel VIII.2 är att säkerställa en rättvis fördelning vid skaderegleringen, så att de som kan förväntas lida svårast av en radiologisk olycka ges företräde. (Se Explanatory Texts³ s. 33 och 47.)

6.3 Svenska regler om prioritering av skadeersättning i andra sammanhang

6.3.1 Trafikskadelagen

Enligt 14 § trafikskadelagen (1975:1410) utgår ersättning från ett fordons trafikförsäkring i första hand för personskada. Bakgrunden till att denna reglering infördes var den följande (se SOU 1974:87 s. 209 ff.). Enligt ditintills gällande regler var ansvarsbeloppet uppdelat på personskada och sakskada. Trafikskadeutredningen skulle enligt sina direktiv utgå från att begränsningsbeloppen skulle behållas oförändrade, vilket man tolkade så att lämnade förslag inte skulle medföra försämringar i skyddet för någon grupp skadelidande eller nämnvärt ökade totala kostnader för trafikförsäkringen. Befintligt begränsningsbelopp för personskador var så högt att det i princip inte förelåg någon risk för olyckor där sådana skador inte kunde ersättas fullt ut ur försäkringen. För sakskador var det svårare att bedöma sådana risker. Utredningen ansåg att den stora marginalen i ansvarsbeloppet för personskador borde tas i anspråk för att vidga

³ The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage – Explanatory Texts IAEA International Law Series No. 3 (Revised).

marginalerna för sakskador. Man föreslog därför – efter mönster från atomansvarighetslagen – att begränsningsbeloppen skulle slås samman till ett belopp för både person- och sakskada. Trafikskadeutredningen anförde att det dock av sociala skäl inte kunde godtagas att ersättning för sakskada ens i någon mån utgår på bekostnad av den som drabbats av personskada.

6.3.2 Ersättningsregler med anknytning till fartygstrafik

Allmänt

Ansvarsbestämmelserna i nedanstående lagar styrs av olika konventioner, och har därför inte nationellt föranlett överväganden gällande prioritering som kan tjäna till ledning. Innehållet kan ändå vara av intresse.

Lagen (2018:1854) om den internationella fonden för farliga och skadliga ämnen

Vissa av bestämmelserna i 2010 års internationella konvention om ansvar och ersättning för skada i samband med sjötransport av farliga och skadliga ämnen (HNS-konventionen) gäller som svensk lag. Enligt artikel 14(6) ska, vid ersättning ur den internationella fonden för farliga och skadliga ämnen, anspråk på ersättning för dödsfall och personskada ha företräde framför andra anspråk, upp till två tredjedelar av det totala belopp som kan ersättas.

Sjölagen

Enligt 7 kap. 1 § sjölagen (1994:1009) har redaren ett ansvar för skador knutna till ett fartygs drift. Ansvaret är enligt 9 kap. med vissa undantag begränsat till där angivna belopp. I likhet med vad som tidigare gällde för trafikskador, är ansvarsbeloppen uppdelade på olika skadetyper. Personskador prioriteras på så sätt att i den mån ansvarsbeloppet för personskador inte räcker för sådana fordringar, har de samma rätt som övriga fordringar till ansvarsbeloppet för övriga fordringar (se 9 kap. 6 § 2 och 3). Reglerna grundar sig på 1976 års

Londonkonvention om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar. För vissa slags skador finns särskilda regleringar.

I 10 kap. sjölagen, som reglerar ersättningsansvar för oljeskador, finns inte någon sådan uppdelning av ansvarsbeloppet på olika skadetyper. Ersättningen, ur en sådan begränsningsfond som ska upprättas enligt kapitlet, fördelas i förhållande till storleken av styrkta fordringar (se 10 kap. 7 § sjölagen). Bestämmelserna grundar sig på 1969 års internationella konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja.

Samma fördelning gäller enligt lagen (2005:253) om ersättning från de internationella oljeskadefonderna, enligt vilken ytterligare medel för ersättning av oljeskador kan tillgängliggöras. Enligt lagen gäller som svensk lag vissa bestämmelser i 1992 års internationella konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja, samt 2003 års tilläggsprotokoll till denna förordning (se 1 § och artikel 4(5) i konventionen).

I 10 a kap. sjölagen, om ersättning för vissa bunkeroljeskador, hänvisas däremot i 9 § till 9 kap. vad beträffar rätten till ansvarsbegränsning (jfr ovan). Kapitlets bestämmelser grundar sig på 2001 års internationella konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja.

Även i 11 a kap., som gäller ansvar för vrak, hänvisas till 9 kap. när det gäller ansvarsbegränsning (se 18 §). Detta kapitel införlivar med svensk rätt 2007 års internationella Nairobikonvention om avlägsnande av vrak.

6.4 Proportionering

6.4.1 LRO:s regel om proportionering

Bedömning: I 48 och 49 §§ LRO anges inte uttryckligen vem som ska besluta om proportionering, men det synes följa av 49 § andra stycket att det är den ersättningsansvarige.

Reglerna om proportionering i 48 och 49 §§ LRO härrör från nu gällande 19 § atomansvarighetslagen (1968:45), som har en liknande lydelse, dock att det till skillnad från i 49 § LRO anges att det är regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer som kan

förordna att ersättning tills vidare ska betalas med endast viss kvotdel. I förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen utpekades inte någon myndighet för denna uppgift, utan den ligger hos regeringen.

I förarbetena till atomansvarighetslagens bestämmelse övervägdes olika lösningar. En i sin helhet uppskjuten skadereglering ansågs inte önskvärd ur de skadelidandes synvinkel. En regel om att skadelidande som anmäler sig inom viss tid får prioritet till utdelning ur viss del av ansvarighetssumman, ansågs inte heller lämplig, på grund av risken för uppkomsten av sena skador. I stället valdes den vägen, att tillämplig utdelningsdividend provisoriskt fastställs av myndighet med bindande verkan för såväl anläggningsinnehavaren som de skadelidande, så att utdelning som sker med stöd av det meddelade beslutet därefter inte kan angripas, även om det vid en senare tidpunkt mot förmodan skulle visa sig att tillgängliga medel inte räcker till för de senast anmälda skadorna. (Se prop. 1960:140 s. 41 ff.)

Atomansvarsutredningen synes inte ha gjort närmare överväganden om lämpligheten av proportionering som fördelningsmetod. Man anförde att det kunde finnas skäl att överväga en uttrycklig bestämmelse som reglerar de skadelidandes möjligheter att få förskott på ersättning och som anger när ersättningen slutligen kan fastställas. Enligt Atomansvarsutredningens författningsförslag angavs i motsvarande bestämmelser (23 och 24 §§) alltjämt att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skulle föreskriva om proportionering. (Se SOU 2006:43 s. 45 och 296 ff.)

I 48 och 49 §§ LRO anges däremot inte uttryckligen vem som ska besluta om proportionering, men det synes följa av 49 § andra stycket att det är den ersättningsansvarige. I propositionen ges ingen anvisning om hur paragrafen bör uppfattas i detta hänseende (se prop. 2009/10:173 s. 145).

6.4.2 Särskilt om provisorisk proportionering

Bedömning: Proportionering även med beaktande av förväntade anspråk framstår som den mest skäligen utgångspunkten för medlens fördelning. Det finns komplikationer med en sådan ordning som kan hanteras genom att ersättning för skador som anmäls inom en viss tid efter en olycka ges prioritet.

Proportionering kan betraktas som en form av prioritering, eller snarare frånvaron av prioritering, medan en princip om ”först till kvarn” kan sägas innebära en prioritering av tidigt anmälda anspråk. Med en proportionering kommer i möjligaste mån ersättningsmedlen att fördelas på ett rättvist sätt, i den meningen att alla berättigade får samma proportionella andel av den ersättning de har rätt till. En sådan fördelning i förhållande till kända fordringar, enligt 48 § LRO, är det svårt att invända mot. Den provisoriska proportioneringen enligt 49 § LRO måste däremot bygga på mer eller mindre osäkra bedömningar som kan visa sig felaktiga, med följd antingen att sent skadelidande missgynnas eller att tidigt skadelidande får vänta länge på att få sin andel av medlen. Omfattningen av skador långt fram i tiden är svår att bedöma och ytterligare en komplikation är att bevissvårigheterna är betydande för sena skador. Proportionering även med beaktande av förväntade anspråk framstår ändå som den mest skäligen utgångspunkten för medlens fördelning. De nämnda komplikationerna kan hanteras genom att ersättning för skador som anmälts inom en viss tid efter en olycka ges prioritet. Proportioneringen sker då endast i förhållande till anspråk som förväntas anmälas inom denna tid.

En prioritering av vissa slags skador kan inte fullt ut förenas med en provisorisk proportionering. Om t.ex. personskador prioriteras fullt ut, så kan ingen annan skada ersättas förrän preskriptionstiden för sådana skador löpt ut, trettio år efter en olycka. Prioriteringen kan dock tillämpas inom ramen för proportioneringen, så att medlen kan fördelas på andra slags skador först om medlen bedöms räcka till full ersättning för både kända och förväntade anspråk avseende den prioriterade skadetypen.

Regeln om ”skäligen fördelningsgrunder”, i artikel 8 i Brysselkonventionen (jfr artikel 11 i Pariskonventionen), ger, såsom framgår av Exposé des motifs, ganska omfattande möjligheter till fördelning av skadeståndet genom t.ex. prioritering, bestämda belopp per skadetyper eller pro rata-fördelning. En viktig begränsning är dock att en och samma fördelningsgrund måste tillämpas i alla de tre stegen. Ett skäl för detta är att vissa stater enbart är part till Pariskonventionen, som det första steget gäller för. Medlen från det första steget kan alltså behöva fördelas på ett större antal skadelidande än medlen från

det andra och tredje steget⁴. Detta förefaller förenligt med en tillämpning av proportionering, även om det på något sätt behöver säkerställas att 700 miljoner euro fördelas på samtliga parter till Pariskonventionen.

6.4.3 Vem bör bestämma om proportionering?

Bedömning: En myndighet bör avgöra om proportionering behövs och i vilken mån proportionering ska tillämpas. Det bör ske i det inledande skedet av skaderegleringen. Myndigheten bör kunna ändra en beslutad proportionering om det finns skäl.

Reglerna i LRO om proportionering bygger på att någon på ett tidigt stadium efter en olycka, innan någon ersättning betalats ut, tar ställning till om proportionering behövs. Särskilda svårigheter erbjuder frågan om provisorisk proportionering enligt 49 §. Den kräver i vart fall följande överväganden: Kan det befaras att 1 500 miljoner euro inte kommer att räcka för ersättning av alla ersättningsgilla skador som olyckan har orsakat och kommer att orsaka? I så fall: hur mycket pengar fattas? På grundval av detta går det att bestämma hur mycket varje ersättning ska sättas ned.

Redan inkomna anspråk ger knappast någon större ledning. Avgörande för proportioneringsbedömningen kommer snarare att vara vilka områden som drabbats av radioaktivt nedfall och i vilken omfattning.

En för bedömningen avgörande fråga är vilken grad av sannolikhet som ska krävas för att man ska räkna med ytterligare skador. Här är det fråga om att väga olika skadelidandes intressen mot varandra. För den som lider skada kort efter olyckan är det förstås önskvärt att inte behöva vänta länge på att det visar sig att den provisoriska utbetalningen var för försiktig, varför ytterligare medel kan betalas ut. För den som lider skada sent är det omvänt betydelsefullt att inte löpa risk att bli utan ersättning därför att medlen enligt konventionerna redan förbrukats genom en för generös förtidsutbetalning. Uttrycket ”kan befaras” i lagtexten innebär att en ganska låg grad av sannolikhet bör räcka för nedsättning. Enligt författningskommentaren gäller att nedsättning får ske om det står klart att en

⁴ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

olycka är så omfattande att det kan befaras att medlen inte räcker (se prop. 2009/10:173 s. 145). Men det uttalandet är förmodligen inte avsett att ha bäring på sannolikhetsbedömningen.

Proportioneringen kompliceras av att Pariskonventionen har ett mer omfattande geografiskt tillämpningsområde, vilket inkluderar Brysselkonventionens, och att det första steget i konventionernas ersättningsssystem ska fördelas på skadelidande i det större området. Det finns även en regel om reciprocitet som begränsar hur mycket ersättning som kan betalas för skador utomlands, se 29 § LRO.

Ytterligare en komplicerande faktor är att sena personskador i vissa fall kan påvisas på populationsnivå men sällan på individnivå, om inte beviskravet sätts mycket lågt. Det innebär att det kan bevisas att skador inträffat men inte vem som har rätt till ersättning för dem.

Proportioneringsbedömningen framstår som en mycket svår och kvalificerad bedömning som kräver ingående sakkunskap. Det är inte lämpligt att anläggningshavaren gör denna bedömning, utan den bör anförtros antingen ansvarsförsäkringsgivaren eller, som är fallet enligt atomansvarighetslagen, regeringen eller en myndighet.

Försäkringsbolaget har sannolikt goda förutsättningar att bedöma en olyckas skadeverkningar, särskilt om bolaget ska hantera anspråk på ersättning ur ansvarsförsäkringen. Vidare liknar bedömningen enligt 48 och 49 §§ LRO dem som görs avseende ansvarsförsäkringar enligt 9 kap. 9 § försäkringsavtalslagen (2005:104). Det framstår emellertid som tveksamt om det är lämpligt att försäkringsbolaget bestämmer om proportionering även av andra medel än dem som utgår ur ansvarsförsäkringen. Såsom ovan påpekats måste en fördelingsgrund som bestäms av en konventionsstat tillämpas i alla de tre stegen. Det är vidare svårt att se hur en rättslig prövning av beslutet skulle åstadkommas.

Lämpligare är en ordning där försäkringsbolaget redovisar sin bedömning till en myndighet som beslutar i frågan om proportionering. En myndighet kan lättare inhämta ett tillräckligt underlag för beslutet. Av stor betydelse kommer att vara Strålsäkerhetsmyndighetens mätningar och uppgifter från Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) om vind och nederbörd. Länsstyrelsen kan bidra med information om bebyggelse och andra förhållanden i det drabbade området.

En möjlighet kan vara en proportionering i flera steg, t.ex. så att försäkringsbolaget sköter skaderegleringen ur ansvarsförsäkringen,

vid behov med proportionering av de medlen, varefter en myndighet handhar den vidare skaderegleringen (med gemensamma statsmedel) och då efter en egen bedömning betalar ut ytterligare ersättning till samma skadelidande, antingen fullt ut eller med proportionering. En sådan ordning kompliceras dock av att den ansvarsförsäkring som Nordiska kärnförsäkringspoolen tillhandahåller än så länge inte kan täcka sena personskador. Försäkringsbolaget skulle alltså i sin proportioneringsbedömning kunna behöva inte bara räkna med ett högre belopp än försäkringsbeloppet utan också inkludera skador som försäkringen inte täcker. Med denna ordning kan myndigheten som sagt göra en egen bedömning av proportioneringen. Risken är då bara att myndigheten anser att försäkringsbolaget betalat ut för höga belopp, vilket inte kan göras ogjort. Denna lösning framstår som ganska krånglig, och en rättslig prövning blir komplicerad.

Om proportioneringsbedömningen i stället görs samlat av en myndighet för hela beloppet 1 500 miljoner euro, innan skaderegleringen inleds, så återstår ändå frågan om försäkringsbolaget ska betala ut ersättning baserat på denna proportionering, eller ett lägre belopp anpassat till försäkringsbeloppet. I det förra fallet kan det bli så att vissa skadelidande blir helt utan försäkringsersättning, och måste vänta på de gemensamma statsmedlen. Detta kan vara ett skäl att föreskriva att försäkringsbolaget ska göra en större nedsättning. En sådan ordning framstår dock som väl komplicerad.

Sammantaget är det tydligt att en myndighet bör bestämma om proportionering vilken omfattar hela det belopp som konventionerna garanterar. Myndigheten bör dessförinnan inhämta underlag från myndigheter med relevant sakkunskap och från den försäkringsgivare som sköter skaderegleringen, eller i förekommande fall annan skadereglerare.

Sannolikt kommer det att bli lättare att överblicka skadeverkingarna ju längre tiden går. Proportioneringen bör därför när som helst kunna ändras av den beslutande myndigheten så att ytterligare ersättning ska betalas ut.

Vilken myndighet som ska bestämma om proportioneringen synes inte kunna avgöras skilt från frågan om vem som ska sköta skaderegleringen. Det bör vara samma myndighet som bestämmer om proportionering och som i övrigt är delaktig i skaderegleringen. Av skäl som redovisas i kapitel 7 bedömer utredningen att det bör vara Kammarkollegiet.

6.4.4 Proportionering genom förvaltningsbeslut eller genom generella föreskrifter?

Allmänt om förvaltningsbeslut och föreskrifter

En fråga är om Kammarkollegiet ska bestämma om proportioneringen genom beslut eller genom föreskrifter. Gränsen mellan föreskrifter (normbeslut) och förvaltningsbeslut är inte självklar, utan många beslut intar en mellanställning. Det förefaller gälla för myndighetens bestämmande av proportioneringen efter en radiologisk olycka.

Föreskrifter kännetecknas av generell giltighet, dvs. de ska inte kunna beslutas med avseende på bara ett enda konkret fall. Föreskrifter rör ofta allmänheten eller en viss kategori av allmänheten. Det förekommer föreskrifter som kan väntas bli tillämpliga bara i något enstaka fall, men även då måste föreskrifterna ges en generell utformning. (Se Isberg & Eliasson, Grundlagarna (1 jan 2019, JUNO), kommentaren till 8 kap. regeringsformen under rubrikerna Normbeslut och förvaltningsbeslut och Kravet på generell giltighet.)

Föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes. Riksdagen kan inte bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter. (Se 8 kap. 2 § första stycket 1 och 3 § regeringsformen.)

Regeringen kan dock även på detta rättsområde meddela föreskrifter om verkställighet av lag och bemyndiga en myndighet att meddela sådana föreskrifter (se 8 kap. 7 § första stycket 1 och 11 § regeringsformen). Sådana verkställighetsföreskrifter kan i viss utsträckning fylla ut lagen i materiellt hänseende. Det förutsätter dock att den lagbestämmelse som ska kompletteras är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom verkställighetsföreskriften. Den får inte medföra ett tillkommande ingrepp i enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (se prop. 1973:90 s. 211).

Proportionering genom förvaltningsbeslut?

Proportioneringen kan ha stor betydelse för de skadelidandes rätt och ett beslut om proportionering skulle behöva kunna överklagas till domstol. Däremot skulle inte anläggningshavare eller den som ställt säkerhet ha rätt att överklaga, eftersom beslutet, som innebär

att tidpunkten för betalning delvis senareläggs, inte kan anses gå dem emot. Ett mycket stort antal skadelidande kan vara berörda av proportioneringen varför överklagandeprocessen skulle riskera att dra ut på tiden. Det är dock inte nödvändigt att avvakta resultatet av överklagandet, eftersom det inte kan medföra att utbetalningarna till de skadelidande blir mindre. En försening av skaderegleringen skulle därför kunna undvikas genom att beslutet gäller omedelbart trots att det inte har vunnit laga kraft.

Belastningen på domstolarna skulle däremot kunna bli stor. En komplikation är att även omprövningar av beslutet om proportionering skulle behöva kunna vara föremål för överklagande.

Proportionering genom föreskrifter

Förslag: Kammarkollegiet ska bemyndigas att efter en olycka meddela föreskrifter om verkställighet av LRO:s bestämmelser om proportionering, 48 och 49 §§.

Proportioneringen bestämmer hur personer inom en viss, ganska snävt avgränsad, krets får agera. Det rör sig om de aktörer som har i uppdrag att betala ut ersättning med medel från säkerheter och i förekommande fall statsmedel i det första och det andra steget samt med gemensamma statsmedel i det tredje steget⁵. Vilka aktörer det är beskrivs i kapitel 7. Av större betydelse för den nu aktuella frågan bör dock vara vilkas rätt som berörs av proportioneringen. Det är de som lidit eller kommer att lida skada inom tre år efter olyckan (jfr avsnitt 6.5.3). Proportioneringen rör i den meningen allmänheten eller i vart fall en viss del av allmänheten. Även om proportioneringen rör en specifik olycka så har den en generell tillämplighet på utbetalningar av ersättning för skador som anmäls inom en viss tid. Det är därför naturligt att proportioneringen bestäms genom föreskrifter.

Eftersom proportioneringen i grunden avser det civilrättsliga förhållandet mellan den skadelidande och anläggningshavaren eller den som ställt säkerhet, så är det bara föreskrifter om verkställighet av lagbestämmelser som kan komma i fråga. Det är dock av betydelse

⁵ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

att proportioneringen gäller utbetalning av medel från säkerhet som det allmänna krävt eller av medel som det allmänna tillhandahåller. I det avseendet reglerar proportioneringen primärt förhållandet mellan den enskilde och det allmänna, varför utrymmet för verkställighetsföreskrifter bör vara större än i förhållande till rent civilrättsliga lagregler (jfr prop. 1976/77:123 s. 357–359).

Bestämmelserna i 48 och 49 §§ LRO är med den utformning som föreslås så detaljerade som är möjligt utan att en radiologisk olycka har inträffat. Den materiella utfyllnad som myndighetsföreskrifterna skulle innebära kan närmast sägas precisera det ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden som den lagreglerade proportioneringen medför. Sådana verkställighetsföreskrifter bör vara tillåtna i vart fall om de utformas så att de gäller ett normalfall från vilket en domstol har möjlighet att avvika om det är motiverat med hänsyn till den utredning som åberopas i ett mål om skadestånd enligt LRO (jfr a prop. s. 357–359 och 372).

Kammarkollegiet bör därför bemyndigas att meddela sådana föreskrifter om verkställighet av LRO:s bestämmelser om proportionering.

6.5 Prioritering

6.5.1 Allmänna överväganden och sammanfattning av utredningens förslag angående prioritering

Förslag: Ingen prioritering ska göras mellan olika skadetyper, men anspråk som framställs inom tre år från en olycka ska prioriteras, utom en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra. Sådana kostnader ska ersättas i sista hand.

Proportionering enligt 49 § LRO ska endast omfatta sådana skador som förväntas bli anmälda inom tre år. Ersättning som behöver betalas ut skyndsamt för att en skada ska begränsas ska kunna undantas från proportioneringen.

Den begränsning i rätten till full ersättning som ställs upp i konventionerna vid skador som överstiger 1 500 miljoner euro, nödvändiggörs förstas i första hand av att ersättningsansvaret får begränsas till

detta belopp. När ersättningsansvaret såsom i Sverige inte är begränsat, finns det i teorin inte något behov av att begränsa den ersättning som ska betalas ut. Det finns då inte heller någon anledning att prioritera vissa ersättningsanspråk. De skadelidande har rätt till full ersättning, enligt huvudregeln i Brysselkonventionens artikel 8.

Det är ändå uppenbart så att det förhållandet att de medel som garanteras enligt konventionen är begränsade, innebär att vissa skadelidande riskerar att bli utan ersättning, helt eller delvis. För skador som överstiger 1 500 miljoner euro, svarar anläggningshavaren med sina tillgångar. Om dessa inte räcker till kommer anläggningshavaren i princip att försättas i konkurs. Tillgängliga medel för skadeersättning begränsas då till 1 500 miljoner euro plus anläggningshavarens tillgångar (i konkurrens med övriga borgenärer i konkursen). Tillgångarna påverkas givetvis negativt av en olycka, vilket dock ersätts ur egendomsförsäkringen (se härom SOU 2009:88 s. 365).

Staten har visserligen möjlighet att tillskjuta ytterligare medel efter särskilt beslut av riksdagen. En bestämmelse med denna innebörd fanns med i lagrådsremissens förslag till LRO. Den utgick emellertid sedan Lagrådet påpekat att detta gäller även utan en sådan bestämmelse (se prop. 2009/10:173 s. 261). Skälet för ett sådant beslut kan vara både att skydda de skadelidande och att trygga landets elförsörjning (jfr SOU 2006:43 s. 358). Någon sådan skyldighet för staten finns dock inte, varför det inte går att räkna med att alla skadelidande får full ersättning vid en omfattande olycka.

Det är därför nödvändigt att överväga om vissa anspråk bör prioriteras framför andra när det gäller rätten att få del av de medel som ska garanteras enligt konventionerna. En eventuell prioritering behöver vara förenlig med och kunna samspela med reglerna om proportionering.

Huruvida ersättning är mer angelägen för vissa typer av skador än för andra är i grund och botten en politisk fråga. Ledning för utredningens överväganden kan sökas i ställningstaganden som lagstiftaren gjort i andra sammanhang och hur dessa motiverats. En utgångspunkt kan vara de samhällets skyddsvärden som myndigheterna har att förhålla sig till i arbetet med samhällsskydd och beredskap:

- Människors liv och hälsa
- Samhällets funktionalitet
- Demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter

- Miljö och ekonomiska värden
- Nationell suveränitet.⁶

En prioritering mellan olika slags anspråk på ersättning för radiologisk skada påverkar normalt inte människors liv och hälsa direkt. Där-
emot behövs en avvägning mellan det ekonomiska värdet för skade-
lidande av ersättning för personskador jämfört med för saksador.

Naturen har ett eget skyddsvärde (se 1 kap. 1 § miljöbalken).
Men dessutom påverkas människors hälsa av miljöskador.

För ett upprätthållande av samhällets funktionalitet kan det ha
betydelse att skaderegleringen sker rimligt snabbt. Även av andra
skäl är det förstås av stort intresse för de skadelidande att inte behöva
vänta länge på sin ersättning.

Av de skäl som anges nedan föreslår utredningen sammanfatt-
ningsvis följande. Ingen prioritering ska göras mellan olika skade-
typer, men anspråk som framställs inom tre år från en olycka ska
prioriteras, utom en myndighets kostnader för åtgärder som myn-
digheten är skyldig att utföra. Sådana kostnader ska ersättas i sista
hand. Proportionering enligt 49 § LRO ska endast omfatta sådana
skador som förväntas bli anmälda inom tre år. Ersättning som behöver
betalas ut skyndsamt för att en skada ska begränsas, ska kunna undan-
tas från proportioneringen.

6.5.2 Prioritering av vissa skadetyper av hänsyn till människors hälsa eller miljön?

Prioritering av personskador

Bedömning: Det går med hänvisning till sociala och humanitära
skäl att motivera en prioritering av personskador, och en sådan
prioritering är väl förenlig med både svenska skadeståndsrättsliga
principer och med Pariskonventionen. Personskador bör ändå
inte prioriteras, bl.a. eftersom personskador kan uppkomma lång
tid efter en olycka och det finns ett behov av snabb ersättning för
andra slags skador.

⁶ Se t.ex. MSB, Gemensamma grunder för samverkan och ledning vid samhällsstörningar, reviderad september 2016, s. 3.

Atomansvarsutredningens argument mot prioritet för personskador var som ovan framgått att personskador i stor utsträckning täcks av socialförsäkringsförmåner och ersätts vid sidan av ersättningsreglerna till följd av en atomskada.

Ersättning enligt socialförsäkringsbalken och andra liknande förmåner ska enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen räknas av från skadestånd, liksom pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön, som betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån. Det finns inte någon regressrätt för staten i förhållande till skadevällare.

Rätten till förmåner enligt socialförsäkringsbalken baseras på antingen bosättning i Sverige eller arbete i Sverige, se 5 kap. 9 § och 6 kap. 6 § socialförsäkringsbalken. Nedan lämnas en översiktlig redogörelse för de viktigaste förmånerna i sammanhanget.

Sjukpenning kan lämnas till den som arbetar i Sverige och har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. Hel sjukpenning på normalnivå (80 procent av sjukpenninggrundande inkomst) kan lämnas under högst ett år. Därefter kan sjukpenning utgå på fortsättningsnivån (75 procent av sjukpenninggrundande inkomst), under obegränsad tid. Den sjukpenninggrundande inkomsten är den årliga inkomst som den försäkrade kan antas få tills vidare, dock högst 8 prisbasbelopp. Om arbetsförmågan är stadigvarande nedsatt utgår i stället sjukersättning. Hel inkomstrelaterad sjukersättning uppgår till 64,7 procent av antagandeinkomsten, som i sin tur beräknas på historisk inkomst. För den som saknar pensionsgrundande inkomst utgår sjukersättningen i stället som garantiersättning, vilken uppgår till 2,53 prisbasbelopp för hel sjukersättning från 30 års ålder och med lägre nivåer för tiden dessförinnan.

Detta ger för det första vid handen att den som inte bor eller arbetar i Sverige inte har rätt till några förmåner alls. Det gäller framför allt skadelidande i andra stater som är part till Pariskonventionen eller Wienkonventionen och det gemensamma protokollet. Däremot kan dessa personer förstås ha rätt till motsvarande förmåner i sina hemländer. För det andra framgår att ersättningsnivåerna är sådana att i många fall bara en mindre del av inkomstbortfallet ersätts. Detta bör sammantaget innebära att socialförsäkringens förmåner inte är något särskilt starkt argument mot en prioritering av personskador.

Frågan är då om det finns tillräckliga skäl för en prioritering av personskador. Atomansvarsutredningen anförde, med hänvisning

till trafikskadelagens (1975:1410) reglering, att en sådan prioritering inte helt skulle stå i strid med svenska lagstiftningstraditioner. En intressant fråga är om det rent av går att skönja en princip i svensk rätt om prioritering av ersättning för personskador.

Ett exempel på att personskador behandlas fördelaktigare än andra typer av skador finns i skadeståndslagens (1972:207) regler om jämkning i 6 kap. 1 §. Skadestånd kan jämkas vid medvållande på den skadelidandes sida med anledning av såväl personskada som sakskada eller ren förmögenhetsskada, men beträffande personskada förutsätter jämkningen att den skadelidande själv medverkat till skadan uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet. I förarbetena anförs som motivering bl.a. följande (se prop. 1975:12 s. 131):

Som jag tidigare har sagt bör skadeståndsreglerna utformas så att de tillgodoser socialt motiverade ersättningsbehov samtidigt som de leder till en samhällsekonomiskt rationell fördelning av förlusterna genom skadefall. Vid personskador kan emellertid en tillämpning av de nuvarande medvållandereglererna få konsekvenser som inte är förenliga med dessa krav. Tillgängliga ekonomiska resurser utnyttjas bäst om skaderiskerna i samhället slås ut på så många händer som möjligt. Om fullt skadestånd utgår, leder det ofta till en acceptabel riskspridning eftersom skadeståndet i de flesta fall täcks av en ansvarsförsäkring. Rimligtvis kan man inte räkna med att de skadelidande i motsvarande mån skall ha skyddat sig genom att teckna frivilliga sjuk- och olycksfallsförsäkringar osv. Visserligen täcks uppkomna personskador till en del av socialförsäkringsförmåner o.d. I de flesta fall torde emellertid en jämkning av skadestånd på grund av medvållande medföra att skadan delvis kommer att stanna på den skadelidande. Från sociala och humanitära synpunkter kan det inte anses rimligt att den som drabbas av en skada på detta sätt skall bli lidande för all framtid av en tillfällig oaktsamhet e.d. Och även om den skadelidande kan skaffa sig behövlig ekonomisk hjälp från annat håll, i sista hand från socialhjälp, kan detta inte anses innebära en rationell användning av samhällsresurserna.

När det gäller egendomsskador (sakskadorna och rena förmögenhetsskador) är en tillämpning av nuvarande jämkningsprinciper inte förenad med lika stora nackdelar. Här talar inte sociala och humanitära synpunkter med samma styrka för en begränsning av jämkningsmöjligheterna. Det är även att märka att det på sakskadområdet finns goda möjligheter för den enskilde att skaffa sig ett försäkringskydd till rimliga kostnader. Hithörande försäkringsanordningar har också sedan länge en vidsträckt utbredning, framför allt i form av obligatoriska moment i kombinerade försäkringar av typen hemförsäkring.

Detta kan något förenklat sammanfattas så att det – till skillnad från vad gäller sakskada och ren förmögenhetsskada – från sociala och

humanitära synpunkter inte ansågs rimligt att del av personskada skulle stanna på den skadelidande, utom vid grov vårdslöshet eller uppsåt. Med hänsyn till skadeståndslagens generella tillämplighet, och de uttalanden som ovan redovisats även från trafikskadelagens förarbeten, kan man hävda att det finns en princip i svensk skadeståndsrätt att personskador ska ges företräde.

Prioritet för personskador gäller som ovan angetts enligt Wienkonventionen. Med hänsyn till det gemensamma protokollet kan det möjligen finnas en poäng i att Pariskonventionens stater har liknande regleringar, såsom också är fallet i bl.a. Spanien och Nederländerna. I *Exposé des motifs* till artikel 11 i Pariskonventionen utpekade personskador som ett slags skada som det kan vara aktuellt för konventionsstaterna att ge prioritet för. Inga andra skadetyper utpekades på detta sätt, även om konventionsstaterna är fria att göra andra prioriteringar.

Sammantaget går det således att med hänvisning till sociala och humanitära skäl motivera en prioritering av personskador, och en sådan prioritering är väl förenlig med både svenska skadeståndsrättsliga principer och med Pariskonventionen.

Det ovan redovisade behöver dock sättas i sitt sammanhang, vid ett övervägande av om ersättning för radiologiska personskador ska prioriteras. Det är till en början av betydelse att personskador kan uppkomma lång tid efter olyckan. En prioritering av personskadorna fullt ut innebär att inga andra skador någonsin kan ersättas förrän efter 30 år, vilket förstås är otänkbart. En möjlighet är en prioritering endast av personskador som inträffat under en viss kortare tid efter en olycka (jfr t.ex. den spanska regleringen). Men även en sådan ordning är svår att försvara, eftersom det kommer att finnas ett stort behov av snabb ersättning för andra slags skador. Den möjlighet som däremot synes kunna komma i fråga är att man i beslutet om proportionering reserverar medel för full ersättning för de ersättningsgilla personskador som befaras uppkomma, och att övriga skador ersätts endast i den mån det återstår medel därefter. Det innebär alltså att sakskador kan ersättas på bekostnad av personskador, men bara om man i proportioneringen underskattat omfattningen av framtida personskador. Det finns dock en del som talar emot även en sådan fördelningsprincip.

En radiologisk skada av sådan dignitet att det belopp som tillförsäkras enligt konventionerna inte räcker till kan väntas orsaka stora

materiella skador. Att någon förlorar sitt hem och alla sina ägodelar lär orsaka stort lidande, och det argument som fördes fram i skadeståndslagens förarbeten – att det i det flesta fall finns en hemförsäkring – är inte giltigt i detta sammanhang eftersom radiologiska skador undantas i hemförsäkringarna. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att sakskador inte ersätts alls om personskadorna skulle bli omfattande, särskilt med beaktande av att den som lider personskada endast i begränsad omfattning behöver stå för sina vårdkostnader, och socialförsäkringen trots allt ger ett visst skydd.

Det är att märka att LRO har en särreglering i förhållande till skadeståndslagen när det gäller jämkning. Enligt 47 § gäller för alla typer av radiologiska skador att ersättningen får jämkas efter vad som är skäligt, om den skadelidande har medverkat till skadan uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet. Särregleringen härrör från 13 § atomansvarighetslagen (1968:45), som vid sin tillkomst motiverades med att det på detta område fanns ett framträdande behov av skydd för de skadelidande, särskilt i fråga om personskador, och inte minst när det gäller anställda och personer som på annat sätt är verksamma inom anläggningen. Vidare framhölls att omfattande utredningar rörande den skadelidandes egen andel i skadans uppkomst eller omfattning skulle tynga skaderegleringsförfarandet på ett inte önskvärt sätt, och att det var en naturlig utveckling att de allmänna medverkansreglerna uppmjukas på områden där objektivt eller på annat sätt skärpt skadeståndsansvar betingas av en verksamhets farliga natur. (Se prop. 1968:25 s. 111 ff.)

Sammantaget synes det inte finnas skäl att prioritera personskador före andra slags skador.

Prioritering av kostnader för sanering av miljöskador

Bedömning: Det finns inte anledning att prioritera ersättning för saneringsåtgärder för att säkerställa att dessa vidtas i tillräcklig omfattning för skydd av människors hälsa. Det finns inte tillräckligt starka skäl för att prioritera ersättning för mer omfattande återställande av miljön.

Att ersättning för kostnader för sanering av miljöskador prioriteras skulle närmast motiveras med att det är angeläget att säkerställa att

sanering blir av, och helst snabbt, bl.a. eftersom miljöskadan kan leda till personskador. En avgörande fråga kan då vara om saneringen är säkerställd även utan ersättning från anläggningshavaren. I så fall förefaller det inte finnas något behov av att prioritera ersättning för kostnader för sanering av miljöskador.

I avsnitt 4.3.2 finns en redogörelse för vem som är skyldig att vidta återställandeåtgärder i händelse av en olycka. Länsstyrelsen har en skyldighet att vidta saneringsåtgärder i syfte att mark, vatten, anläggningar och annan egendom åter ska kunna användas. Även anläggningshavaren har en åtgärdandeskyldighet, i vart fall inom anläggningsområdet.

Syftet med länsstyrelsens saneringsåtgärder är att göra det möjligt att åter använda egendom. I detta ligger bl.a. att människor inte ska utsättas för oacceptabla stråldoser. Det finns således inte anledning att prioritera ersättning för saneringsåtgärder för att säkerställa att dessa vidtas i tillräcklig omfattning för skydd av människors hälsa.

Definitionen av radiologisk skada i LRO ger utrymme för ersättning även för mer omfattande återställande av miljön. Sådana åtgärder kan t.ex. vidtas av berörda markägare, vilka dock ofta bör kunna ersättas för sakskada i sådana situationer. Såsom påpekats i avsnitt 4.3.2 är det knappast möjligt att efter en radiologisk olycka vidta åtgärder för att helt återställa miljön. Sådana åtgärder skulle inte betraktas som rimliga enligt 7 § första stycket 4 LRO. Inte heller dessa omständigheter motiverar således en prioritering av ersättning för återställandeåtgärder.

6.5.3 Prioritering av tidigt anmälda skador p.g.a. bevisförutsättningar och intresset av en snabb skadereglering?

Huvuddelen av skadorna inträffar tidigt – sena skador är svårbevisade

Förslag: Skador som anmäls inom tre år från olyckan ska prioriteras, utom en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra. Sådana anspråk ska prioriteras sist, efter alla enskilda skadelidandes anspråk. Proportioneringen ska avse skador som förväntas anmälas inom tre år. Medel som åter-

står efter tre år ska i första hand fördelas mellan ditintills inkomna anspråk.

En proportionering kan innebära att stora belopp reserveras under lång tid, över 30 år, för ersättning av sena personskador. Uppskattningen av hälsoeffekter vid exponering för joniserande strålning är dock behäftad med stora osäkerheter, i synnerhet om många personer ur allmänheten exponeras för lägre nivåer. Individuell risk för skada eller dödsfall kan uppskattas för både akuta skador och sena skador. För akuta skador går det också normalt att fastställa på individnivå att en viss skada förorsakats av exponering för joniserande strålning. Detta gäller inte för sena skador. Det finns ingen biomarkör som visar om en viss cancer orsakats av exponering för joniserande strålning. På populationsnivå kan det däremot gå att påvisa ett samband om tillräckligt många exponerats för joniserande strålning. För vissa cancerformer där den normala frekvensen för incidens är låg och för vilka det finns en högre känslighet för strålning kan ett samband påvisas även för mindre populationer. Generellt gäller att ju lägre exponering för joniserande strålning personer utsatts för, desto större population krävs för att en effekt ska gå att påvisa. Vid exponering för joniserande strålning vid nivåer som ligger nära den genomsnittliga bakgrundsnivån går det inte att visa några effekter ens på populationsnivå.

Härtill kommer att det normalt saknas kunskap om vilken exponering enskilda individer utsatts för. Och även om en sådan kunskap skulle finnas, så blir den kunskapen svår att tillämpa om exponeringen varit förhållandevis låg eftersom den uppskattade riskökningen då blir både liten och behäftad med stor osäkerhet.

Det är därför en berättigad fråga om det över huvud taget är möjligt för någon som drabbas av en sen personskada att bevisa ett orsakssamband. Och om det inte är möjligt (eller praktiskt taget omöjligt), är det då rimligt att reservera medel, med följd att tidigt skadelidande måste vänta lång tid på slutlig skadereglering? Som ovan framgått prioriteras sena personskador ned enligt Wienkonventionen och enligt spansk rätt prioriteras alla skador inom tre år efter en olycka. Från det spanska miljödepartementet har man på utredningens fråga om övervägandena bakom regleringen meddelat följande. En period om tre år har betraktats som en balanserad lösning eftersom ett betydande antal anspråk hinner lämnas och en prio-

ritet mellan olika slags skador kan uppnås, samtidigt som de skadelidande inte behöver vänta till preskriptionstidens utgång.

Huvuddelen av skadeståndsanspråken kan väntas inkomma inom två år efter en olycka. Det gäller sakskador och deterministiska personskador, skador på ekonomiska intressen knutna till miljön samt kostnader för förebyggande åtgärder. Även en del anspråk på grund av saneringsåtgärder kan inkomma inom denna tid, medan icke akuta personskador kan uppkomma först senare. En prioritering av ersättning för skador som uppkommit under de första två eller tre åren skulle underlätta proportioneringsbedömningen och för de flesta skador möjliggöra en slutlig reglering med konventionsmedlen inom en rimlig tid. Det är därför utredningens uppfattning att skador som anmäls inom tre år från olyckan bör prioriteras. Det innebär att proportioneringsbeslutet ska avse skador inom tre år och att medel som återstår efter tre år i första hand ska fördelas mellan ditintills anmälda skador.

Utredningen föreslår att ersättningsansvaret ska omfatta en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra. Det kan bli fråga om omfattande ersättningsgilla kostnader för samhället för förebyggande åtgärder och sanering, vilka kostnader kan uppstå snart efter olyckan. Enskilda skadelidandes anspråk bör ha företräde framför myndigheters anspråk av detta slag, vilka därför inte ska omfattas av prioritering även om de framställs inom tre år från en olycka. Anspråk av detta slag ska prioriteras sist och ersättas först om det står klart att de medel som ska garanteras enligt konventionerna kommer att räcka till full ersättning för alla andra skador.

Akuta utbetalningar som inte kan invänta proportionering

Bedömning: I händelse av en olycka finns det en risk för att behovet av akuta utbetalningar blir så stort att kommunerna inte har tillräckliga resurser för att hantera dem. Det behöver därför finnas en möjlighet för den som sköter skaderegleringen att göra utbetalningar i direkt anslutning till en olycka. Sådana utbetalningar bör alltså inte hindras av reglerna om proportionering och prioritering. De akuta utbetalningarna ska dock beaktas vid bedömning av om ytterligare skadestånd ska betalas ut till samma skadelidande inom ramen för proportioneringen.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) gäller att varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. I andra stycket påpekas att detta inte innebär någon inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Det kan emellertid uppstå situationer då kommunen under en begränsad tid får sörja för nödvändig hjälp i väntan på att en annan huvudman in- griper.⁷ En kommun får inte lämna understöd åt enskilda kommun- medlemmar utan stöd i författning.⁸

Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har den som inte själv kan till- godose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning. Biståndet får enligt 9 kap. 2 § första stycket socialtjänstlagen återkrävas bl.a. om det har lämnats till någon som på grund av förhållanden som han eller hon inte kunnat råda över hindrats från att förfoga över sina inkomster och till- gångar. Ekonomisk hjälp som lämnats i annat fall än enligt 4 kap. 1 §, får återkrävas om den lämnats under villkor om återbetalning.

Enligt 4 kap. 3 § lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap, får kommuner och regioner under en extraordinär hän- delse i fredstid lämna begränsat ekonomiskt stöd till en enskild som drabbats av händelsen. I förarbetena till bestämmelsen anges följ- ande (se prop. 2001/02:184, s. 23):

Vid en extraordinär händelse kan det dock finnas ett behov av att kunna ge en enskild, såväl kommunmedlemmar som andra som vistas i kom- munen, visst stöd. Det föreslås därför att det skall bli möjligt att lämna sådant stöd. Exempelvis kan det handla om att ge tillgång till kommu- nikationsmedel, t.ex. taxi, eller möjlighet att använda mobiltelefoner i ett akut krisläge då sedvanlig behovsprövning enligt socialtjänstlagen inte kan avvaktas. Stöd kan på detta sätt också utgå till personer som annars inte är berättigade till bistånd enligt socialtjänstlagen. Stöd är endast avsett att vara möjligt att lämna under den extraordinära hän- delsen. Reparativa stödåtgärder i efterhand omfattas således inte av för- slaget. Ersättning för skador orsakade av extraordinära händelser är i första hand försäkringsfrågor som skall lösas på privaträttslig väg.

Det är inte möjligt att exakt förutse i vilka situationer som det skall vara möjligt att ge stöd. Någon ytterligare precisering av lagtexten bör därför inte ske. Det är en uppgift för domstolarna att klarlägga den

⁷ Se Sunesson & Lundgren, Nya sociallagarna, 1 dec. 2019, JUNO, kommentaren till 2 kap. 1 § socialtjänstlagen.

⁸ Se 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) och Johan Hööks kommentar till lagrummet (Karnov/JUNO, besökt 2021-01-07), med hänvisningar till praxis.

exakta gränsdragningen. Förslaget innebär en möjlighet för kommuner och landsting att frivilligt stödja enskilda. Det är således inte fråga om en rättighet för drabbade enskilda.

Kommunen har således en skyldighet att efter en behovsprövning ge ekonomiskt bistånd, och det även om behovet beror på att den enskilde till följd av en radiologisk olycka inte kan förfoga över sina inkomster och tillgångar. Det finns även en möjlighet för kommunen att i ett akut krisläge ge stöd för åtgärder som inte kan avvakta en behovsprövning.

Någon rättighet för den enskilde till understöd utan behovsprövning i akuta situationer finns alltså inte. Men med hänsyn till det kommunala yttersta ansvaret som framgår av 2 kap. 1 § socialtjänstlagen, måste man utgå från att kommunen frivilligt kommer att ge nödvändig hjälp i sådana situationer. De pengar som betalats ut kan sedermera återkrävas, om det funnits villkor om återbetalning. Någon rätt för kommunen att kräva anläggningshavaren på ersättning för sådant understöd synes däremot inte finnas, eftersom det inte kan hänföras till någon av punkterna i 7 § LRO.

I händelse av en olycka finns det dock en klar risk för att behovet av akuta utbetalningar blir så stort att kommunerna inte har tillräckliga resurser för att hantera dem. Det kan behövas en möjlighet för försäkringsbolaget att göra utbetalningar i direkt anslutning till en olycka, i syfte att förebygga ytterligare skador. Sådana utbetalningar kan inte uppfylla det syftet om de måste anstå på grund av föreskrifter om proportionering. Frågan är då om detta är ett skäl för prioritering av sådana betalningar.

Mottagarna av de akuta utbetalningarna får antas i många fall komma att ha ytterligare anspråk på ersättning. De akuta utbetalningarna kommer i sådana fall, på samma villkor som andra fordringar, att beaktas vid proportioneringen. De kommer således att räknas av från den – eventuellt proportionellt nedsatta – ersättning från konventionsmedel som respektive skadelidande har rätt till.

I andra fall, där den skadelidande inte har rätt till ytterligare ersättning, kan en tidig utbetalning dock leda till en prioritering av ersättningsanspråk av detta brådskande slag. Det framstår som motiverat. De utbetalningar som avses kan lindra följderna av olyckan och därmed minska omfattningen av den slutliga skadeersättningen. De tjänar därmed alla berörda aktörers intresse: Anläggningshavaren och den som ställt säkerhet kan begränsa sin ersättningskyldighet

och det kan bli lättare för övriga skadelidande att få den ersättning de har rätt till. Sådana utbetalningar bör därför inte hindras av reglerna om proportionering och prioritering.

6.6 Fördelning vid en olycka med skador utanför Sveriges gränser

Bedömning: Upp till 1 200 miljoner euro ska ersättning betalas för skador som Pariskonventionen är tillämplig på, med den begränsning som följer av bestämmelsen om reciprocitet i 29 § LRO.

Gemensamma statsmedel får endast betalas för sådana skador som Brysselkonventionen är tillämplig på.

Ersättningsansvaret enligt LRO gäller i ett flertal fall för skador utomlands, förutom i konventionsstater även i länder som är parter till Wienkonventionen och det gemensamma protokollet, i länder som inte har några kärntekniska anläggningar och i länder som har likvärdiga regler som gäller i förhållande till konventionsstaterna (se 9 § LRO och artikel 2(a)(iv) i Pariskonventionen).

Enligt 29 § LRO ska dock ersättningsansvaret enligt LRO begränsas för skador i ett land utanför Sverige så att ersättningen inte överstiger det belopp som enligt det landets bestämmelser gäller i fråga om ersättning för skador i Sverige. Denna regel grundar sig på artikel 7(g) i Pariskonventionen när det gäller icke-konventionsstater. Sverige avser att göra en reservation inför ratificeringen av tilläggsprotokollen för att kunna ställa krav på ömsesidighet även i förhållande till konventionsstater (se prop. 2009/10:173 s. 70 f.).

Bestämmelsen i 29 § LRO har i sig ingenting att göra med fördelningen av de medel som garanteras enligt konventionerna, utan det är endast fråga om en begränsning av hur mycket pengar som kan betalas för skador som uppkommer i ett visst land. Om ansvaret är begränsat till t.ex. 700 miljoner euro i ett land så kan inte ersättning betalas med mer än 700 miljoner euro för skador i det landet, trots att anläggningshavarens skadeståndsansvar som utgångspunkt är obegränsat.

Brysselkonventionens system gäller enligt artikel 2 för radiologiska skador i de länder som är anslutna till konventionen. De första

700 miljoner euro som garanteras enligt konventionerna ska dock fördelas enligt Pariskonventionen (se artikel 3(b)(i) i Brysselkonventionen).

En följd av detta kan tyckas vara att samtliga medel i intervallet 700–1 500 miljoner euro enbart får fördelas på skador i Brysselkonventionsstater. I Exposé des motifs till Brysselkonventionen (se p. 6) anges dock i stället att *offentliga* medel som tillgängliggörs enligt konventionen enbart ska användas för ersättning av skador i Brysselkonventionsstater. Samma slutsats förefaller man ha kommit fram till i LRO:s förarbeten. De aktuella bestämmelserna har implementerats genom 45 § LRO, av vilken följer att ersättning med gemensamma statsmedel endast får betalas för sådana skador som Brysselkonventionen är tillämplig på (se prop. 2009/10:173 s. 89 ff.).

De nämnda reglerna i LRO utesluter däremot inte att andra medel som garanteras enligt Brysselkonventionen (i intervallet 700–1 200 miljoner euro) betalas för skador i stater som inte är anslutna till den konventionen. Det kan inträffa om en icke ansluten stat i förhållande till Sverige tillämpar en ersättningsbegränsning som överstiger 700 miljoner euro. Utredningen godtar den i LRO:s förarbeten gjorda bedömningen att detta är förenligt med konventionerna.

Vid en olycka med skadeverkningar utomlands kommer det att vara nödvändigt att inför proportioneringsbeslutet ta hänsyn till att inte alla skador ska ersättas, eftersom det finns begränsningar i ersättningsansvaret i förhållande till olika länder. Vidare behöver Kammarkollegiet ta med i bedömningen att de gemensamma statsmedlen endast ska fördelas på skador i Brysselkonventionsstater. Motsvarande hänsyn behöver tas vid själva skaderegleringen.

Det sagda kan leda till att anläggningshavaren måste betala ersättning från sina tillgångar innan konventionsmedlen förbrukats. Låt säga att omfattande skador uppstår i en stat som inte är ansluten till Brysselkonventionen. Staten i fråga har inte någon begränsning i ersättningsansvaret beträffande skador i Sverige, så 29 § LRO hindrar inte att full ersättning utgår. De gemensamma statsmedlen kan inte användas för att ersätta dessa skador, utan anläggningshavaren måste uppfylla sin ersättningskyldighet på annat sätt.

6.7 Bör ränta utgå ur konventionsmedlen?

Bedömning: Den skadelidande kan inte få ränta och ersättning för rättegångskostnader betalda ur de medel som garanteras enligt konventionerna.

Hur ränta ska betalas regleras inte i konventionerna utan av nationell rätt. Däremot finns en regel i artikel 7(h) i Pariskonventionen (jfr artikel 3(g) i Brysselkonventionen) om att ränta och rättegångskostnader inte ska anses som skadestånd utan ska betalas utöver det belopp som skadeståndsansvaret omfattar. Artikel 7 har implementerats genom 59 § LRO, enligt vilken ränta och ersättning för rättegångskostnader inte ska anses som ersättning enligt lagen utan betalas av den ersättningsskyldige utöver ersättningen enligt lagen.

När ersättningsansvaret – såsom i Sverige – är obegränsat, är det inte självklart vad denna regel får för betydelse. Ersättningen ska betalas oavsett om det anses ske enligt LRO eller inte. Enligt författningss kommentaren innebär bestämmelsen att ränta och rättegångskostnader inte ska räknas in i det belopp för ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som krävs enligt LRO. Det måste förstås så att den skadelidande inte kan få betalt för ränta och rättegångskostnader ur säkerheterna, vilket stämmer med ordalydelsen i 59 § LRO. Man kan ifrågasätta om det är en lämplig reglering – åtminstone i de fall medlen räcker till kunde det vara bra att säkerställa att de skadelidande får även denna typ av fordringar betalda.

Tanken med regleringen i konventionerna synes vara att säkerställa en miniminivå för anläggningshavarens ersättningsansvar, snarare än att reglera vad konventionsmedel får användas till. Men oavsett det så ger konventionstexten tydligt uttryck för att ränta och rättegångskostnader inte är skadestånd i konventionens mening. 59 § LRO bör därför inte ändras.

7 Skaderegleringssystem

7.1 Utredningens uppdrag

Enligt utredningsdirektiven ska utredaren bl.a.

- lämna förslag på vilken aktör som bör ha helhetsansvaret för skaderegleringen vid en radiologisk olycka samt vilken rätt den aktören, eller någon eller några andra aktörer, ska ha att även begära in medel för ersättning, besluta om prioritering och proportionering av ersättning samt förvalta medlen,
- identifiera de olika centrala aktörerna vid en radiologisk olycka och beskriva vilken roll och vilket ansvar de ska ha före, under och efter en olycka,
- överväga om det bör införas ett system för tvistelösning utanför domstol och hur det i så fall ska organiseras och regleras,
- ta ställning till om en skadekommission med representanter från de centrala aktörerna bör inrättas och föreslå hur den i så fall ska vara organiserad och vilka uppgifter den ska ha,
- föreslå hur praktiska frågor som informationshantering och kommunikation ska hanteras och regleras.

7.2 Gällande regler av betydelse för utformningen av ett system för skadereglering

7.2.1 Paris- och Brysselkonventionerna¹

Pariskonventionen

Rätten till ersättning för radiologisk skada orsakad av en radiologisk olycka får utövas endast mot den anläggningshavare som är ansvarig enligt konventionen eller, om nationell rätt tillåter det, mot den som ställt säkerhet. Anläggningshavaren ska inte ha något ansvar för sådan skada utöver det som följer av konventionen. (Se artikel 6(a) och artikel 6(c)(ii). I artikel 6 finns dock vissa undantag från denna princip.)

De skadelidande ska kunna göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt beträffande var och en av de källor som ersättningen härrör ifrån (se artikel 7(j)).

Rätten till ersättning enligt konventionen preskriberas trettio år efter en olycka beträffande personskada och tio år efter olyckan för andra radiologiska skador, om inte den skadelidande dessförinnan väckt talan. I nationell rätt får dessutom föreskrivas en preskriptionstid, minst tre år, från det att den skadelidande kände till eller hade bort känna till både skadan och ansvarig anläggningshavare. (Se artikel 8(a) och artikel 8(d).) En sådan korttidspreskription får enligt Exposé des motifs utformas så att den kan avbrytas inte bara genom att talan väcks utan redan genom att krav framställs (se p. 76). Bestämmelserna om preskription hindrar inte att en väckt talan justeras på grund av att den skada som talan avser har förvärrats (se artikel 8(f)).

Enligt artikel 10(c) ska den konventionsstat i vilken anläggningen är belägen tillhandahålla medel som minst täcker ansvaret enligt artikel 7(a), dvs. 700 miljoner euro, för det fall den säkerhet som ställts inte är tillgänglig eller tillräcklig.

Brysselkonventionen

Enligt artikel 3(b) ska skadestånd enligt konventionen tillhandahållas upp till minst 700 miljoner euro från en finansiell säkerhet eller från offentliga medel enligt artikel 10(c) i Pariskonventionen,

¹ För en beskrivning av konventionerna och Exposé des motifs, se kapitel 3.

och därutöver och upp till 1 200 miljoner euro från offentliga medel som tillhandahålls av den konventionsstat inom vars territorium anläggningen är belägen. Det finns således upp till 1 200 miljoner euro en skyldighet för konventionsstaten att tillhandahålla medel i den mån de finansiella säkerheterna inte räcker till.

Anläggningshavarens skyldighet att betala ersättning ur statsmedel kan enligt artikel 3(d) inte verkställas mot honom förrän medlen har ställts till förfogande. I Exposé des motifs görs det förtydligandet att artikeln har särskild betydelse i de fall anläggningshavare har ett ersättningsansvar som uppgår till 1 500 miljoner euro. Om de gemensamma statsmedlen ännu inte är tillgängliga, kan ansvaret bara göras gällande mot anläggningshavaren upp till 1 200 miljoner euro. (Se p. 25).

Artikel 7 innehåller en regel om korttidspreskription, motsvarande den i artikel 8(d) i Pariskonventionen.

Enligt artikel 9(a) bestäms systemet för betalning av statsmedel enligt konventionen av den konventionsstat vars domstolar är behöriga. Enligt Exposé des motifs (se p. 41) kan det innebära att medlen betalas ut direkt till de skadelidande, till försäkringsgivaren eller till anläggningshavaren. Vidare anges följande:

Such a procedure should, in any event, take account of the choice made by that Contracting Party under Article 3(c)(i) or (ii) with respect to establishing the amount of the operator's liability.

Enligt artikel 3(c) i Brysselkonventionen finns två tillåtna sätt att implementera kravet på säkerhet för ersättning ur det tredje steget². Sverige har valt det sätt som innebär att anläggningshavarens ersättningsansvar omfattar minst 1 500 miljoner euro och att detta ansvar täcks av samtliga de källor som stadgas för de tre stegen. Även skadereglering från de gemensamma statsmedlen är således ett sätt att uppfylla anläggningshavarens ersättningsskyldighet, och det är detta som avses i motivuttalandet.

Enligt artikel 9(a och b) gäller följande. Regler om betalningen av sådana medel som ska tillhandahållas enligt konventionen fastställs av den fördragsslutande part vars domstolar har domsrätt. Varje fördragsslutande part ska se till att de skadelidande kan göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt beträffande var och en av de källor från vilka medlen till ersättningen härstam-

² Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

mar. I anslutning till artikel 9(a) sägs i Exposé des motifs bl.a. följande:

In order to effectively implement this provision, it may be preferable for each Contracting Party to establish a procedure by which those funds are to be distributed, such as by giving them directly to the victims concerned, providing them to the liable operator or providing them to the liable operator's insurer. Notwithstanding that compensation funds under the Convention are provided by three different sources according to the three compensation tiers (the operator's financial security, public funds from the Contracting Party in whose territory the liable operator's nuclear installation is located and public funds from all Contracting Parties collectively), Contracting Parties shall ensure that victims are not required to institute separate actions for compensation according to the source of the funds. Such a requirement, if imposed, would result in expensive and time consuming procedures both for victims and for those against whom the claims are instituted. It would also be inconsistent with the principles of exclusive liability and unity of jurisdiction laid down under the Paris Convention, principles which are designed to ease a victim's ability to claim compensation for nuclear damage.

Enligt artikel 9(c) ska gemensamma statsmedel tillhandahållas från den tidpunkt då storleken av det skadestånd som ska betalas stiger till 1 200 miljoner euro, oavsett om de medel som anläggningsinnehavaren anvisat för skadeståndet ännu står till förfogande eller anläggningsinnehavarens ansvarsbelopp har begränsats. I Exposé des motifs påpekas att detta gäller även om nationell rätt ställer krav på säkerhet motsvarande ett större belopp än 1 200 miljoner euro (se p. 43).

Enligt artikel 10 gäller bl.a. följande. Så snart det uppenbaras att skadorna överstiger eller sannolikt kommer att överstiga 1 200 miljoner euro, så ska övriga fördragsstater underrättas av den part vars domstolar är behöriga. Staterna ska då utan dröjsmål bestämma sina inbördes förhållanden i samband med olyckan. Endast den part vars domstolar är behöriga har rätt att begära att de gemensamma statsmedlen ställs till förfogande.

7.2.2 Atomansvarighetslagen

Eftersom atomansvarighetslagen (1968:45) kommer att ersättas av lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka (LRO), redogörs här endast för en bestämmelse av intresse för framställningen.

Enligt atomansvarighetslagen gäller som utgångspunkt att ersättningsansvaret måste täckas av ansvarsförsäkring. Enligt 27 § atomansvarighetslagen kan dock regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer från försäkringsplikten befria en anläggningshavare som ställer betryggande säkerhet för sina förpliktelser och visar att han på tillfredsställande sätt sört för reglering av uppkommande skador.

7.2.3 Lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Enligt 26 § LRO gäller att, om en anläggningshavare är ersättningsansvarig enligt lagen, anspråk på ersättning enligt lagen eller motsvarande bestämmelser i ett annat land får riktas endast mot anläggningshavaren, om inte annat följer av lagen eller Sveriges internationella åtaganden. Den skadelidande har dock enligt 33 § LRO rätt att få ut ersättningen direkt av den som har ställt säkerhet.

I 42 § LRO regleras statens subsidiära betalningsansvar ifall ersättning inte kan fås från anläggningshavarens säkerhet. Det gemensamma statsansvaret framgår av 43 §.

Enligt 51 § LRO gäller såväl treårig som tioårig respektive trettioårig preskription i enlighet med konventionerna.

7.3 Tidigare överväganden och utländska förhållanden

Atomansvarsutredningen

Atomansvarsutredningen föreslog att alla ersättningsmedel skulle koncentreras till Nordiska Kärnförsäkringspoolen (NNI). Genom en statlig återförsäkring kunde NNI försäkra alla skador upp till 1 200 miljoner euro. Det föreslogs att skaderegleringen mellan 1 200 miljoner euro och 1 500 miljoner euro också skulle anförtros NNI, genom en särskild avtalslösning mellan NNI och staten.

Atomansvarsutredningen övervägde den möjligheten att en myndighet eller domstol skulle ansvara för hela skaderegleringen. Man konstaterade att en sådan uppgift vore främmande för en domstols verksamhet och att det inte fanns någon myndighet med ett etablerat

system för att hantera massanspråk, varför helt nya rutiner för skadereglering skulle behöva inrättas. Vidare framhöll man att det inte var troligt att försäkringsgivaren skulle vilja avhända sig skaderegleringen. (Se SOU 2006:43 s. 273 ff.)

Strålsäkerhetsutredningen

Strålsäkerhetsutredningen instämde i huvudsak i Atomansvarsutredningens förslag, men eftersom utredningen avvisade statlig återförsäkring som säkerhet lämnades ett alternativt förslag. Försäkringsbolaget skulle sköta skaderegleringen ur försäkringen, medan en myndighet som kontrollerade de kompletterande säkerheterna skulle handha skaderegleringen med medel från dessa. En samordning skulle äga rum mellan försäkringsbolaget och myndigheten. (Se SOU 2009:88 s. 400 ff.)

Utländska förhållanden

Utredningen har inhämtat information gällande andra länders system för skadereglering från Nuclear Energy Agency, som är en samarbetsorganisation för atomenergifrågor inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Det förefaller som om få länder har skapat ett komplett system för skadereglering efter en radiologisk olycka. Några länder beträffande vilka information finns tillgänglig är Nederländerna och Kanada, som beskrivs nedan, samt Indien, där en myndighet ansvarar för att ta emot och pröva anspråk samt betala ut ersättning.

I Atomansvarsutredningens betänkande beskrivs hur skaderegleringen efter en radiologisk olycka är avsedd att hanteras i några konventionsstater. I korthet är det enligt betänkandet så att i Schweiz och Tyskland försäkringsgivaren har åtagit sig att sköta skaderegleringen även för statens räkning, medan i Nederländerna en domstol är exklusivt behörig att som första instans pröva ersättningsanspråken. De system som återges bygger alltså på att antingen det offentliga eller en försäkringsgivare genomför för skaderegleringen i sin helhet (se SOU 2006:43 avsnitt 10.5).

En mellanvariant finns i Kanada. Där är det som utgångspunkt ansvarsförsäkringsgivaren som reglerar skadorna, och den skadelid-

ande som är missnöjd kan vända sig till domstol. Men om en radiologisk olycka ger upphov till ett stort antal skadeståndsanspråk, kan den kanadensiska regeringen besluta att inrätta en specialdomstol som hanterar anspråken.³

7.4 Utgångspunkter för ett skaderegleringssystem

Bedömning: Utgångspunkten för utformningen av ett skaderegleringssystem bör vara att anläggningshavaren har ett obegränsat ersättningsansvar och att detta inbegriper att så långt som möjligt sörja för skaderegleringen. Det offentligas uppgift bör i första hand vara att utöva kontroll. Om anläggningshavaren inte förmår sörja för skaderegleringen bör dock en myndighet kunna ta över skaderegleringen.

En allvarlig radiologisk skada med omfattande skadeverkningar skulle ge en betydande påverkan på samhället. De regler som kommer att gälla måste tjäna till att undvika att skadelidande försätts i en ohållbar situation. Det offentliga har en viktig roll att spela i ett antal avseenden, vilka redovisats i föregående kapitel. Det rör sig bl.a. om evakuering, skadeförebyggande åtgärder, sanering och bistånd. Även därutöver har det offentliga möjlighet att ingripa vid en olycka på annat sätt än inom ramen för skaderegleringen enligt LRO. Det är sannolikt att det skulle behövas ekonomiska åtgärder av andra slag som kan underlätta både för enskilda och företag att hantera skadeverkningarna. Även om skadestånd ska betalas ut så kan det dröja ganska lång tid innan så sker. Dessutom är anläggningshavarens resurser begränsade, trots att ansvaret är obegränsat.

Det kan tyckas att behovet av att i möjligaste mån begränsa skadeverkningarna ändå talar för kontroll från det offentligas sida på så sätt att en myndighet helt hanterar skaderegleringen. Det kan också framstå som ett sätt att hantera samordningen av medel från olika säkerheter och andra källor. Utredningen instämmer dock i Atomansvarsutredningens bedömning att detta inte är en lämplig väg att gå.

³ Se Government of Canada (2020), The Nuclear Liability and Compensation Act, <https://www.nrcan.gc.ca/our-natural-resources/energy-sources-distribution/nuclear-energy-uranium/nuclear-liability-compensation-act/19224>.

Det är till att börja med inte ekonomiskt försvarbart att på förhand bygga upp en organisation och ha ständig beredskap för en skadereglering i stor skala hos en myndighet. Vidare är det tydligt att ansvarsförsäkringsgivarna inte skulle acceptera att avhändas skaderegleringen från försäkringarna. Med en skadereglering som i sin helhet utförs av en myndighet skulle det därmed bli avsevärt svårare att ordna med säkerheter.

Ytterligare en viktig aspekt är att skadeståndsansvaret är ett rent civilrättsligt rättsförhållande mellan anläggningshavare och skadelidande. Det bör krävas goda skäl för att det offentliga skulle ingripa i ett sådant förhållande så länge det inte föreligger tvist. Att det offentliga skulle bestämma över ostridiga betalningar av ersättning reser frågetecken i förhållande till egendomsskyddet enligt 2 kap. 15 § regeringsformen och enligt Europakonventionen om mänskliga rättigheter.

Härtill kommer principen om att förorenaren betalar. Myndighetens kostnader skulle visserligen kunna finansieras genom avgifter, men det skulle medföra inte bara en kostnad utan även tillkommande administration för både anläggningshavaren och myndigheten.

Det kan invändas att enligt konventionerna även statsmedel används för betalning av ersättning. Av konventionerna följer emellertid att – med den ordning Sverige har valt – även dessa medel inklusive de gemensamma statsmedlen tjänar till att uppfylla anläggningshavarens ansvar.

Mot bakgrund av det som nu har anförts bedömer utredningen att utgångspunkten för utformningen av ett skaderegleringssystem måste vara att anläggningshavaren har ett obegränsat ersättningsansvar och att detta inbegriper ett ansvar att så långt möjligt även sörja för skaderegleringen.

Detta hindrar inte att det offentliga spelar en viktig roll i skaderegleringen. Såsom anges i kapitel 5 föreslås Riksgäldskontoret kunna begära in och förvalta medel från säkerheterna. Huruvida ersättning med de medel som garanteras enligt konventionerna inledningsvis ska betalas ut med delbetalningar beror på en myndighets föreskrifter om proportionering. Vidare gäller att anläggningshavaren visserligen har ett obegränsat ansvar men inte en obegränsad kapacitet. När den inte räcker till behöver det finnas utrymme för en myndighet att träda in och ta över skaderegleringen, vilket förutsätter att myndigheten har tillgång till information om hur skaderegler-

ingen bedrivs. Att myndigheten tar över skaderegleringen innebär dock inte nödvändigtvis ett genomförande i myndighetens egen regi, utan skaderegleringen kan ändå utföras av försäkringsbolag eller skaderegleringsföretag som anläggningshavaren anlitat.

Den myndighet som kan ta över skaderegleringen bör också ha ett ansvar för att säkerställa information till allmänheten och kan sägas ha ett helhetsansvar för skaderegleringen, såtillvida att denna kommer till stånd på ett tillfredsställande sätt.

Skaderegleringen kan delas upp i ett antal uppgifter:

- att tillhandahålla nödvändiga medel
- att ta emot och registrera skadeståndsanspråk samt kommunicera med skadelidande
- att utreda skadorna samt bestämma och betala ut ersättning.

Dessa delar kan utföras av olika eller åtminstone delvis samma aktörer. Härtill kommer uppgiften att förebygga och bilägga eventuella tvister. Ledande för utformningen av systemet för skadereglering bör vara att underlätta för den skadelidande och även i övrigt skapa ett enkelt system och i möjligaste mån utnyttja redan tillgängliga system, hellre än att bygga upp nya.

7.5 Skaderegleringens aktörer

7.5.1 Anläggningshavaren

Bedömning: Anläggningshavaren bör om möjligt ansvara för skaderegleringen i alla delar, även om den i praktiken utförs av andra.

En naturlig utgångspunkt när ansvaret för skaderegleringen ska bestämmas är anläggningshavarens obegränsade ansvar. Alla de medel upp till 1 500 miljoner euro som garanteras enligt konventionerna tjänar till att uppfylla detta ansvar. Det är hela tiden anläggningshavaren som är ersättningsskyldig och därmed bör anläggningshavaren om möjligt ansvara för skaderegleringen i alla delar, även om den i praktiken utförs av andra. Det gäller även för den fortsatta skade-

regleringen när de medel som garanteras enligt konventionerna har förbrukats.

7.5.2 Nordiska kärnförsäkringspoolen

Bedömning: Nordiska kärnförsäkringspoolens medlemsföretag kan inte på förhand åta sig andra skaderegleringsuppgifter än de som följer med försäkringsavtalet. I händelse av en olycka kan det visa sig att medlemsföretagen kan anlitas för det tredje steget.

Skadeståndsansvaret vid en radiologisk olycka kanaliseras enligt huvudregeln till anläggningshavaren, men den skadelidande har rätt att få ut ersättningen direkt av den som har ställt säkerhet. I praktiken anges i försäkringsavtalen att försäkringsgivaren åtar sig att utreda om skadeståndsskyldighet föreligger, förhandla med de skadelidande samt föra den försäkrades talan vid eventuell rättegång och betala ut det skadestånd som anläggningshavaren är skyldig att utge enligt LRO. Krav som framställs mot anläggningshavaren kommer således att vidarebefordras av denne till försäkringsbolaget, som ombesörjer skaderegleringen.

Anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar tillhandahålls i dag av både Nordiska kärnförsäkringspoolen (NNI) och European Liability Insurance for the Nuclear Industry (ELINI)⁴, men eftersom NNI står för den största andelen av ansvarslimiten, är det NNI som enligt avtal försäkringsgivarna emellan sköter skaderegleringen, genom fyra av sina medlemsföretag. NNI kommer under överskådlig tid att vara den aktör som sköter skaderegleringen från ansvarsförsäkringarna utom vad gäller sena personskador.

NNI:s medlemsföretag kan inte på förhand åta sig andra skaderegleringsuppgifter än de som följer med försäkringsavtalet. Där emot kan det i händelse av en olycka visa sig att dessa försäkringsbolag har kapacitet att fortsätta skaderegleringen och därför kan anlitas för det tredje steget⁵.

⁴ För en beskrivning av dessa bolag, se avsnitt 5.3.5)

⁵ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

7.5.3 ELINI

Bedömning: Till skillnad från NNI avser ELINI att låta sin försäkring omfatta sena personskador. ELINI kan åta sig skadereglering med medel från en försäkrad anläggningshavares kompletterande säkerheter, men även med statliga medel, förutsatt att det är ELINI som förfogar över medlen och självständigt bestämmer över skaderegleringen.

ELINI står i dag för en mindre del, cirka 10 procent, av anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar. Det kommer att vara på liknande sätt efter LRO:s ikraftträdande. Till skillnad från NNI avser ELINI att låta sin försäkring omfatta sena personskador. Därmed kommer ELINI även att stå för skaderegleringen i den delen, om inte annat avtalas med en annan försäkringsgivare. ELINI:s förutsättningar för skadereglering ser ut på följande sätt.

ELINI har tillgång till ett webbaserat IT-system för hantering av skadeståndsanspråk, vilket kommer att öppnas i händelse av en olycka. IT-systemet ska tillhandahållas av en europeisk ekonomisk intressegruppering (EEIG) som nyligen bildats och där förutom ELINI den franska återförsäkringspoolen ASSURATOME är medlem. Andra europeiska försäkringsgivare och återförsäkringsgivare kommer att inbjudas att delta som medlemmar.

De skadelidande har möjlighet att själva registrera sina anspråk i systemet, eller att ringa till teletjänstcentraler med vilka ELINI har avtal. ELINI har inte egen personal för utredning av anspråken, utan använder sig av skaderegleringsbyråer. För en anläggningshavare som är försäkringstagare hos ELINI kan bolaget åta sig att handlägga skaderegleringen även med medel från andra säkerheter. IT-systemet möjliggör en insyn för myndigheter, inte när det gäller enskilda anspråk, men beträffande hur mycket som återstår av medel från olika källor. ELINI kan också upplåta IT-systemet till myndigheter som då själva kan anlita ELINI:s kontrakterade skadereglerare.

Detta innebär att ELINI kan åta sig skadereglering med medel från en försäkrad anläggningshavares kompletterande säkerheter, men även med statliga medel, förutsatt att det är ELINI som förfogar över medlen och självständigt bestämmer över skaderegleringen.

Atomansvarsutredningen övervägde möjligheten att låta försäkringsgivaren sköta skaderegleringen från kompletterande säkerheter

men ifrågasatte om det skulle vara förenligt med den då gällande försäkringsrörelselagen (1982:713). Vidare hade NNI uttryckt tvekan inför att åta sig en sådan uppgift. (Se SOU 2006:43 s. 305 och 310).

Enligt den nu gällande försäkringsrörelselagen (2010:2043) får ett försäkringsföretag inte driva annan rörelse än försäkringsrörelse och därmed sammanhängande verksamhet (se 4 kap. 4 §). I propositionens författningskommentar anges bl.a. följande (se prop. 2009/10:246 s. 444).

I detta sammanhang har också begreppet försäkringsrörelse ansetts ha en ganska vid omfattning och inkludera verksamhet som har ett naturligt samband med försäkringsverksamheten såsom marknadsföring, information, rådgivning, skadereglering och kapitalförvaltning. Ett ytterligare exempel på verksamhet som redan nu anses tillåten är att biträda ett annat försäkringsbolag i dess försäkringsrörelse. Försäkringsaktiebolagen och de ömsesidiga försäkringsbolagen har i praktiken medgetts driva annan rörelse om det ansetts föreligga garantier för att rörelsen i fråga drivs i försäkringstagarnas intresse. [...]

Vid tillämpningen av bestämmelsen bör, i likhet med vad som gäller i dag, utgångspunkten vara att den av ett försäkringsföretag drivna rörelsen ska ha ett naturligt samband med försäkringsverksamheten och att rörelsen i fråga ska drivas i försäkringstagarnas intresse. Spekulativt betonad rörelse kan inte anses ligga i deras intresse.

Att biträda ett annat försäkringsbolag med skadereglering är således tillåtet, och det framstår som rimligt att utgå ifrån att det är tillåtet att biträda en försäkrad anläggningshavare med samma uppgift. Frågan är då om det skulle ligga i försäkringstagarnas intresse att försäkringsbolaget åtar sig en sådan uppgift. Någon spekulativt betonad rörelse är det inte fråga om, och den anläggningshavare som tecknat ansvarsförsäkringen har ett intresse av att få biträde med skaderegleringen och att denna sker samlat.

7.5.4 Andra aktörer på den svenska marknaden

Bedömning: Det finns på den svenska marknaden bara liten kapacitet för skadereglering utöver den som Nordiska kärnförsäkringspoolen och ELINI kan erbjuda.

Nordiska kärnförsäkringspoolens (NNI) medlemmar Länsförsäkringar, Trygg Hansa, IF, Moderna Försäkringar, Zurich och Folksam står tillsammans för 80–90 procent av den svenska skadeförsäkringsmarknaden. Kapaciteten hos återstående försäkringsbolag i Sverige är begränsad. Det är dock möjligt att dessa skulle kunna anlitas i någon utsträckning.

Utomlands är det vanligt att försäkringsbolag anlitar fristående skaderegleringsbyråer. I Sverige har däremot de stora försäkringsbolagen egna skadereglerare, och skaderegleringsbyråer anlitas främst av mindre försäkringsbolag. Kapaciteten hos svenska skaderegleringsbyråer är därför inte särskilt stor. Det framstår inte som sannolikt att de skulle anlitas direkt för skadereglering vid en olycka. Däremot använder sig ELINI av skaderegleringsbyråer.

Det finns således på den svenska marknaden bara liten kapacitet för skadereglering utöver den som NNI och ELINI kan erbjuda.

7.5.5 Utställare av andra privata säkerheter

Bedömning: Utställare av kompletterande säkerheter kan inte väntas ha någon annan roll i skaderegleringen än att tillhandahålla medel från säkerheten.

Ansvarsförsäkringarna har hittills inte omfattat sena personskador, vilket innebär att det behövs en kompletterande säkerhet för sådana skador, upp till 1 200 miljoner euro.

Systemet måste vidare vara utformat för att kunna hantera även den situationen att ansvarsförsäkringarna i framtiden inte på ett godtagbart sätt kan täcka hela beloppet 1 200 miljoner euro, eller undantar andra skadetyper än sena personskador. Det finns då behov av kompletterande säkerheter även i det första och det andra steget.

Utställare av kompletterande säkerheter kan inte väntas ha någon annan roll i skaderegleringen än att tillhandahålla medel från säkerheten.

7.5.6 Staten genom Riksgäldskontoret

Förslag: Riksgäldskontoret ska utöva tillsyn över anläggningshavarens ekonomiska säkerheter. Andra säkerheter än ansvarsförsäkring ska Riksgäldskontoret ta i anspråk efter en olycka. Om medel från sådana säkerheter behövs, eller om en statlig garanti ska infrias, ska Riksgäldskontoret tillhandahålla medel för skaderegleringen.

Riksgäldskontoret ska enligt utredningens förslag utöva tillsyn över anläggningshavarens ekonomiska säkerheter. Detta kan innefatta en kontroll av att anläggningshavaren sörjt för skaderegleringen. En sådan ordning gäller för närvarande enligt 27 § atomansvarighetslagen (1968:45). Där stadgas att en anläggningshavare kan befrias från försäkringsplikten, om han ställer betryggande säkerhet och visar att han på tillfredsställande sätt sörjt för reglering av uppkommande skador.

Såsom närmare beskrivs i avsnitt 5.5, ska Riksgäldskontoret efter en olycka ta andra säkerheter än ansvarsförsäkring i anspråk, och vid behov betala ut medel från säkerheterna till den som sköter skaderegleringen.

I undantagsfall skulle en statlig garanti kunna tänkas vara den enda möjligheten för anläggningshavaren att uppfylla kraven på finansiell säkerhet. Om en sådan garanti ska infrias kommer det att vara Riksgäldskontoret som tillhandahåller medel för skaderegleringen.

7.5.7 Staten genom Kammarkollegiet

Förslag: Kammarkollegiet ska vid behov utföra skaderegleringsuppgifter för staten. Kammarkollegiet ska också ha ett helhetsansvar för skaderegleringen.

Strålsäkerhetsutredningen föreslog att en statlig myndighet skulle ombesörja del av skaderegleringen. Det framstår som nödvändigt i den mån anläggningshavaren inte själv kan sörja för skaderegleringen. Frågan är då vilken myndighet som kommer i fråga.

Både Atomansvarsutredningen och Strålsäkerhetsutredningen identifierade Kammarkollegiet som den myndighet som ligger närmast till hands att sköta en skadereglering åt staten.

Enligt 2 och 4 §§ förordningen (2007:824) med instruktion för Kammarkollegiet ska myndigheten dels besluta om ersättning i vissa fall för skada till bl.a. värnpliktiga, deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, gymnasister och personer som insjuknat i narkolepsi efter pandemivaccinering, dels företräda staten i ärenden om ersättning enligt 4 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Sådana ärenden gäller bl.a. vissa anspråk mot förvaltningsmyndighet på ersättning för personskada, och överenskommelser enligt 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering. En myndighet får enligt sistnämnda paragraf träffa överenskommelse med Kammarkollegiet om att kollegiet skall överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering. Vissa större skador kan inte hanteras inom ramen för en myndighets befintliga resurser, och därför har ett internt statligt riskfinansieringssystem skapats, vilket myndigheterna har möjlighet att ansluta sig till (jfr även 7 § 3 förordningen med instruktion för Kammarkollegiet).

Kammarkollegiet har således en organisation för och erfarenhet av skadereglering, och framstår som lämpat för uppgiften. Det saknas enligt utredningens bedömning andra myndigheter som kan komma i fråga.

Kammarkollegiet föreslås även få andra uppgifter inom ramen för skaderegleringen, vilka innebär ett helhetsansvar för denna, se avsnitt 7.7.2.

7.6 Närmare om aktörernas uppgifter

7.6.1 Tillhandahållande av medel

Bedömning: I det första och det andra steget kommer ersättningsmedel att tillhandahållas av ansvarsförsäkringsgivare och av Riksgäldskontoret, som har ianspråktagit andra slags säkerheter. Undantagsvis kan medel även i andra fall tillhandahållas av staten, genom Kammarkollegiet. I det tredje steget tillhandahålls ersätt-

ningsmedlen av samtliga konventionsstater och svenska staten betalar ut medlen.

En förutsättning för att skaderegleringen ska kunna äga rum är att det finns ersättningsmedel tillgängliga. Utom när ansvarsförsäkringen ianspråk tas behöver medlen på något sätt överföras till den som ska sköta skaderegleringen. Utredningens bedömning är att medlen behöver överföras i förväg varefter skaderegleraren självständigt utreder skadan och betalar ut ersättning (se avsnitt 6.5.2). Medlen kan tillhandahållas i sin helhet då skaderegleringen inleds eller i omgångar alltefter som behoven visar sig. Detta behöver regleras i avtal mellan anläggningshavaren och den som tillhandahåller medlen respektive med skaderegleraren. Detsamma gäller för skadereglerarens redovisningsskyldighet mot anläggningshavaren eller mot den som tillhandahåller medel.

Även om det är anläggningshavaren som har skadeståndsansvaret, så kommer ersättningsmedlen upp till 1 500 miljoner euro att tillhandahållas av andra. I det första och det andra steget kommer det att vara ansvarsförsäkringsgivare och den som ställt annan säkerhet, t.ex. anläggningshavarens moderbolag. För andra säkerheter än ansvarsförsäkring gäller dock att Riksgäldskontoret tar säkerheten i anspråk i behövlig omfattning efter en olycka och är den som tillhandahåller medel för skaderegleringen. Även i det fallet att en statlig garanti ställts är det Riksgäldskontoret som tillhandahåller medlen.

Det kan också förekomma i det första och det andra steget att staten tillhandahåller ersättningsmedel enligt 42 § LRO. Den paragrafen gäller det fallet att det visar sig att det inte går att från säkerheterna få ut det belopp som de täcker, eller att det belopp som ska täckas av säkerhet är begränsat enligt 30 § 1 eller 31 § LRO och skadorna överstiger det beloppet.

I det tredje steget⁶ är det samtliga konventionsstater som tillhandahåller ersättningsmedlen, och svenska staten som betalar ut medlen. Konventionerna lämnar åt den utbetalande konventionsstaten att avgöra hur de gemensamma statsmedlen ska betalas ut, t.ex. direkt till de skadelidande, till anläggningshavaren eller till dennes försäkringsbolag. Det finns således inte något som hindrar att medlen betalas ut till ELINI eller annan aktör som självständigt kan

⁶ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

hantera skaderegleringen på anläggningshavarens uppdrag. I detta fall, liksom när det gäller 42 § LRO, bör medel tillhandahållas av Kammarkollegiet.

7.6.2 Den egentliga skaderegleringen: skadutredning och betalning av ersättning

Förslag: Anläggningshavaren ska sörja för skaderegleringen i alla tre stegen oavsett var medlen härrör från. Kammarkollegiet ska efter en olycka besluta att ta över ansvaret för skaderegleringen, om myndigheten bedömer att anläggningshavaren inte kommer att ordna skaderegleringen på ett tillfredsställande sätt.

Privata säkerheter

Ansvarsförsäkringar

Utredningen gör liksom Atomansvarsutredningen den bedömningen att försäkringsgivarna inte accepterar annat än att själva sköta skaderegleringen från de egna försäkringarna. Till detta kommer att Nordiska kärnförsäkringspoolen (NNI) och dess medlemmar har organisation och rutiner för skadereglering, samt möjlighet till internationellt samarbete med övriga atomförsäkringspooler. Även ELINI har ett system för skadereglering. Det finns således goda skäl för att försäkringsgivarna ska ombesörja skaderegleringen ur sina ansvarsförsäkringar. Principen om att förorenaren betalar får genomslag på så sätt att anläggningshavaren bekostar skaderegleringen genom betalning av premier.

Anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar tillhandahålls i dag dels av NNI, dels av ELINI, som vardera ersätter en proportionell del av skadorna. Enligt avtal försäkringsgivarna emellan är det NNI som sköter skaderegleringen om en olycka skulle inträffa. Det finns inte något som hindrar en motsvarande ordning enligt LRO, där det dock enbart är ELINI och eventuellt Northcourt som kan bidra med försäkringskapacitet för sena personskador.

Skaderegleringen enligt försäkringarna kan inte på ett praktiskt sätt delas upp på flera aktörer, så länge var och en av försäkringsgivarna försäkrar en proportionell andel av skadorna. Ett alternativ

till det är att varje försäkring täcker ett visst beloppsintervall. En sådan ordning skulle dock enligt utredningens bedömning inte accepteras av försäkringsgivarna. Inte heller då framstår det för övrigt som genomförbart att varje försäkringsgivare ombesörjer skaderegleringen ur sin försäkring. En och samma skada skulle t.ex. ändå kunna behöva ersättas ur fler än en försäkring och om försäkringsgivarna gör olika bedömning av skadan blir det problematiskt.

Det förefaller alltså som om den enda möjliga lösningen är den som nu tillämpas enligt atomansvarighetslagen (1968:45): att en av försäkringsgivarna åtar sig att sköta hela skaderegleringen ur ansvarsförsäkringarna. För skador upp till tio år från olyckan får det antas vara NNI, men i framtiden kan det givetvis förändras. En ansvarsförsäkring bör kunna godtas som säkerhet endast om anläggningshavaren redovisar hur skaderegleringen från de olika ansvarsförsäkringarna är avsedd att samordnas.

NNI kommer inte att åta sig att reglera sena personskador av det skälet att NNI i dagsläget inte försäkrar sådana skador. ELINI eller Northcourt kommer dock att reglera sena personskador från sina respektive ansvarsförsäkringar. Detta behöver då samordnas på motsvarande sätt som för skador upp till tio år från olyckan, så att ett av bolagen åtar sig skaderegleringen enligt bägge försäkringarna. Någon särskilt omfattande samordning mellan NNI och den försäkringsgivare som reglerar sena personskador kommer inte att behövas eftersom det rör sig om olika skador.

Andra privata säkerheter

Andra säkerheter än ansvarsförsäkringar kommer i dagsläget att aktualiseras endast för sena personskador men i framtiden kan de tänkas behövas även för vissa skador inom tio år från en olycka. Det förefaller för närvarande främst vara moderbolagsborgen som kommer i fråga.

Till skillnad från när det gäller ansvarsförsäkring kan inte den som ställt ut säkerheten förväntas hantera skaderegleringen. Anläggningshavaren behöver därför se till att skaderegleringen är ordnad på annat sätt. En ordning där anläggningshavaren åläggs att sörja för skaderegleringen förutsätter att detta är möjligt. Att anläggningshavaren själv avtalar med enskilda skaderegleringsföretag framstår

inte som praktiskt. Den bästa möjligheten är att en ansvarsförsäkringsgivare åtar sig uppgiften att reglera även skador från annan säkerhet. NNI:s medlemsföretag, som i dag ansvarar för skaderegleringen från ansvarsförsäkringarna och därför ligger närmast till hands, kan åtminstone i dagsläget inte väntas ta på sig att reglera även skador från andra säkerheter.

Utredningen har däremot fått det beskedet att ELINI har möjlighet att åta sig uppgiften, och vid behov har kapacitet att genomföra skadereglering upp till 1 200 miljoner euro med möjlighet till kommunikation på svenska språket och i enlighet med svensk skadeståndsrätt.

Det finns således en möjlighet för anläggningshavaren att sörja för skaderegleringen. Även andra aktörer än ELINI kan tänkas anlitas av anläggningshavaren. Detta innebär att frågan inte behöver regleras på annat sätt än att anläggningshavaren, liksom i dag enligt atomansvarighetslagen, ska åläggas att visa att han på ett tillfredsställande sätt sörjt för skaderegleringen. Det bör vara en förutsättning för att säkerheten ska kunna godtas. I det ligger att skaderegleringen från olika säkerheter ska vara samordnad.

Skadereglering med statliga medel

Allmänt om statens inflytande över skaderegleringen

Liksom för privata säkerheter har anläggningshavaren möjlighet att avtala med ELINI om skaderegleringen även när medlen kommer från svenska staten respektive Brysselkonventionsstaterna. Det förutsätter dock att ELINI ges möjlighet att råda över medlen från garantin. Staten skulle således inte ha möjlighet att välja att inte godta ELINI:s bedömningar.

Det framstår inte som ett problem att staten på detta sätt frånhänds direkt inflytande över skaderegleringen, fastän det måste säkerställas att skattemedel används korrekt. En viss trygghet ligger däri att staten har regressrätt mot anläggningshavaren, även om det finns en risk att denne inte kan bära de ekonomiska konsekvenserna av en stor olycka. Dessutom ligger det inte i anläggningshavarens intresse att betala för mycket ersättning, eftersom skadeståndsansvaret är obegränsat. Det gäller även för skaderegleraren, som agerar på anläggningshavarens uppdrag. Att ersättning ska betalas ut endast till sådana

skadelidande som har rätt till det och i rätt omfattning bör följa av avtalet dem emellan, och skulle avvikelser upptäckas kan det leda till en skadeståndsskyldighet för skaderegleraren mot anläggningshavaren för avtalsbrott.

En annan aspekt är att det skulle ta stora resurser i anspråk för staten att kontrollera utredningen av anspråken. Sammantaget är det att föredra att staten inte gör denna kontroll av varje enskilt skadeståndsanspråk. Däremot ska skaderegleringen i dessa fall liksom i övrigt vara föremål för myndighetskontroll.

Statlig garanti

När det gäller statliga garantier är det naturligt att ha en motsvarande lösning som för andra säkerheter: Anläggningshavaren får inte en statlig garanti utan att ha ordnat med skaderegleringen. På samma sätt som för andra säkerheter (jfr ovan) ska anläggningshavaren årligen redovisa hur skaderegleringen ska ordnas i händelse av en olycka.

Statliga medel om säkerheterna inte kan tas i anspråk

Enligt 42 § LRO ska staten betala ersättning till en skadelidande som har rätt till ersättning, om den skadelidande visar att ersättningen inte kan fås från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet. I konventionerna ställs dock inte upp något krav på att staten ska vara den som betalar ut ersättningen till de skadelidande, utan kravet är att staten ska tillhandahålla medel (se artikel 10(c) i Pariskonventionen och artikel 3(b)(ii) i Brysselkonventionen).

Enligt vad som angetts ovan ska anläggningshavaren i förväg ha ordnat med skaderegleringen från säkerheterna genom att anlita en skadereglerare. Om det av någon anledning inte är möjligt att få medel från säkerheterna, så ska medel i stället tillhandahållas av staten, men det gör ingen skillnad för skaderegleringen. Anläggningshavaren bör försäkra sig om att avtalet med skaderegleraren reglerar även denna situation.

Det gemensamma statsansvaret

Som ovan framgått hindrar inte konventionerna att medlen från det tredje steget⁷ betalas ut till en privat aktör, som självständigt ombesörjer skaderegleringen.

Det framstår dock inte som betryggande att det utan vidare kontroll överläts till anläggningshavaren att ordna skaderegleringen i händelse av olycka. Liksom när det gäller säkerheter bör det finnas en kontroll över anläggningshavarens beredskap för skaderegleringen, och även över själva skaderegleringen.

En möjlighet är att anläggningshavaren åläggs att även rörande medel från det tredje steget i förväg ha avtal om skadereglering på plats och att regelbundet redovisa detta. Kopplingen till godtagande av en säkerhet saknas då och det skulle behöva ställas upp ett självständigt krav på ordnad skadereglering för det tredje steget. Anläggningshavaren skulle ha en permanent tillkommande kostnad för att betala skaderegleraren för åtagandet och det skulle vara en tillkommande myndighetsuppgift att kontrollera att skaderegleringen är ordnad även i detta avseende.

En aspekt på detta är att anläggningshavarens ersättningsansvar är obegränsat. Det finns därför inget givet skäl till att dra en gräns för skaderegleringens ordnande just vid 1 500 miljoner euro. Det är visserligen säkerställt att det finns medel tillgängliga upp till detta belopp. Men även om anläggningshavarens ekonomiska ställning starkt kommer att påverkas av en olycka med skadeverkningar över detta belopp så kan det finnas visst utrymme för ytterligare betalningar utan att anläggningshavaren kommer på obestånd. Det är vidare möjligt att staten träder in och tillhandahåller ytterligare medel på ett sådant sätt att en konkurs kan undvikas. Frågan uppstår då till vilket belopp anläggningshavaren i förväg skulle säkerställa en skadereglering. Det går knappast att kräva av anläggningshavaren att i förväg ha avtal på plats för skadereglering av varje slags olycka upp till ett obegränsat belopp.

Å andra sidan finns det särskild anledning att utöva kontroll i förväg över skaderegleringen när det gäller det tredje steget, eftersom ersättning ska betalas med allmänna medel.

En lösning som framstår som lämplig är den följande. Anläggningshavaren behöver inte redan i förväg ha avtal på plats om skade-

⁷ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

reglering i intervallet 1 200–1 500 miljoner euro, utan det räcker med en redovisning av hur skaderegleringen är avsedd att ordnas, framför allt att det finns någon aktör på marknaden som har kapacitet och som kan anlitas samt att anläggningshavaren kan ha medel tillgängliga för att betala en sådan aktör. Först om det inträffar en olycka av den omfattningen att det tredje steget riskerar att behöva aktiveras, ska anläggningshavaren verkligen anlita en skadereglerare för det tredje steget. Kammarkollegiet kräver in en redovisning så snart myndigheten bedömer att medel från det tredje steget kan behövas. En fördel med denna lösning är att den ger mindre administration och kostnader för både anläggningshavaren och Riksgäldskontoret. En nackdel är att det finns en risk att anläggningshavaren i händelse av en omfattande olycka inte förmår ordna med den här typen av uppgifter. Det måste alltså finnas en möjlighet för Kammarkollegiet att träda in och ta över ansvaret för skaderegleringen. Detta bör om möjligt ske på anläggningshavarens bekostnad. Det kan ske genom anlitan av skaderegleringsföretag eller i egen regi.

Skadereglering över 1 500 miljoner euro

Utredningens uppdrag är att föreslå de författningsändringar och övriga åtgärder som krävs för att Sverige ska uppfylla sina förpliktelser enligt konventionerna. Det innebär att uppdraget tar sikte på skaderegleringen med de 1 500 miljoner euro som ska garanteras enligt konventionerna. Eftersom anläggningshavarens ersättningskyldighet är obegränsad är det dock lämpligt att något beröra vad som händer om dessa medel tar slut.

Som utgångspunkt kommer det inte att vara någon skillnad, utom att medlen till skaderegleringen måste tas från anläggningshavarens tillgångar. Anläggningshavaren kommer således alltjämt att anlita ett skaderegleringsföretag, ärenden kan fortfarande hänskjutas till en skadeprövningsnämnd (se avsnitt 7.8.3) och tvister avgörs av samma domstol. Kammarkollegiets kontroll behövs dock inte i samma utsträckning när det inte längre är medel som garanteras i konventionerna som ska användas.

Anläggningshavarens tillgångar kan inte räcka särskilt långt, så om inte staten skjuter till pengar så kommer anläggningshavaren att gå i konkurs. Det blir då konkursförvaltarens uppgift att ordna med

skaderegleringen så länge det finns medel kvar att fördela i konkursboet. Anläggningshavarna är i allmänhet aktiebolag. Om bolaget är försatt i konkurs och denna avslutas utan överskott, är bolaget enligt 25 kap. 50 § aktiebolagslagen (2005:551) upplöst när konkurser avslutas. Finns det efter konkursens avslutande tillgångar som inte omfattas av konkurser eller väcks talan mot bolaget eller uppkommer det av annat skäl behov av en likvidationsåtgärd, ska enligt samma paragraf allmän domstol på ansökan av den som berörs besluta om likvidation. Men det är svårt att se att det skulle bli aktuellt i denna situation. Anläggningshavaren kommer således inte att existera längre och därmed vare sig ha något ersättningsansvar eller någon fortsatt roll i skaderegleringen.

Riksdagen kan dock besluta att skjuta till ytterligare medel för skadereglering. Vid sådant fall kommer riksdagen även att behöva besluta hur medlen ska fördelas på de skadelidande.

7.6.3 Att ta emot skadeståndsanspråk

Bedömning: De skadelidande har rätt att lämna sina anspråk till anläggningshavaren eller den som ställt säkerhet. Anläggningshavaren vidarebefordrar anspråken till försäkringsgivaren, i första hand Nordiska kärnförsäkringspoolen (NNI), som fördelar dem på sina medlemsbolag. NNI:s medlemsbolag kan också ta emot anspråk direkt från de skadelidande.

Förslag: Kammarkollegiet ska säkerställa att allmänheten informeras om hur och vart anspråken ska lämnas.

Det behöver vara möjligt för den skadelidande att göra sin rätt till skadestånd gällande samlat trots att medlen till ersättningen kan komma från olika håll. Även i detta avseende är anläggningshavarens ansvar en given utgångspunkt. Denne har sedan tidigare till Riksgäldskontoret redovisat säkerheterna och hur skaderegleringen ska gå till. Riksgäldskontoret bör både löpande och i händelse av olycka redovisa dessa uppgifter till Kammarkollegiet, som har ett helhetsansvar för skaderegleringen. Som närmare redovisas i avsnitt 7.7.2 föreslås att Kammarkollegiet ska ha ett övergripande ansvar för att

säkerställa att allmänheten informeras om hur och vart skadeståndsanspråk ska lämnas.

Inledningsvis kommer det att vara till NNI och dess medlemsbolag som anspråken lämnas. De skadelidande har rätt att lämna anspråken till anläggningshavaren men denne kommer i så fall i enlighet med försäkringsavtalet att vidarebefordra dem till försäkringsgivaren. I praktiken är det avsett att de försäkringsbolag som ingår i NNI tar emot anspråken. För närvarande är det fyra medlemsbolag som har till uppgift att sköta skaderegleringen och tanken är att den skadelidande ska lämna sitt anspråk till det medlemsbolag där han eller hon redan har en försäkring, t.ex. en hem- eller fordonsförsäkring. Anspråk från någon som inte har en försäkring hos något av dessa fyra försäkringsbolag lämnas till NNI och fördelas på bolagen.

NNI:s ansvarsförsäkring gäller för anspråk som anmäls inom tio år från en radiologisk olycka. Senare anspråk kan alltså behöva hanteras av någon annan. Det samma gäller för anspråk i intervallet 1 200–1 500 miljoner euro. Men det är även i dessa fall så att Kammarkollegiet håller allmänheten informerad om rätt tillvägagångssätt, och att anspråken alltid kan lämnas till anläggningshavaren som får vidarebefordra dem. På detta sätt kommer det alltid att vara tydligt för de skadelidande vad som gäller.

7.6.4 Praktisk hantering av anspråk: registrering, kommunikation m.m.

Bedömning: Den praktiska hanteringen av anspråken ska handhas i första hand av Nordiska kärnförsäkringspoolens medlemmar och i andra hand av andra aktörer som anläggningshavaren anlitar för skaderegleringen.

Förslag: Om deras kapacitet inte räcker till, får i sista hand Kammarkollegiet ta över.

Såväl Nordiska kärnförsäkringspoolen (NNI) som ELINI har tillgång till system för att ta emot, registrera och behandla skadeståndsanspråk från skadelidande i olika länder, samt kapacitet att kommunicera med de skadelidande på svenska och andra språk, för NNI finska och engelska. Det är att föredra om NNI och dess medlemmar

så långt möjligt kan anlitas för skaderegleringen, eftersom det möjliggör en kontinuitet utan övergångar mellan system och handläggare som antagligen kan vara kostsamma.

Även Kammarkollegiet har möjlighet att anlita ELINI och kanske även NNI för skadereglering, för det fall anläggningshavaren inte längre förmår uppfylla sitt ansvar och myndigheten får ta över.

Vid en omfattande olycka är det möjligt att kapaciteten hos av ELINI anlitate skadereglerare inte räcker till. Vid sådant fall finns det ändå möjlighet för Kammarkollegiet att använda sig av ELINI:s IT-system för skadereglering i egen regi. I sista hand behöver Kammarkollegiet ordna med ett eget system. Det ligger i myndighetens uppgift som myndighet med helhetsansvar att fortlöpande övervaka skaderegleringen och bedöma vilka behov som föreligger för att den fortsatt ska fungera på ett ordnat sätt.

7.7 Kontroll och samordning

7.7.1 Samordning av skaderegleringen

Förslag: Hur skaderegleringen ska organiseras närmare får bestämmas av anläggningshavarna och marknaden. I lagen ska endast föreskrivas att skaderegleringen ska ordnas på ett tillfredsställande sätt.

Skaderegleringen efter en radiologisk olycka skulle med utredningens förslag kunna skötas av flera olika aktörer beroende på varifrån ersättningsmedlen kommer: Nordiska kärnförsäkringspoolens (NNI) medlemmar, ELINI, andra skadereglerare och Kammarkollegiet. Skaderegleringsuppgiften kan alltså behöva lämnas över när en viss tid (tio år) förflutit eller ett visst belopp förbrukats. Det krävs en samordning för att dessa överlämningar inte ska leda till fördröjningar eller onödigt stora kostnader.

Enligt utredningens förslag åligger det anläggningshavaren att sörja för skaderegleringen, och det går därför inte att på förhand veta hur samordningen kommer att se ut. Det går dock att beskriva några sannolika scenarion.

Det enklaste är om NNI kan fortsätta skaderegleringen även efter det att försäkringsmedlen förbrukats och det tredje steget⁸ tas i anspråk. Om dessutom NNI i framtiden försäkrar även sena personskador, så behövs överhuvudtaget ingen övergång mellan olika aktörer och olika system. Det gäller åtminstone om det inte av något annat skäl skulle behövas kompletterande säkerheter.

En annan möjlighet som framstår som sannolik är att ELINI hanterar skaderegleringen från det tredje steget och för sena personskador (samt i förekommande fall kompletterande säkerheter för skador inom tio år). Eftersom NNI under överskådlig framtid kommer att reglera skador från försäkringarna inom tio år, så kommer det att behövas en övergång mellan de två systemen för skadereglering. När det gäller sena personskador är detta förmodligen inte något stort problem eftersom det på ett enkelt sätt går att dra en gräns mellan anspråk som lämnas in inom tio år och anspråk som lämnas in därefter. I övergången till det tredje steget framstår det däremot som mer komplicerat.

Eftersom det kan ta lång tid att utreda en skada, så kan det komma att lämnas in ett stort antal anspråk till NNI för vilka det först senare visar sig att försäkringsmedlen inte räcker till. Dessa anspråk kan ha börjat utredas, kanske under flera år, när ELINI ska ta över skaderegleringen. Om möjligt bör anläggningshavarens avtal med de båda aktörerna innebära att NNI ska färdigställa all skadereglering som NNI påbörjat, och ELINI endast ta hand om nya anspråk.

Den här typen av frågor bör inte regleras, utan löses bäst av anläggningshavarna och marknaden. Som krav bör föreskrivas endast att skaderegleringen ordnas på ett tillfredsställande sätt. Det inbegriper att det finns en planering för en sådan övergång som diskuteras här. Om den situationen uppstår att anläggningshavaren inte längre kan sörja för skaderegleringen, ska Kammarkollegiet ta över ansvaret. Det är då upp till myndigheten att på motsvarande sätt sörja för skaderegleringen på bästa möjliga sätt. Det kan ske genom att Kammarkollegiet anlitar ELINI eller annan aktör, eller genom en skadereglering i egen regi.

⁸ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

7.7.2 Offentlig kontroll över skaderegleringen

Förslag: Det ska vara en förutsättning för godkännande av säkerheter att anläggningshavaren sört för skaderegleringen på ett tillfredsställande sätt. Detta kontrolleras av Riksgäldskontoret på grundval av Kammarkollegiets bedömning. Efter en olycka utför Kammarkollegiet kontroll över skaderegleringen. I det ingår samordning av information till allmänheten, underrättelse till regeringen, meddelande av föreskrifter om proportionering och kontroll av att skaderegleringen bedrivs på ett tillfredsställande sätt. Vid behov ska Kammarkollegiet överta skaderegleringen på anläggningshavarens bekostnad.

Förberedande kontroll och styrning av skaderegleringen

Kammarkollegiet ska både kontinuerligt och om en olycka inträffar, direkt efter olyckan och vidare under skaderegleringen utföra styrande, kontrollerande och samordnande uppgifter som tillsammans kan sägas innebära ett helhetsansvar för myndigheten.

En första del av det offentligas kontroll över skaderegleringen sker genom att Riksgäldskontoret ska godta ekonomiska säkerheter endast om skaderegleringen har ordnats på ett tillfredsställande sätt (jfr avsnitt 5.3.7). Detta innebär att det för andra säkerheter än ansvarsförsäkring ska finnas avtal om skadereglering. Anläggningshavarens redovisning sker beträffande skaderegleringen till Kammarkollegiet, vars bedömning sedan utgör underlag för Riksgäldskontorets bedömning och tillsyn av säkerheterna i denna del.

Anläggningshavaren ska också kontinuerligt redovisa för Kammarkollegiet hur den fortsatta skaderegleringen ska hanteras vid en olycka vars skador överstiger 1 200 miljoner euro, med medel från det tredje steget⁹, samt hur allmänheten, om en olycka inträffar, ska informeras om hur och vart anspråk ska lämnas.

Kammarkollegiet ska på anläggningshavarens bekostnad ordna så att en skadeprovsnämnd kommer till stånd och upprätthålls (se avsnitt 7.8.3).

Kammarkollegiet behöver även därutöver förbereda sig för de uppgifter som enligt nästa avsnitt åligger myndigheten efter en radio-

⁹ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

logisk olycka. Det behöver finnas en i förväg framtagen ordning för hur föreskrifter om proportionering ska meddelas. Det behöver vara identifierat vilket underlag som behövs, vilka myndigheter och organisationer som kan ge underlag och vilka som behöver vara delaktiga i arbetet inför beslut. Nätverk behöver ha formats och forum etablerats för dialog och samverkan. Kammarkollegiet behöver också skaffa sig kunskap om radiologiska olyckor. Även uppgiften att säkerställa information till allmänheten föranleder förberedande åtgärder.

Kontroll och styrning sedan en olycka inträffat

Om en radiologisk olycka inträffar ska Riksgäldskontoret ianspråka andra säkerheter än ansvarsförsäkring. Riksgäldskontoret förvaltar medlen och betalar vid behov ut dem till den som sköter skaderegleringen.

Kammarkollegiet behöver inledningsvis bilda sig en uppfattning om olyckans dignitet genom att inhämta yttranden och annat underlag från andra myndigheter samt från ansvarsförsäkringsgivarna och i förekommande fall från kommuner som ansvarar för räddningstjänst. Myndigheter som ska lämna underlag till Kammarkollegiet kan inkludera Strålsäkerhetsmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), länsstyrelserna, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Livsmedelsverket och Jordbruksverket.

Det behöver därefter finnas ett kontinuerligt utbyte av information mellan berörda aktörer. Förutom att Kammarkollegiet behöver löpande underlag för sina bedömningar, har t.ex. de som sköter skaderegleringen nytta av att veta när Kammarkollegiet avser att meddela föreskrifter om proportionering.

Kammarkollegiet ska säkerställa att allmänheten snabbt och kontinuerligt har tillgång till korrekt information om vart och på vilket sätt skadeståndsanspråk kan lämnas. I grunden är det anläggningshavarens ansvar att se till att sådan information når ut. Flera aktörer kommer dock att lämna information. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har ett ansvar för att vid en kris samordna information till allmänheten (se 7 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap). Även berörda kommuner och regioner kan förväntas lämna information

liksom försäkringsgivarna och deras organisationer. Hur informationen ska lämnas får anpassas till olyckans karaktär och det område som påverkas. Det kan vara aktuellt med massutskick av sms samt annonsering på internet, i ortstidningar och i rikstäckande tidningar. Härefter ska Kammarkollegiet fortlöpande bistå skadelidande och allmänheten i övrigt med information om förutsättningarna för ersättning.

På grundval av den inhämtade informationen ska Kammarkollegiet bedöma om det finns risk att det tredje steget behöver aktiveras. I så fall ska regeringen underrättas om detta för att den ska kunna initiera kontakter med övriga Brysselkonventionsstater. Vidare ska Kammarkollegiet förelägga anläggningshavaren att redovisa hur skaderegleringen utöver 1 200 miljoner euro och upp till 1 500 miljoner euro ska ordnas, genom att visa upp avtal med skadereglerare eller på annat sätt. Från det att anläggningshavarens frist att svara på förelägandet har löpt ut har Kammarkollegiet rätt att när som helst besluta att ta över ansvaret för skaderegleringen från det tredje steget, om myndigheten bedömer att anläggningshavaren inte kan sörja för skaderegleringen på ett tillfredsställande sätt. I sådant fall ska Kammarkollegiet också besluta om att ta ut avgifter av anläggningshavaren som fullt ut ska täcka kostnaderna för skaderegleringen.

Även i ett tidigare skede, i det första eller det andra steget, kan det bli aktuellt för Kammarkollegiet att ta över ansvaret för skaderegleringen. Närmast kan det bli fråga om att olyckan drabbar anläggningshavaren så svårt ekonomiskt att den leder till konkurs. Risken för det mildras å ena sidan av att svenska anläggningshavare i dag har egendomsförsäkring. Å andra sidan innebär proportioneringen att vid en stor olycka full ersättning inledningsvis inte ska betalas ut till de skadelidande från konventionsmedlen. De kan då väntas kräva anläggningshavaren direkt på resterande ersättning, vilket ökar risken för en konkurs snart efter olyckan. När konkursen avslutas kommer ägarbolaget att upplösas (jfr avsnitt 7.6.2). Om inte talan väcks mot bolaget (jfr 25 kap. 50 § aktiebolagslagen, 2005:551) kommer det då inte att finnas någon anläggningshavare att framställa anspråk till. Inte heller finns det någon motpart i avtalsförhållandet för det företag som anlitas för skaderegleringen. I ett sådant fall bör Kammarkollegiet ta över ansvaret. Riksgäldskontoret kan för att godkänna en säkerhet ställa upp som krav att den som anläggningshavaren har anlitat för skadereglering från säkerheten har förpliktat sig inte

bara mot anläggningshavaren utan även mot staten genom Kammarkollegiet.

Om Kammarkollegiet tar över ansvaret för skaderegleringen så bör det i första hand ske genom fortsatt anlitanande av samma skadereglerare som dittills anlåtats av anläggningshavaren. Kammarkollegiet kan dock behöva sköta skaderegleringen i egen regi.

Om Kammarkollegiet bedömer att olyckan kan orsaka skador som inom tre år från olyckan genererar berättigade ersättningsanspråk vilka överstiger 1 500 miljoner euro, så bör myndigheten normalt meddela föreskrifter om proportionering, dvs. att tills vidare men under högst tre år endast en viss andel av full ersättning får betalas ut om inte utredningen föranleder annat (jfr kapitel 6). Föreskrifterna bör sedan ändras om det finns skäl för det. Det kan också bli aktuellt med föreskrifter i frågan om ersättning får betalas ut för sådana skador som består i en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra.

Försäkringsgivare och andra skadereglerare ska fortlöpande underätta Kammarkollegiet om hur stor del av medlen som har betalats ut eller reserverats för framtida utbetalning. Kammarkollegiet ska vid behov kunna förelägga dessa och även anläggningshavaren att lämna ytterligare information. På detta sätt kan myndigheten avgöra hur kontrollen fortsatt bör bedrivas, bl.a. om beslut eller föreskrifter behöver meddelas eller ändras.

Tillsyn över regleringen av enskilda skador?

LRO:s regel om tillsyn i 56 § avser efterföljd av hela LRO och anslutande föreskrifter. Regeringen har dock konstaterat att behovet av tillsyn är begränsat till vissa aspekter av skyldigheten att ha en ekonomisk säkerhet (se prop. 2009/10:173 s. 108). Det är ändå en relevant fråga om det finns anledning att ge en myndighet ett generellt ansvar för tillsyn över att anläggningshavaren uppfyller sitt ersättningsansvar enligt 15 § LRO.

Enligt vad som redovisats i föregående avsnitt föreslår utredningen att Kammarkollegiet ges vissa uppgifter och befogenheter, som ska säkerställa möjligheten till en övergripande offentlig insyn i skaderegleringen och vid behov ingripande.

En viss tillsyn över skaderegleringen utövas av Finansinspektionen. Dess tillsyn över försäkringsföretag omfattar bl.a. att skaderegleringen bedrivs enligt god försäkringsstandard (se 17 kap. 2 § och 4 kap. 3 § försäkringsrörelselagen, 2010:2043). Tillsynen går i denna del ut på en kontroll av att försäkringsföretagen har goda rutiner för skaderegleringen. Finansinspektionen kan således inte väntas kontrollera närmare hur skaderegleringen med anledning av en viss olycka sköts. Finansinspektionens tillsynsansvar omfattar inte skaderegleringsbyråer.

Frågan är således närmast om det behövs en tillsyn över enskilda ersättningsärenden. Den skulle i så fall vara inriktad på att för hög ersättning inte betalas ut med de medel som garanteras enligt konventionerna. Att tillräcklig ersättning betalas och att det sker i tid säkerställs genom att den skadelidande kan väcka talan.

Det är svårt att tänka sig en tillsyn på sådan detaljnivå, eftersom det skulle kräva omfattande resurser. Det är i och för sig viktigt att ersättning enligt LRO inte betalas med mer än varje skadelidande har rätt till, eftersom de medel som garanteras enligt lagen är begränsade och en för stor utbetalning kan ske på en annan skadelidandes bekostnad. Även om det är angeläget att förebygga domstolstvister, så bör alltför generösa uppgörelser utom rätta inte motiveras av att det sparar in processkostnader. Den här typen av överväganden i enskilda fall är det dock knappast praktiskt möjligt att utöva tillsyn över. Det framstår inte heller som sannolikt att försäkringsbolag eller andra skadereglerare skulle göra direkt felaktiga utbetalningar till den skadelidandes förmån annat än i undantagsfall. I den mån det skulle förekomma kan anläggningshavaren möjligen åberopa avtalsbrott och kräva skadestånd.

7.8 Hantering av tvister

7.8.1 Inledande synpunkter

Det finns viss erfarenhet av reglering av radiologiska skador i Sverige, framför allt från Tjernobyl-olyckan. Vidare går det i viss mån att finna vägledning i hur frågor bedömts vid skador utomlands. Men på det stora hela saknas praxis beträffande hur den svenska skadeståndsrätten ska tillämpas på radiologiska skador, och vid en olycka kom-

mer det att finnas ett antal svårbedömda frågor. Några sådana tas upp i kapitlet om radiologiska skador.

Det är mot denna bakgrund sannolikt att försäkringsgivarens och andra skadereglerares bedömningar kommer att ifrågasättas, vilket skulle kunna leda till ett stort antal domstolstvister. I det följande övervägs hur tvister kan förebyggas. Det föreslagna skaderegleringssystemet är uppbyggt så att det alltid är tydligt vem som är den skadelidandes motpart, trots att ersättningsmedel kan komma från olika källor.

7.8.2 Den skadelidandes motpart

Bedömning: Konventionskraven på att de skadelidande ska kunna göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt beträffande var och en av de källor som ersättningen härrör ifrån tillgodoses genom att anläggningshavaren alltid kan vara de skadelidandes motpart.

Konventionerna ställer krav på att de skadelidande ska kunna göra sin rätt till skadestånd gällande utan att behöva föra talan särskilt ("bring separate proceedings"), beträffande var och en av de källor som ersättningen härrör ifrån (se artikel 7(j) i Pariskonventionen och artikel 9(b) i Brysselkonventionen). Regeln har alltså bäring på talan vid domstol. I *Exposé des motifs* till Pariskonventionen, p. 71(b), tas som exempel att anläggningshavarens ersättningsansvar är begränsat vid en transport, men att ansvarsgränsen överskrids och den skadelidande måste föra talan mot både anläggningshavaren och staten. En sådan situation som i exemplet kan inte uppkomma i Sverige, eftersom det alltid är anläggningshavaren som är ersättningsansvarig.

En skadelidande som inte är nöjd med den ersättning som betalas ut kan alltid väcka talan mot anläggningshavaren, vid mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt (se 58 § LRO). Det gäller även om den skadelidande har möjlighet att få del av gemensamma statsmedel. Talan behöver alltså inte väckas särskilt beroende på var ersättningsmedlen kommer ifrån. Den skadelidande har också rätt att väcka talan mot den som ställt säkerhet, dvs. mot försäkringsgivaren, mot den som ställt moderbolagsborgen eller annan kompletterande säker-

het eller mot staten om det finns en statlig garanti. Talan kan föras mot flera i samma rättegång enligt reglerna om kumulation i 14 kap. rättegångsbalken (jfr prop. 2009/10:173 s. 99 f.).

7.8.3 Skadeprövningsnämnd

Förslag: En skadeprövningsnämnd ska inrättas. Skadelidande ska kunna begära prövning i nämnden, som lämnar rådgivande utlåtanden. Den som handhar skaderegleringen ska också hänskjuta principiellt viktiga frågor till nämnden.

Kammarkollegiet ska utföra administrativa och handläggande uppgifter åt nämnden samt föreslå dess ledamöter, vilka utses av regeringen.

Samtliga anläggningshavare ska gemensamt stå för kostnaderna för att nämnden kommer till stånd och upprätthålls. Det sker genom att avgifter betalas till Kammarkollegiet. Avgifternas storlek ska vara relaterade till det belopp som för varje anläggningshavare ska täckas av säkerhet. Om en olycka inträffar, ska dock enbart den berörda anläggningshavaren bekosta nämndens arbete med skadereglering på grund av olyckan.

Ett sätt att minska antalet domstolsprövningar är att ärendet först hänskjuts till en skadeprövningsnämnd, som lämnar ett rådgivande utlåtande.

Närmast till hands att jämföra med ligger Trafikskadenämnden. Den ska enligt 6 § trafikförsäkringsförordningen (1976:359) upprätthållas och bekostas av försäkringsgivarna och trafikförsäkringsföreningen. Vissa viktigare ersättningsfrågor (s.k. obligatoriska ärenden) måste hänskjutas till nämnden för yttrande. Nämnden avger dock även rådgivande yttranden på begäran av en skadad eller efterlevande i tvistiga frågor om ersättning för personskada från trafikförsäkringen (se 3 § i reglementet för Trafikskadenämnden). Ett viktigt syfte med nämnden är att säkerställa att alla som drabbas av personskador i trafiken får en likvärdig behandling, oavsett hos vilket försäkringsbolag fordonet var försäkrat. Försäkringsgivarna följer nämndens yttranden i 99 procent av fallen.¹⁰

¹⁰ Se Holmqvist, Trafikskadelagen (JUNO 2019-10-01), under rubriken Trafikskadelagen.

En liknande nämnd skulle kunna fylla en viktig funktion vid skaderegleringen efter en radiologisk olycka. Även om det är fråga om en isolerad incident, så kan den generera ett mycket stort antal skadeanspråk, vilka kommer att hanteras av olika handläggare hos de fyra svenska försäkringsbolag som är medlemmar i Nordiska kärnförsäkringspoolen. Vidare förutsätts att vissa skador regleras av ELINI eller annan skadereglerare som anläggningshavaren anlitar. Det kan ligga ett stort värde i både en hänskjutandeskyldighet för vissa typer av principiellt viktiga ärenden (för att åstadkomma en likabehandling) och en möjlighet för skadelidande att begära prövning (för att erbjuda ett alternativ till domstolsprövning).

Det enklaste vore att utnyttja en redan befintlig nämnd för ändamålet. Det synes dock inte finnas någon som passar. Trafikskadenämnden behandlar enbart personskador. Även Statens skaderegleringsnämnd hanterar huvudsakligen personskador och har dessutom till uppgift att yttra sig till myndigheter, inte vid privat skadereglering (se 1 § förordningen (2007:826) med instruktion för Statens skaderegleringsnämnd). De nämnder som Svensk Försäkring organiserar är inte lämpliga redan av det skälet att det inte enbart är försäkringsbolag som kan förväntas sköta skaderegleringen efter en radiologisk olycka. De nämnderna har vidare mer begränsade uppgifter än den nu diskuterade nämnden behöver ha.

En skadeprövningsnämnd behöver därför inrättas specifikt för radiologiska skador. Den skulle kunna vara permanent eller inrättas först om en olycka skulle inträffa. En stående organisation ger en bättre beredskap, och drar små kostnader i ett normalläge när det inte har inträffat någon olycka. Nämnden bör dock sammanträda årligen eller med annat lämpligt intervall och hålla sig à jour på området.

Det är således fråga om en nämnd som ska åstadkomma en enhetlig praxis hos de privata skadereglerarna och därmed förebygga tvister. Nämnden bör därför inte vara en myndighet med författningsreglerad sammansättning. Eftersom det är olika aktörer som berörs och eftersom det gäller för samhället viktiga frågor bör dock det allmänna ha ett inflytande över nämnden. Det framstår inte som en praktisk ordning att anläggningshavarna ansvarar för att upprätthålla en skadeprövningsnämnd, vilket inbegriper i vart fall att utse ledamöter och att tillhandahålla en kanslifunktion. Det är lämpligt att ledamöterna utses av regeringen, på förslag av Kammarkollegiet, som även bör sköta administrativa och handläggande uppgifter åt

nämnden (jfr 4 § förordningen med instruktion för Statens skaderegleringsnämnd).

Principen om att förorenaren betalar motiverar att nämndens upp-
rätthållande bekostas av anläggningshavarna, vilket bör ske genom att
Kammarkollegiet tar ut avgifter med full kostnadstäckning, inklusive
för myndighetens arbete med kanslifunktionen. För nämndens
arbete med skadereglering på grund av en olycka är det bäst förenligt
med principen om att förorenaren betalar att enbart den berörda
anläggningshavaren betalar.

Kammarkollegiet har viss frihet att avgöra nämndens samman-
sättning, så länge den kan godtas av regeringen. Här ska därför
endast göras vissa anmärkningar i detta avseende. Nämndens ord-
förande bör vara eller ha varit ordinarie domare. Det behöver finnas
ledamöter som är skickliga på reglering av såväl personskador som
sakskador.

Om Kammarkollegiet skulle behöva ta över ansvaret för skade-
regleringen kommer det normalt att innebära ett fortsatt anlitande
av en privat skadereglerare, i första hand samma som dittills anlitats
av anläggningshavaren. Skadereglerarens hänskjutandeskyldighet
och den skadelidandes möjlighet att begära yttrande kvarstår då.

7.8.4 Skadekommission

Bedömning: Det finns inget behov av en skadekommission.

Enligt utredningsdirektiven ska utredaren ta ställning till om en
skadekommission med representanter från de centrala aktörerna bör
inrättas och föreslå hur den i så fall ska vara organiserad och vilka
uppgifter den ska ha.

Ett exempel från Tyskland på en sådan kommission nämns i
Atomansvarsutredningens betänkande på s. 286 f. Enligt ett utkast
till skaderegleringsavtal ska representanter för den federala reger-
ingen, den förbundsstat där anläggningen finns, anläggningshavaren
och försäkringsgivaren sammanträda för att närmare reglera vill-
koren för skaderegleringen.

Syftet med en svensk skadekommission skulle kunna tänkas vara
att närmare bestämma hur skaderegleringen ska gå till eller att på
förhand eller under pågående skadereglering nå en samsyn om t.ex.

hur vissa slags skador ska bedömas. Detta skulle kunna ge en enhetlig praxis och förebygga tvister.

Utredningens förslag beträffande skadereglering utgår dock från att ansvaret för skaderegleringen åvilar anläggningshavaren och att statens roll begränsas till att tillhandahålla medel och utöva tillsyn men även träda in och överta skaderegleringen för det fall anläggningshavaren inte förmår uppfylla sina skyldigheter. Med en sådan lösning förefaller det inte finnas något behov av en skadekommission, åtminstone inte en författningsreglerad sådan. Behovet av en enhetlig praxis och förebyggande av tvister i domstol uppnås bättre med hjälp av en skadeprövningsnämnd enligt vad som ovan beskrivits.

7.9 Vissa frågor angående regler av betydelse för skaderegleringen

7.9.1 Försäkringsavtalslagens tillämplighet

Bedömning: Försäkringsavtalslagens bestämmelser om ansvarsförsäkring som rör förhållandet mellan försäkringsbolag och skadelidande är i huvudsak inte tillämpliga på ansvarsförsäkring enligt LRO. Det är däremot de bestämmelser i försäkringsavtalslagen som gäller förhållandet mellan försäkringsbolag och försäkringstagare.

Förslag: I försäkringsavtalslagen ska anges uttryckligen att den lagen inte ska tillämpas på ansvarsförsäkringar avseende radiologiska skador, till den del sådana försäkringar regleras av LRO.

Problembeskrivning

I LRO och försäkringsavtalslagen (2005:104) finns bestämmelser som reglerar samma förhållanden men som kan ge olika resultat. Detta gäller framför allt regleringen av rättsförhållandet mellan försäkringsbolaget och den skadelidande vid direktkrav på grund av ansvarsförsäkring. Det är viktigt att det är tydligt hur dessa regler förhåller sig till varandra.

Regleringen i försäkringsavtalslagen och atomansvarighetslagen

Bestämmelserna i 8 och 9 kap. försäkringsavtalslagen är tillämpliga på ansvarsförsäkring som tecknas av företag (se 1 kap. 1 § första stycket där ansvarsförsäkring definieras som skadeförsäkring). De flesta av bestämmelserna gäller rättsförhållandet mellan försäkringsbolaget och försäkringstagaren, dvs. anläggningshavaren när det gäller radiologisk skada. Dessa bestämmelser kommer att tillämpas även vid ansvarsförsäkring enligt LRO.

Vissa regler i försäkringsavtalslagen har dock bäring på förhållandet mellan försäkringsbolaget och den skadelidande vid ansvarsförsäkring. Det gäller bl.a. tidpunkt för betalning, preskription, den skadelidandes rätt till ersättning direkt från försäkringsbolaget och proportionering.

Anledningen till att dessa bestämmelser omfattar förhållandet mellan försäkringsbolaget och den skadelidande är att denne enligt 9 kap. 7 § försäkringsavtalslagen i vissa fall har rätt att rikta krav direkt mot försäkringsbolaget på ersättning enligt försäkringsavtalet. Ett sådant fall är att den försäkrade enligt lag eller annan författning är skyldig att ha ansvarsförsäkring som omfattar skadan. Eftersom ett sådant krav gäller enligt 22 § atomansvarighetslagen (1968:45) omfattas i dag ansvarsförsäkringar enligt den lagen av 9 kap. 7 § försäkringsavtalslagen. I 24 § atomansvarighetslagen ställs vidare upp det kravet att försäkringen ska medföra rätt för den ersättningsberättigade att få ut ersättningen direkt av försäkringsgivaren. (se 22 och 24 §§ atomansvarighetslagen). Motsvarande gäller enligt 27 § andra stycket för andra slags säkerheter.

Regleringen i LRO

LRO:s regel i 33 § om direktkrav är annorlunda formulerad än motsvarande regel i atomansvarighetslagen:

Den som har rätt till ersättning enligt denna lag har rätt att få ut ersättningen direkt av den som har ställt säkerhet.

För att befria sig från ansvar får den som har ställt säkerhet inte mot den skadelidande åberopa omständigheter som beror på någon annan än den skadelidande.

Till skillnad mot vad som gäller enligt atomansvarighetslagen innehåller 33 § första stycket inte ett krav på utformning av försäkringen utan regeln innehåller i sig en rätt till krav mot utställaren. Någon ändring i sak är dock inte avsedd i första stycket (se prop. 2009/10:173 s. 137).

Även andra stycket har en motsvarighet i atomansvarighetslagen, i 25 § tredje stycket. Av förarbetena till atomansvarighetslagens bestämmelse framgår att anläggningshavaren inte mot den skadelidande ska kunna åberopa ”sådana till anläggningssinnehavaren hänförliga särskilda omständigheter som försummad premiebetalning, åsidosättande av säkerhetsföreskrifter, fareökning m. m.” (se prop. 1968:25 s. 146 och SOU 1962:14 s. 78).

Utifrån vad som anges i författningskommentaren till 33 § andra stycket LRO förefaller möjligheten att göra invändningar mer begränsad än så:

Av bestämmelsen följer att försäkringsgivaren, i syfte att begränsa ansvaret gentemot en skadelidande, inte får åberopa någon invändning grundad på försäkringsavtalet eller annan säkerhet eller över huvud taget på förhållandet mellan försäkringsgivaren eller den som har ställt säkerhet och anläggningshavaren. Om de skadelidande skulle utnyttja möjligheten att vända sig direkt mot försäkringsgivaren, får dock försäkringsgivaren göra gällande samma invändningar som anläggningshavaren hade kunnat åberopa i en process mellan denna och den skadelidande.

Vidare hänvisas till motsvarande paragraf i 10 kap. 14 § sjölagen ((jfr prop. 1972:140 s. 172).

Analys av förhållandet mellan LRO och FAL

Det nämnda uttalandet i författningskommentaren till 33 § andra stycket LRO kan närmast uppfattas som att försäkringsgivaren har ett ansvar som är identiskt med anläggningshavarens, helt oberoende av både försäkringsavtalet och försäkringsavtalslagens reglering. Så kan emellertid inte vara fallet redan av det skälet att försäkringen har en beloppsbegränsning, vilken följer av försäkringsavtalet. Försäkringsgivaren måste givetvis kunna hänvisa till avtalet och åberopa beloppsbegränsningen, liksom att försäkringen inte omfattar vissa slags skador. Var gränsen går för vad som kan åberopas framstår inte som uppenbart.

Klart är att sådana omständigheter som nämns i förarbetena till atomansvarighetslagens motsvarande bestämmelse inte får åberopas. Sådana omständigheter på anläggningshavarens sida som försummad premiebetalning, oriktiga uppgifter, försummad räddningsplikt och försummelse att anmäla försäkringsfall får inte åberopas mot den skadelidande, med hänvisning vare sig till försäkringsavtalslagen eller till avtalet.

I författningskommentaren sägs också att paragrafen bl.a. föräns av att försäkringsavtalslagens reglering om direktkrav är snävare än vad som följer av Pariskonventionen (jfr artikel 6(a)). Det gäller preskriptionstiden, som enligt 8 kap. 20 § första stycket försäkringsavtalslagen är tio år från det att den skadelidande har ett anspråk på försäkringsbolaget. Med LRO kommer preskriptionstiden för direktkrav i stället att vara tio respektive trettio år från olyckan (se 51 §).

När LRO trätt i kraft kommer anläggningshavaren inte längre enligt en författning vara skyldig att ha en ansvarsförsäkring. Regeln om direktkrav i 9 kap. 7 § försäkringsavtalslagen kommer därför inte längre att vara tillämplig när den skadelidande framställer krav mot försäkringsgivaren, utan rätten därtill grundas direkt på 33 § LRO. Eftersom den paragrafen enligt propositionen ändå avses motsvara dagens reglering i atomansvarighetslagen, är det möjligt att andra bestämmelser i försäkringsavtalslagen ska tillämpas på förhållandet mellan den skadelidande och försäkringsgivaren vid direktkrav på grund av radiologisk skada.

Det ovan nämnda 33 § andra stycket LRO medför dock att omständigheter på anläggningshavarens sida inte får åberopas mot den skadelidande trots vad som anges i 8 kap. 9–14 §§ försäkringsavtalslagen. LRO innehåller vidare i de flesta fall avvikande bestämmelser i de avseenden som annars skulle ha reglerats av försäkringsavtalslagen. Det gäller uppsägning av försäkringen, preskription, direktkrav och proportionering (jfr 8 kap. 6 och 20 §§ samt 9 kap. 7–9 §§ försäkringsavtalslagen). Ett exempel på motsatsen är dock tidpunkt för betalning och skyldighet att betala ränta, där emellertid 4 § tredje stycket räntelagen (1975:635) ger i stort sett samma resultat som 8 kap. 19 § försäkringsavtalslagen.

Även om det inte i alla delar är självklart hur LRO och försäkringsavtalslagen förhåller sig till varandra bör det i praktiken inte finnas risk för att det blir oklart vad som gäller. Det behöver dock vara tydligt att LRO:s avvikande bestämmelser i egenskap av lex

specialis går före försäkringsavtalslagens reglering. Lämpligen bör detta uttryckligen föreskrivas i 1 kap. 3 § försäkringsavtalslagen, som i dag innehåller motsvarande bestämmelser med avseende på patientskadelagen och trafikskadelagen.

7.9.2 Modernisering av LRO:s preskriptionsregler

Förslag: Den treåriga preskriptionstiden tas bort.

LRO:s regel om preskription

LRO:s regel om preskription i 51 § har följande lydelse:

Rätten till ersättning enligt denna lag går förlorad om den skadelidande inte anmäler sitt anspråk hos eller väcker talan mot den som är ersättningsansvarig inom tre år efter det att den skadelidande fått kännedom om eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan och vem som är ansvarig för den. En talan om ersättning ska väckas senast tio år efter den radiologiska olyckan, om anspråket avser en annan skada än personskada, eller senast trettio år efter olyckan, om anspråket avser en personskada.

Paragrafen implementerar artikel 8 i Pariskonventionen och artikel 6 i Brysselkonventionen. Enligt artikel 8(a) i Pariskonventionen preskriberas rätten till ersättning om talan inte väcks inom tio respektive trettio år från olyckan. Enligt artikel 8(d) är det dessutom tillåtet att bestämma en preskriptionsfrist om minst tre år från det att den skadelidande fått kännedom eller rimligen borde ha fått kännedom om skadan. Den sistnämnda korttidspreskriptionen kan enligt Exposé des motifs utformas så att den avbryts redan genom att anspråk framställs.

Den treåriga preskriptionstiden bör tas bort

Efter LRO:s tillkomst har den 1 januari 2015 ändringar genomförts i preskriptionsreglerna i bl.a. 7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen (2005:104), 31 § trafikskadelagen (1975:1410) och 23 § patientskadelagen (1996:799). En sådan ändring var att man tog bort den tidigare gällande treåriga preskriptionstiden från det att den ersättnings-

berättigade fick kännedom om att anspråket kunde göras gällande. I förarbetena till lagändringen anförs bl.a. följande (se prop. 2012:13/168 s. 20).

Preskriptionsreglerna på försäkringsområdet har ansetts oklara och har gett upphov till ett flertal tolkningstvister. I domstolspraxis har det klarlagts att den treåriga preskriptionsfristen inleds när den skadelidande har fått kännedom om samtliga faktiska förhållanden som grundar rätten till ersättning (se rättsfallen NJA 2000 s. 285 och NJA 2001 s. 93). Den tioåriga preskriptionstiden i försäkringsavtalslagen och trafikskadelagen inleds däremot vid den tidpunkt när skadan ger sig till känna (se rättsfallet NJA 2001 s. 695 I och II). Om en viss händelse resulterar i olika skadeföljder, kan parallella preskriptionstider löpa för olika delar av ersättningsanspråket.

Den som vill ha ersättning kan alltså inte utan ingående kunskap om rådande domstolspraxis veta när anspråket preskriberas. Även för den som har sådan kunskap är det i många fall svårt att bedöma när den treåriga preskriptionstiden löper ut i det enskilda fallet. Eftersom utgångspunkten för fristen är den subjektiva kännedomen om skadan och ersättningsrätten, kräver ett sådant ställningstagande tillgång till all relevant utredning, inte sällan i form av utdrag ur patientjournaler.

Även för försäkringsbolagen är de nuvarande reglerna problematiska. Det är i många fall inte möjligt för försäkringsbolaget att få kunskap om när den som vill ha ersättning fick insikt om skadan och om de förhållanden som grundar rätten till ersättningen. Försäkringsbolagen har därför svårt att bedöma när preskriptionstiden har inletts och följaktligen när den har löpt ut.

De nuvarande svårtolkade preskriptionsbestämmelserna riskerar alltså att leda till både att de ersättningsberättigade gör rättsförluster och att det uppstår onödiga och kostsamma tvister.

I förarbetena uttalas vidare att en utgångspunkt för reformeringen av preskriptionsreglerna bör vara att preskriptionstiden i olika försäkringssammanhang ska vara likartad, bl.a. eftersom det minskar risken för missförstånd angående vilka tider som gäller (se a.a. s. 21).

De nämnda olägenheterna med den treåriga preskriptionstiden måste antas ha bäring även på skadestånd enligt LRO. En reformering även av den lagens preskriptionsbestämmelse är vidare i linje med den i förarbetena uttalade ambitionen att preskriptionstiden i olika försäkringssammanhang ska vara likartad. Den treåriga preskriptionstiden bör därför tas bort från 51 § LRO.

En regel om förlängd preskription vid pågående skadereglering bör inte införas

I 7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen finns en bestämmelse med följande lydelse, som har huvudsakligen likalydande motsvarigheter i 31 § trafikskadelagen och i 23 § patientskadelagen.

Om den som vill ha försäkringsskydd har framställt anspråket till försäkringsbolaget inom den tid som anges i första stycket, är fristen att väcka talan alltid minst sex månader från det att bolaget har förklarat att det har tagit slutlig ställning till anspråket.

Bestämmelsen hindrar att ett anspråk som anmälts inom fristen ändå preskriberas under pågående skadereglering. Det är en opraktisk ordning att den skadelidande behöver väcka talan för att bryta preskriptionen, trots att anspråket kanske kommer att visa sig ostridigt. Det vore därför önskvärt att även i detta avseende ändra LRO:s bestämmelse så att den överensstämmer med vad som i övrigt gäller på försäkringsområdet. Det finns inte någon anledning att i detta avseende göra någon skillnad mellan försäkringsgivare och andra ersättningsansvariga.

Pariskonventionen tillåter enligt artikel 8(b) längre preskriptionstider än tio respektive trettio år, under förutsättning att den stat inom vars territorium anläggningen är belägen har vidtagit åtgärder för att täcka ersättningskyldigheten när talan väckts senare än så. Ytterligare en förutsättning är enligt artikel 8(c) att en längre preskriptionstid inte påverkar rätten till ersättning för den som väckt talan inom tio respektive trettio år.

De nämnda förutsättningarna bör inte hindra att en sexmånadersregel införs i LRO, om lagstiftningen utformas så att medel från säkerheter kan täcka även anspråk som prövats i enlighet med denna regel. Eftersom anläggningshavarens ersättningsansvar är obegränsat, påverkas inte övriga skadelidandes rätt till ersättning av en sexmånadersregel.

Enligt artikel 6 i Brysselkonventionen får däremot statsmedel inte användas för att täcka oreglerade anspråk beträffande talan som inte väckts inom tio respektive trettio år (se *Exposé des motifs*, p. 37). Det är i och för sig möjligt att ha en reglering där anspråket inte preskriberas under pågående skadereglering, men där anläggningshavarens möjlighet att uppfylla sitt ersättningsansvar med statsmedel försvinner om den skadelidande inte väcker talan. Detta fram-

står dock som en ganska krånglig och dessutom märklig ordning. Det måste också beaktas i sammanhanget att försäkringsgivarna verkar på en internationell marknad. Preskriptionsbestämmelser som avviker från konventionerna riskerar att försämra tillgången på återförsäkring, eftersom det blir svårare för utländska bolag att värdera riskerna.

Nackdelarna med en regel av det aktuella slaget i LRO överväger fördelarna och bör inte införas.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

8.1 Dag för ikraftträdande

8.1.1 Ändringarna i LRO och övriga lagändringar

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Bedömning: Det är önskvärt att ändringarna i LRO hinner beslutas innan LRO träder i kraft. Tiden fram till dess är dock så kort att ett senare ikraftträdande för ändringarna kan bli aktuellt.

Det är önskvärt att de föreslagna ändringarna i LRO beslutas innan den lagen träder i kraft, vilket ska ske då ändringsprotokollen till Pariskonventionen och Brysselkonventionen ratificeras, sannolikt vid årsskiftet 2021/2022. I så fall behövs inte någon bestämmelse om ikraftträdande för ändringarna. Tiden fram till årsskiftet framstår i och för sig som kort för remissbehandling av betänkandet, fortsatt beredning av förslagen och riksdagsbeslut. Ett senare ikraftträdande kan alltså bli aktuellt.

Övriga lagändringar bör lämpligen träda i kraft samtidigt med ändringarna i LRO.

8.1.2 Förordningen om ansvar och ersättning vid radiologiska skador

Förslag: Förordningen om ansvar och ersättning vid radiologiska skador ska träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Om ändringarna i LRO inte hinner beslutas innan den lagen träder i

kraft, ska regeringen inledningsvis besluta förordningen i en mindre omfattande version som är anpassad till LRO i dagens lydelse.

Den föreslagna förordningen innehåller vissa regler som måste finnas på plats när LRO träder i kraft. Det gäller förutom bedömning av säkerheter bl.a. regler om beslut om lägre belopp som behöver täckas av säkerhet. Det bästa är om hela förordningen träder i kraft samtidigt med LRO. Det finns dock risk för att det inte är möjligt eftersom vissa bestämmelser i förslaget till förordning kräver ändringar i LRO. Det behövs därför ett alternativt förslag till förordning, som endast omfattar de frågor som behöver regleras genast vid LRO:s ikraftträdande och som inte förutsätter ändringar i den lagen.

Ett förslag till förordning som inte förutsätter lagändringar har remitterats av Miljödepartementet år 2020 och därvid föranlett en del synpunkter (se avsnitt 3.5). En förordning som gäller till dess utredningens samtliga författningsförslag kan genomföras bör dock utformas i så nära anslutning till dessa som möjligt. Utredningen redovisar därför ett alternativt förslag till förordning med denna utformning, vari vissa synpunkter från remissinstanserna beaktats.

Den största skillnaden i det alternativa förslaget till förordning är att det saknas bestämmelser om skaderegleringen. I konsekvens med det har Kammarkollegiet inte getts några uppgifter alls, trots att kollegiet i utredningens huvudförslag även deltar i prövningen av säkerheter. Detta framstår som en lämplig förenkling genom vilken det går att undvika att Kammarkollegiet ges nya uppgifter i flera steg.

Det finns inte någon särskild författningskommentar för den alternativa förordningen, eftersom dess bestämmelser återfinns även i utredningens fullständiga författningsförslag.

8.2 Övergångsbestämmelser

8.2.1 LRO och föreslagna ändringar i LRO

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser för föreslagna ändringar i LRO, oavsett om de beslutas innan LRO träder i kraft.

Förslag: LRO ska kompletteras med en övergångsbestämmelse enligt följande: För den som har ansökt om att ett lägre belopp ska täckas av säkerhet bestäms beloppet av äldre rätt till dess ansökan har prövats, dock att beloppet inte kan understiga de minimibelopp som anges i 31 § LRO. Denna övergångsbestämmelse ska införas även om övriga föreslagna ändringar i LRO inte hinner beslutas innan LRO träder i kraft.

Är LRO:s övergångsbestämmelser tillräckliga?

En fråga som utredningen bör överväga är om det behövs ytterligare övergångsbestämmelser vid LRO:s ikraftträdande, oberoende av de ändringar som utredningen föreslår i lagen. Enligt p. 2 i LRO:s övergångsbestämmelser ska äldre föreskrifter gälla i fråga om radiologiska olyckor som inträffat före ikraftträdandet. Det saknas däremot övergångsbestämmelser som gäller skyldigheten att se till att ekonomisk säkerhet ställs.

En sådan övergångsbestämmelse skulle behöva uppfylla konventionernas krav och det kan därför inte komma i fråga att under en övergångsperiod sänka kraven mer än konventionerna tillåter. Kravet på säkerhet enligt 30 § LRO kommer att gälla omedelbart när lagen träder i kraft, även om säkerheterna enligt utredningens förslag ska redovisas till tillsynsmyndigheten den 31 januari varje år. Den anläggningshavare som anser sig ha förutsättningar att få ett lägre belopp behöver därför, för att undgå skyldighet att ordna säkerhet motsvarande huvudregeln, få ett regeringsbeslut enligt 31 § LRO omedelbart då lagen träder i kraft.

Ett behov av en övergångsbestämmelse kan aktualiseras när det gäller transporter som påbörjas före LRO:s ikraftträdande eller för vilka man annars inte har hunnit ansöka om och få beslut om ett lägre belopp som ska täckas av säkerhet än 700 miljoner euro. Övergångsbestämmelsen kan också gälla anläggningar som annars under en period måste ha en högre säkerhet än vad som är motiverat, till dess beslut om lägre belopp hunnit meddelas.

Utredningen föreslår en möjlighet till föreskrifter i frågan, vilka när det gäller transporter ska kunna beslutas av Strålsäkerhetsmyndigheten. Om sådana föreskrifter finns på plats vid LRO:s ikraftträdande undviks det nämnda problemet delvis.

I dag gäller, förutom för atomreaktorer för energiutvinning, bara två beloppsnivåer för anläggningshavares ersättningsansvar: 10 miljoner SDR (cirka 12 miljoner euro) för anläggningar och transporter som enbart omfattar obestrålat uran, och 300 miljoner SDR (cirka 350 miljoner euro) i övriga fall (se 17 § atomansvarighetslagen och jfr SOU 2006:43 avsnitt 7.11 och 7.12)). Det kan direkt konstateras att föreskrifter med stöd av LRO i vart fall kan avse transporter som enbart omfattar obestrålat uran. Sådana transporter är vanligt förekommande (jfr SOU 2006:43, avsnitt 7.11 och 7.12 samt prop. 2009/10:173 s. 65 f.).

Eftersom det finns andra transporter och anläggningar för vilka det finns möjlighet att ansöka om ett lägre belopp, är en övergångsbestämmelse motiverad. Den bör lämpligen utformas så att för den som har ansökt om att ett lägre belopp ska täckas av säkerhet bestäms beloppet av äldre rätt till dess ansökan har prövats, dock att beloppet inte kan understiga de minimibelopp som anges i 31 § LRO.

Den föreslagna föreskriftsrätten förutsätter en ändring i 31 § LRO, där i dag anges att regeringen beslutar i enskilda fall. Om de föreslagna ändringarna i LRO inte hinner beslutas innan lagen träder i kraft bör i vart fall den ovan redovisade övergångsbestämmelsen införas.

Allmänt om övergångsbestämmelser för ändringarna i LRO

Om de föreslagna ändringarna i LRO beslutas innan LRO träder i kraft, så behövs ingen särskild övergångsbestämmelse för ändringarna. Om ändringarna skulle träda i kraft senare kan däremot frågan om övergångsbestämmelser aktualiseras.

Ändringarna i LRO berör följande fyra områden:

- rena förtydliganden (3, 7, 30, 42, 43, och 54 §§)
- ställande av säkerheter (31, 39 och 56 §§)
- ansvarets omfattning (15 och 51 §§)
- skaderegleringen (48, 49 och 50 a §§).

För rena förtydliganden behövs inte några övergångsbestämmelser. Nedan redogörs för hur man bör hantera övriga ändringar.

Ändringar som berör ställande av säkerheter

Ändringarna består i dels en utvidgad möjlighet för staten att ställa garanti, dels en möjlighet till beslut och föreskrifter på myndighetsnivå om lägre belopp som ska täckas av säkerhet vid transporter, dels angivande av tillsynsmyndighetens möjligheter till tvångsmedel. Dessa ändringar kräver inte någon övergångsbestämmelse, utan bör gälla omedelbart.

Ändringar som berör ansvarets omfattning

Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas nya skadeståndsregler endast på skadefall som har inträffat efter ikraftträdandet (se prop. 1972:5 s. 593). Det finns inte någon anledning att ha en bestämmelse om avsteg från dessa principer. Det kan anmärkas att någon sådan inte har införts i LRO. När det gäller preskriptionstiden har motsvarande ändringar i trafikskadelagen (1975:1410) och patientskadelagen (1996:799) inte föranlett någon sådan övergångsbestämmelse (se prop. 2012:13:168 s. 47). Även när det gäller ändringen i 15 § om utvidgat skadeståndsansvar gentemot myndigheter bör de allmänna principerna gälla.

Ändringar som berör skaderegleringen

Ändringarna i 49 § består i en regel om prioritet för skador som anmäls inom tre år från olyckan, vilken för med sig att proportioneringen enbart ska ta hänsyn till sådana skador.

Regeln om prioritering får betydelse för vilka som har rätt till ersättning från de medel som garanteras genom säkerhet. Det är således en civilrättslig regel, vilken inte ska tillämpas på olyckor som inträffat före regelns ikraftträdande. Detta föranleder inte något behov av en övergångsbestämmelse. Det gör inte heller bemyndigandet till regeringen i 50 a §.

8.2.2 Övriga lagändringar

I lagen om kärnteknisk verksamhet är det fråga om en möjlighet att återkalla ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet, om tillståndshavaren inte uppfyller sina skyldigheter enligt LRO. Inom förvaltningsrätten gäller som princip att de föreskrifter ska tillämpas som är i kraft när prövningen sker, beträffande såväl förfarandet som prövningen i sak (se t.ex. RÅ 1996 ref. 57). Det framstår dock som uppenbart att denna princip inte kan tillämpas så att ett tillstånd återkallas för försummelse som begåtts före lagändringens ikraftträdande (jfr 2 kap. 10 § regeringsformen). En övergångsbestämmelse som hindrar detta behövs därför inte.

För ändringen i försäkringsavtalslagen, varigenom tydliggörs att LRO:s bestämmelser har företräde, behövs inga övergångsbestämmelser.

8.2.3 Förordningen om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka

Förslag: Anläggningshavarnas redovisning av säkerheter till tillsynsmyndigheten ska ske första gången två månader efter det att förordningen har trätt i kraft. I övrigt behövs inga övergångsbestämmelser för utredningens författningsförslag.

Vissa myndighetsuppgifter

I de inledande bestämmelserna i förordningen, 4–7 §§, utpekas Strålsäkerhetsmyndigheten och Myndigheten för Samhällsskydd och beredskap för vissa myndighetsuppgifter enligt LRO. Inga övergångsbestämmelser aktualiseras.

Redovisning av säkerheter

Anläggningshavaren ska enligt förslaget till förordning redovisa sina säkerheter till Riksgäldskontoret den 31 januari varje år. Beroende på när förordningen träder i kraft kan redovisningen behöva ske ett annat datum första gången.

En aspekt som tidigare berörts är att det krävs en övergångsperiod för att anläggningshavarna ska få en rimlig tid att ta fram säkerheter som kan komplettera nuvarande försäkringslösningar (se regeringens remiss från juni 2020, dnr M2020/01052/R, s. 27). Kravet på säkerheter i 31 § LRO gäller omedelbart när lagen träder i kraft. Eftersom motsvarande krav gäller enligt konventionerna är det inte möjligt att i en övergångsbestämmelse i LRO under en övergångsperiod efterge kravet. Däremot är det tänkbart att skjuta på datumet för redovisning till tillsynsmyndigheten.

Det är sannolikt att LRO träder i kraft vid ett årsskifte. Den tid som står till buds från LRO:s ikraftträdande och fram till den 31 januari blir då kort. För att redan från början uppfylla LRO:s krav kommer anläggningshavarna dock att behöva börja ordna med säkerheterna redan då regeringen beslutat om lagens ikraftträdande, eller ännu tidigare (Miljödepartementet avser att om möjligt underrätta anläggningshavarna i förväg).

Den säkerhet som kommer i fråga kommer liksom tidigare att vara ansvarsförsäkring upp till 1 200 miljoner euro. Det som tillkommer är dels att så mycket som möjligt av försäkringen ska täcka sena personskador, dels ytterligare en eller flera säkerheter för sådana skador. Det får antas vara förenat med en del extra administration att redovisa säkerheterna första gången. En månad framstår därför som alltför kort tid.

Vidare finns det en möjlighet att LRO träder i kraft vid någon annan tidpunkt på året, vilket skulle kunna få till följd att redovisningen den 31 januari dröjer upp till ett år. Detta är inte godtagbart.

Det behövs därför en övergångsbestämmelse med den innebörden att redovisningen av säkerheter ska ske första gången två månader efter förordningens ikraftträdande.

Om utredningens förslag till förordning träder i kraft senare än LRO är det inte säkert att övergångsbestämmelsen behövs – det beror på vad som har gällt under mellantiden.

En anslutande fråga är om det är ett problem att det kommer att dröja en tid innan anläggningshavarnas kompletterande säkerheter för sena personskador hinner bedömas första gången av Riksgäldskontoret. Det är inte troligt att anläggningshavarna medvetet skulle ordna med en direkt undermålig säkerhet, bl.a. med hänsyn till LRO:s straffbestämmelser. Däremot innebär den reglering som utredningen föreslår – att alla slags säkerheter kan godtas om de är betryggande

för sitt ändamål – ett stort ansvar för anläggningshavarna att bedöma vad som är betryggande intill dess Riksgäldskontoret hunnit göra sin bedömning. Det kan finnas ett ekonomiskt incitament för anläggningshavaren att låta sig nöja med en säkerhet trots att det är tveksamt om den är godtagbar. Att reglera något slags förprovning av säkerheterna innan LRO trätt i kraft framstår dock inte som särskilt praktiskt. Ett bättre sätt att hantera problemet är att Riksgäldskontoret ges i uppdrag att utarbeta vägledningar för ställande av säkerhet enligt LRO och att det uppdraget börjar gälla i god tid före lagens ikraftträdande.

Kammarkollegiets uppgifter

Kammarkollegiets uppgifter utan att en olycka inträffat kan sammanfattas i dels en kontroll av att anläggningshavaren har en tillräcklig beredskap för skadereglering och information till allmänheten i händelse av en olycka, dels upprätthållande av en skadeprövningsnämnd. Detta föranleder inte något behov av övergångsbestämmelser.

I utgångspunkt gäller det sagda även för uppgifter som ska utföras om en olycka har inträffat. Som ovan framhållits är det dock sannolikt att utredningens förslag till ändringar i LRO inte hinner genomföras före den lagens ikraftträdande, och att inledningsvis en mindre omfattande förordning, utan bestämmelser om skadereglering, behöver beslutas (se avsnitt 8.1.2). Det kan därför tänkas att en olycka inträffar sedan LRO trätt i kraft men innan reglerna om Kammarkollegiets uppgifter börjat gälla. Ett sådant fall aktualiserar inte heller några övergångsbestämmelser. Så snart reglerna trätt i kraft kommer det att åligga Kammarkollegiet att med avseende på den inträffade olyckan övervaka informationen till allmänheten samt vid behov ta över skaderegleringen och underrätta regeringen om att det tredje steget¹ behöver aktiveras.

¹ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

Även bemyndigandet att meddela verkställighetsföreskrifter om proportionering kommer att gälla för olyckor som inträffat tidigare, förutsatt att det var efter det att LRO hade trätt i kraft (jfr 2 p. i övergångsbestämmelserna till LRO). Proportioneringen kan dock i ett sådant fall inte ske med tillämpning av den regel om prioritet för skador inom tre år från olyckan som föreslås. Den regeln, som finns i 49 § LRO, är en sådan skadestandsregel som endast ska tillämpas på skadefall som inträffat efter regelns ikraftträdande (jfr avsnitt 8.2.1).

9 Konsekvenser

9.1 Allmänt om redovisning av konsekvenser

Enligt 14–16 §§ kommittéförordningen (1998:1494) ska utredaren i ett betänkande redovisa konsekvenserna i olika avseenden av de förslag som läggs fram.

Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå en finansiering. (14 §)

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. (15 §)

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. (15 a §)

Regeringen kan i utredningsuppdraget ange närmare vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande. (16 §)

Utredningens förslag bedöms inte ha sådan betydelse som anges i 15 §. Några anvisningar enligt 16 § har inte lämnats i direktiven. En redovisning enligt 14 och 15 a §§ lämnas nedan.

9.2 Förutsättningar för konsekvensredovisningen

Vid LRO:s ikraftträdande kommer anläggningshavarens ersättningsansvar dels att omfatta fler skadetyper än tidigare, dels att gälla i tio i stället för trettio år efter en olycka beträffande personskador. Vidare kommer det belopp som ska täckas av säkerhet att ändras för vissa anläggningshavare. Oavsett utredningens förslag kommer dessa ändringar att medföra både ändrade premier för anläggningshavarens ansvarsförsäkring och ett behov av en kompletterande säkerhet av annat slag, vilken i allmänhet för med sig en kostnad. Sådana ökade kostnader för anläggningshavaren är således inte en konsekvens av utredningens förslag, och redovisas därför inte nedan.

De konsekvenser som redovisas nedan utgår från en jämförelse med att utredningens förslag inte genomförs och inte heller några andra författningsändringar. Det ska dock framhållas att vissa författningsändringar måste göras. För att Sverige ska kunna uppfylla sina skyldigheter är det i praktiken nödvändigt att det finns ett system för skadereglering.

Ett antal nya uppgifter föreslås för några myndigheter, vilket genererar kostnader. Det föreslås att dessa kostnader i vissa fall ska täckas av avgifter. Detta hindrar dock inte nödvändigtvis att myndigheten behöver ett ökat anslag. Enligt 25 § första stycket avgiftsförordningen (1992:191) får en myndighet disponera avgiftsinkomster endast efter ett särskilt bemyndigande (jfr 9 kap. 3 § tredje stycket regeringsformen och 3 kap. 6 § budgetlagen, 2011:203). Riksdagen har antagit riktlinjer enligt 9 kap. 6 § regeringsformen för de fall då så ska ske (specialdestination) beträffande belastande avgifter (se bet 2010/11:KU14 s. 18 f). Enligt riktlinjerna krävs bl.a. att det är avgifter i en verksamhet vars omfattning styrs av efterfrågan, även om denna föranleds av ett rättsligt tvång, och att specialdestinationen motiveras av att den främjar möjligheterna till hög effektivitet och service i verksamheten.

Även för anläggningshavarna ger utredningens förslag konsekvenser, i form av ökade kostnader för nya och högre avgifter.

9.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

9.3.1 Ersättningsansvarets omfattning

Bedömning: Skadeståndsansvaret utvidgas i viss mån genom att det omfattar sådana skador som utgörs av en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att vidta. Detta kan teoretiskt påverka premien för ansvarsförsäkringar och andra säkerheter, men det är en marginell effekt som inte kan beräknas.

Anläggningshavarens ersättningsansvar föreslås omfatta sådana radiologiska skador som utgörs av en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att vidta. Detta innebär en viss utvidgning av ersättningsansvarets omfattning, även om det belopp som ska omfattas av säkerhet inte påverkas. Det skulle teoretiskt kunna medföra högre premier för ansvarsförsäkringar och andra säkerheter. Denna effekt får dock betraktas som marginell, i jämförelse med betydelsen av att skadeståndsansvaret omfattar fler slags skador. Det går därför inte att särskilt beräkna den kostnadsökning som utredningens förslag skulle kunna medföra för anläggningshavarna i denna del.

9.3.2 Strålsäkerhetsmyndighetens beslut och föreskrifter om den ekonomiska säkerhetens omfattning till belopp m.m.

Bedömning: Strålsäkerhetsmyndighetens ökade kostnader på grund av de nya uppgifterna kan finansieras genom avgifts-inkomster, som myndigheten får disponera.

Anläggningshavarnas kostnader kan väntas minska genom att beslut i enskilda fall kan ersättas med föreskrifter.

Enligt LRO i dess nuvarande lydelse får regeringen besluta om lägre belopp som ska täckas av säkerhet för vissa anläggningar och transporter (se 31 §). Beslutanderätten gällande transporter föreslås delegeras till Strålsäkerhetsmyndigheten, som även får föreskriftsrätt.

Strålsäkerhetsmyndigheten eller annan expertmyndighet behöver delta i beredningen av regeringens beslut (se prop. 2009/10:173 s. 66 f.). Det bör minska statens kostnader att Strålsäkerhetsmyndigheten ges

egen beslutanderätt. Genom föreskriftsrätten kan ett stort antal prövningar undvaras vilket bör minska kostnaderna för både staten och anläggningshavarna.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslås också bli den myndighet som meddelar beslut eller föreskrifter om att LRO inte ska tillämpas i vissa fall, beslutar att transportör ska vara ersättningsansvarig i stället för anläggningshavare och utfärdar intyg som transportcertifikat ska föras med (jfr 13, 24 och 40 §§ LRO). De två sistnämnda uppgifterna utför Strålsäkerhetsmyndigheten redan i dag (se 2 och 6 §§ förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen).

För Strålsäkerhetsmyndigheten genererar de nya uppgifterna ökade kostnader, vilka inte bedöms kräva ökade anslag. Att utarbeta föreskrifterna kan kräva några månaders arbete för en heltidsanställd. Det behövs således inte någon anslagsökning. För beslut i enskilda fall handlar det om några veckors arbete årligen. De ökade kostnaderna i den delen ska täckas med avgifter. Avgiftsinkomsternas omfattning styrs av efterfrågan och bör även i övrigt kunna uppfylla kraven för specialdestination enligt Riksdagens riktlinjer. Strålsäkerhetsmyndigheten bör därför bemyndigas att disponera inkomsterna.

För anläggningshavarna utgör avgifterna till Strålsäkerhetsmyndigheten en kostnad. Den begränsas dock av att föreskrifter möjliggörs som alternativ till beslut i enskilda fall.

9.3.3 Ställande av säkerhet

Uppgiften att godkänna säkerheter flyttas från Finansinspektionen till Riksgäldskontoret, som ska bedriva kontinuerlig tillsyn över säkerheterna

Bedömning: Riksgäldskontorets ökade kostnader ska fullt ut finansieras genom avgifter. Inkomsterna kan delvis disponeras av myndigheten.

Riksgäldskontorets nya uppgifter blir mer omfattande än de Finansinspektionen utför i dag. Detta medför en kostnadsökning för staten. Riksgäldskontorets uppgifter föreslås i likhet med vad som nu gäller för Finansinspektionen finansieras fullt ut genom avgifter.

Finansinspektionen disponerar i dag sina avgiftsinkomster från prövning av ansvarsförsäkringar enligt atomansvarighetslagen (se regeringens beslut 2019-12-19, Fi2019/04274/RS, punkt 6). Riksgäldskontorets uppgifter blir annorlunda och består i en kontinuerlig tillsyn av säkerheterna. Avgifternas omfattning kommer därmed inte helt att styras av efterfrågan, vilket enligt Riksdagens riktlinjer är en förutsättning för att myndigheten ska få disponera avgiftsinkomsterna. En lämplig ordning kan vara att Riksgäldskontoret tar ut fasta prövningsavgifter, vilka disponeras av myndigheten, och därtill tillsynsavgifter till täckande av kostnader i enskilda fall där det krävs tillsynsåtgärder. Inkomsterna av de sistnämnda avgifterna skulle då inte få disponeras.

Konsekvensen av förslaget kommer därför att bli en högre kostnad för Riksgäldskontoret, vilken kostnad åtminstone delvis medför behov av höjda anslag till myndigheten. Den ökade årliga kostnaden för myndigheten kan beräknas motsvara tre årsarbetskrafter, kanske mer inledningsvis. Riksgäldskontoret ska ta ut avgifter med full kostnadstäckning, vilket medför en motsvarande inkomst för staten.

Finansinspektionens prövningsavgift för årligt godkännande av ansvarsförsäkring och för befrielse från försäkringsplikt är i dag 3 600 kronor (se 3 och 4 §§ samt bilagan till förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen). Eftersom Riksgäldskontorets prövning omfattar fler slags säkerheter kommer avgiften att bli högre. Därtill kommer tillsynsavgifter, vilka kommer att variera beroende på hur omfattande tillsyn som krävs för olika anläggningshavare. Det blir således en kostnadsökning för anläggningshavarna. Den är framför allt beroende av om säkerheter ställs vilka genast kan godtas. Den kan därför inte beräknas på förhand.

Andra statliga garantier än återförsäkringsåtaganden möjliggörs

Bedömning: Den utökade möjligheten att ställa statlig garanti medför inte ökade kostnader för anläggningshavarna och inte heller för staten, utom om en garanti behöver infrias efter en olycka. Det enda sättet att i förväg finansiera en sådan kostnad är genom avgiften för garantin.

Om en statlig garanti behöver ställas, så kommer det att generera administrationskostnader för Riksgäldskontoret. Dessa täcks av avgiften för garantin, vilken får antas vara lika hög som eller högre än den marknaden kräver för motsvarande ansvarsförsäkring eller annan privat säkerhet. Denna högre kostnad för anläggningshavaren är dock inte en konsekvens av möjligheten till statlig garanti, som är avsedd att användas endast om och när det saknas alternativ för att uppfylla kravet på säkerhet.

Om en radiologisk olycka skulle inträffa så medför det omfattande samhällsekonomiska konsekvenser. Om anläggningshavarens finansiella säkerhet utgörs av en statlig garanti, så kommer olyckan att leda till en stor kostnad för staten. Den enda möjligheten att på förhand finansiera denna kostnad är genom den avgift som anläggningshavaren betalar. Det är dock inte säkert att en sådan finansiering täcker kostnaden, särskilt med hänsyn till svårigheten att beräkna den risk som normalt ska ligga till grund för avgiftens storlek.

Anläggningshavaren måste ha ordnat med skaderegleringen i förväg för att en säkerhet ska godkännas

Bedömning: Kravet på anläggningshavaren att i förväg ordna med skaderegleringen från säkerheter bör inte påverka kostnaderna mer än marginellt.

I den utsträckning säkerheten utgörs av ansvarsförsäkring kommer skaderegleringens utförande att vara betalat i förväg genom premien. På samma sätt ska anläggningshavaren i förväg anlita och betala någon som efter en olycka genomför skaderegleringen från ett annat slags säkerhet. Det är en förutsättning för att säkerheten ska godkännas. Det är alltså fråga om en tillkommande kostnad för anläggningshavaren, men en motsvarande kostnad uppkommer även genom försäkringspremien. Sammantaget bör därför anläggningshavarens kostnader inte påverkas mer än marginellt.

9.3.4 Skaderegleringen

Kammarkollegiet ska ha ett helhetsansvar för skaderegleringen

Bedömning: Kammarkollegiets ökade kostnader bör finansieras genom avgifter från anläggningshavarna. Inkomsterna bör inte disponeras av myndigheten.

Kostnader hänförliga till uppgifter som ska utföras när en olycka har inträffat kan dock inte alltid avgiftsfinansieras. Det finns inte förutsättningar att föreslå en annan finansiering.

De tillkommande uppgifterna för Kammarkollegiet kommer att generera kostnader för myndigheten, i olika omfattning i olika skeden. Ett mer omfattande arbete behöver utföras inledningsvis, när rutiner, organisation och en beredskap i övrigt ska byggas upp, än längre fram när det är fråga om vidmakthållande. Om en olycka skulle inträffa, ökar förstås kostnaderna avsevärt.

De ökade kostnaderna kan uppskattas till 4,5 miljoner kronor per år under de två första åren efter det att de nya reglerna har trätt i kraft och därefter 3 miljoner kronor per år. Det framstår inte som möjligt att i förväg uppskatta de tillkommande kostnaderna efter en olycka.

Eftersom kostnaderna uppstår till följd av den kommersiella verksamhet som anläggningshavarna bedriver, är det skäligt att finansieringen så långt som möjligt sker genom uttag av avgifter från dem. Avgifterna behöver utformas så att de utgår för en specificerad motprestation från Kammarkollegiets sida (jfr 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 § första stycket 2 regeringsformen samt prop. 1993/94:198 s. 64 f. och 163). Exempel på sådana motprestationer är handläggning och bedömning av anläggningshavarens redovisning enligt 13 § i förslaget till förordning, och utförande av uppgifter som har att göra med den skadeprovsningsnämnd som anläggningshavarna enligt förslaget är skyldiga att bekosta. En annan uppgift består i förberedelser i syfte att föreskrifter om proportionering ska kunna meddelas snabbt efter en olycka. Även sådana förberedelser får anses utgöra en sådan motprestation som kan avgiftsfinansieras.

De flesta uppgifter som åläggs Kammarkollegiet är sådana att inkomster från avgifter som ska finansiera uppgifterna inte bör disponeras av myndigheten. Ett undantag kan vara de uppgifter som hör

samman med skadeprövningsnämnden. Det framstår dock inte som lämpligt att dela upp finansieringen av Kammarkollegiets uppgifter. De ökade kostnaderna bör alltså i sin helhet motsvaras av ökade anslag.

De tillkommande kostnader som uppkommer för Kammarkollegiet på grund av uppgifter som ska utföras om en olycka har inträffat kan inte nödvändigtvis i alla delar finansieras genom avgifter. Det kan visa sig omöjligt att kräva ut avgifter från en anläggningshavare som drabbats hårt ekonomiskt av en olycka, kanske med en konkurs som följd. De medel som garanteras enligt konventionerna får endast användas för betalning av skadestånd och kan inte tas i anspråk för avgifter. Det framstår inte heller som rimligt att låta andra än den ansvarige anläggningshavaren betala avgifter i ett sådant fall. Vidare är det inte säkert att det går att ta ut avgifter för meddelande av föreskrifter om proportionering, vilket är en uppgift som kommer att kräva ett omfattande arbete av myndigheten.

Utredningen föreslår inte någon annan finansiering för dessa fall. Det är fråga om kostnader som inte förväntas uppkomma och vars finansiering staten får ta ställning till om något så osannolikt som en allvarlig radiologisk olycka skulle inträffa.

9.3.5 Beslut som kan överklagas till domstol

Bedömning: Det bör förekomma få överklaganden, varför det inte behövs någon resursförstärkning för domstolarna på grund av de författningsändringar som föreslås.

Riksgäldskontorets förelägganden om komplettering av säkerheter föreslås kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Det samma gäller för Strålsäkerhetsmyndighetens och Kammarkollegiets beslut i olika frågor.

Det är sannolikt att anläggningshavarnas skyldigheter att ställa säkerhet alltjämt i huvudsak kommer att kunna fullgöras genom ansvarsförsäkring. Hitills har det såvitt utredningen känner till inte förekommit att en ansvarsförsäkring inte godkänts. Sådana överklaganden kan alltså förväntas bli få.

Strålsäkerhetsmyndighetens nya uppgift att bestämma om undantag från LRO:s tillämpning bör huvudsakligen kunna fullgöras genom

föreskrifter snarare än genom beslut. Det samma gäller i betydande mån för sänkning av det belopp som ska täckas av säkerhet för vissa slags transporter. Det kommer dock även att förekomma beslut som kan överklagas till förvaltningsdomstol.

Kammarkollegiet ska utan att en olycka inträffat få en årlig redovisning av anläggningshavaren i vissa frågor. Det kan tänkas bli nödvändigt för myndigheten att utfärda förelägganden i detta syfte, men det framstår inte som särskilt sannolikt att dessa skulle överklagas.

Till detta kommer överklaganden av beslut om avgifter. Om en olycka inträffat tillkommer ytterligare myndighetsbeslut som kan överklagas, men eftersom de besluten avser den specifika olyckan, så kan de bara generera enstaka överklaganden.

Sammantaget bör det förekomma få överklaganden, varför det inte behövs någon resursförstärkning för domstolarna på grund av de författningsändringar som föreslås.

9.4 Särskilt om effekter för företag

Företag som berörs av regleringen

<p>Bedömning: De företag som berörs är anläggningshavarna, genom höjda och tillkommande avgifter och genom ökad administration.</p>
--

De företag som berörs av regleringen är anläggningshavarna, genom höjda och tillkommande avgifter och genom ökad administration.

Det finns i dag tre kärnkraftverk i drift i Sverige: Forsmarks, Oskarshamns och Ringhals kärnkraftverk. Anläggningshavare är Forsmarks kraftgrupp AB, OKG Aktiebolag respektive Ringhals AB.

Utöver kärnkraftverken finns ett antal andra kärntekniska anläggningar i drift. Svensk kärnbränslehantering (SKB) äger anläggningar för mellan- och slutförvaring. Westinghouse Electric Sweden AB driver en kärnbränslefabrik. AB Svafö och Cyclife Sweden AB innehar anläggningar för behandling av radioaktivt avfall. Studsvik Nuclear AB har laboratorier för undersökning av bl.a. kärnbränsle.

Det finns också ett antal kärntekniska anläggningar som är under avveckling. Rivningen av Barsebäcks kärnkraftverk, som förvaltas av Barsebäck Kraft AB och Ågesta kärnkraftverk, som ägs av Vatten-

fall AB, har nyligen inletts. Avvecklingen av forskningsreaktorerna R2 och R2-0, är i det närmaste färdig.

Av de nämnda bolagen är AB Svafo och Cyclife Sweden AB medelstora företag enligt Europeiska kommissionens definition (färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro eller en balansslutning som inte överstiger 43 miljoner euro). De övriga är stora företag.

Vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader

Bedömning: De nya kraven på anläggningshavarna medför viss ökad administration, som inte framstår som betungande.

Anläggningshavarna kommer att behöva redovisa sina säkerheter årligen. Säkerheterna måste antas alltjämt bestå i ansvarsförsäkringar, dock att det därutöver åtminstone inledningsvis kommer att behövas ytterligare en säkerhet för sena personskador. Vidare ska företagen ordna med skaderegleringen från säkerheterna.

Dessutom ska företagen hantera betalning av avgifter till Riksgäldskontoret. Dessa motsvaras dock delvis av dagens avgift för Finansinspektionens prövning av ansvarsförsäkringen.

Anläggningshavarna ska också överväga hur skaderegleringen vid behov kan ordnas i det tredje steget¹ och återkommande redovisa dessa överväganden till Kammarkollegiet.

De nämnda uppgifterna medför en viss utökad administration. Uppgifterna är dock inte så omfattande att företagen behöver anställa mer personal för ändamålet. Sammantaget framstår inte den utökade administration som förslagen medför som betungande.

¹ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

Andra kostnader som den föreslagna regleringen medför för företagen och förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen

Förslagen medför något högre kostnader för anläggningshavarna i form av avgifter till Riksgäldskontoret för bedömning av säkerheterna, vilka får antas överstiga de avgifter som företagen i dag betalar för prövning av ansvarsförsäkringar.

Anläggningshavarna behöver därtill i förväg betala för skadereglering från säkerheter som kompletterar ansvarsförsäkringarna (jfr avsnitt 9.3.3 ovan).

Regleringens påverkan på konkurrensförhållandena för företagen

De ökade kostnaderna för anläggningshavarna kan möjligen i någon mån påverka konkurrensförmågan för de anläggningshavare som producerar i el i förhållande till andra elproducenter. En sådan effekt bör dock bli marginell.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

15 §

I paragrafen läggs till en punkt enligt vilken ett tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet kan återkallas om skyldigheten att ha säkerhet för ersättningsansvaret enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) i väsentlig mån åsidosätts. Det framstår i och för sig som osannolikt att en anläggningshavare skulle underlåta att se till att godtagbar finansiell säkerhet ställs. Skyldigheten är vidare redan i dag straffsanktionerad enligt 57 § LRO, och utredningen föreslår därtill att tillsynsmyndigheten ska ha möjlighet att meddela förelägganden vilka får förenas med vite. Det kan ändå finnas en risk att detta inte räcker för att förhindra att en anläggning drivs utan godtagbar säkerhet. I ett sådant fall bör det vara möjligt att ingripa med ett återkallande av tillståndet för anläggningen.

10.2 Förslaget till lag om ändring i försäkringsavtalslagen (2005:104)

1 kap.

3 §

Paragrafen ändras på så sätt att ett stycke läggs till enligt vilket lagen inte tillämpas på ansvarsförsäkringar till den del sådana försäkringar regleras av lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO), som innehåller ett antal särlösningar i jäm-

förelse med försäkringsavtalslagen. Det gäller uppsägning av ansvarsförsäkringen, preskription, direktkrav och proportionering. Den skadelidandes direktkrav mot försäkringsgivaren kommer praktiskt taget i sin helhet att regleras av LRO. Hur proportioneringen ska gå till kan också regleras i verkställighetsföreskrifter som Kammarkollegiet bemyndigas att meddela, se 18 § i förslaget till förordning. Även sådana anslutande föreskrifter till LRO har företrädare framför försäkringsavtalslagens bestämmelser.

Genom det nya stycket klargörs att LRO har företrädare framför försäkringsavtalslagen när lagarnas bestämmelser skiljer sig åt. I övrigt ska försäkringsavtalslagen alltjämt gälla för ansvarsförsäkringar enligt LRO. Närmare överväganden finns i avsnitt 7.9.1.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

3 §

Paragrafens andra punkt ändras för att den säkert ska stämma överens med konventionstexten (jfr artikel 1(a)(iv) i Pariskonventionen). Nuvarande lydelse kan uppfattas så att definitionen av kärnavfall inte omfattar ett ämne som tagits ur en anläggning för att användas för angivna ändamål, och som transporteras till en annan anläggning för att färdigställas för sådan användning. Det kan leda till osäkerhet om ersättningsansvaret enligt 15 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) omfattar en olycka som inträffar med ett sådant ämne, även om det i många fall i stället skulle kunna falla under definitionen av kärnämne i 2 § första stycket 2.

Ändringen innebär att definitionen av kärnavfall i något större utsträckning avviker från motsvarande definition i kärntekniklagen. En sådan överensstämmelse är visserligen eftersträvanvärd men det är viktigare att definitionen i LRO överensstämmer med Pariskonventionen (jfr SOU 2006:43 s. 343 och prop. 1992/93:98 s. 23).

7 §

Paragrafen ändras så att första stycket 2 tas bort och nuvarande första stycket 3 ändras i förtydligande syfte och för att texten ska stämma bättre överens med konventionstextens lydelse (jfr artikel 1(a)(vii)(5) i Pariskonventionen). Även första stycket 4 ändras i förtydligande syfte. Ingen ändring i sak är avsedd. Närmare överväganden finns i avsnitt 4.1.

Enligt nuvarande första stycket 2 avses med radiologisk skada en ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada. Detta gäller dock även enligt första stycket 1 och 46 § (jfr prop. 2009/10:173 s. 79 f., 86 och 119). En dubbel reglering bör undvikas. Punkten tas därför bort.

Enligt nu gällande första stycket 3 ska inkomstförlusten till följd av en försämring av miljön ha orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse. Lydelsen är inte alldeles lyckad – det är svårt att förstå vad det innebär att en inkomstförlust har orsakats av något till följd av något annat. Punkten förtydligas därför.

Nuvarande första stycket 4 förtydligas bl.a. genom en anpassning till konventionstexten.

Ändringen i andra stycket är enbart redaktionell.

15 §

Både åtgärder för återställande av miljön (jfr 7 § första stycket 4) och förebyggande åtgärder (jfr 7 § andra stycket) kommer efter en olycka att vidtas framför allt av länsstyrelserna, som är skyldiga därtill enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Kostnader för åtgärder som myndigheter är skyldiga att utföra är inte skadeståndsgrundande utan särskilt lagstöd (se NJA 2004 s. 566 med där gjorda hänvisningar). Sådant lagstöd införs genom paragrafen i syfte att stärka principen att förorenaren ska betala. Det läggs därför till i lagtexten att myndigheters kostnader för sådana åtgärder är skadeståndsgrundande. Liknande bestämmelser finns i 10 kap. 2 § fjärde stycket och 10 a kap. 4 § första stycket sjölagen (1994:1009).

Ändringen medför en viss utvidgning av anläggningshavarens ersättningsansvar, eftersom myndigheters kostnader av aktuellt slag omfattas. Däremot utvidgas inte skadebegreppet i 7 §. Myndigheternas kostnader av detta slag ska således endast ersättas om kostna-

derna verkligen uppkommit på grund av åtgärderna. Det bör innebära att ordinarie lönekostnader för redan anställd personal inte omfattas och inte heller kostnader för sedan tidigare införskaffad utrustning och liknande.

Närmare överväganden finns i avsnitt 4.3.2.

30 §

I paragrafen anges de belopp som en ansvarsförsäkring eller annan säkerhet ska täcka. Enligt punkten 2 gäller ett högre belopp om anläggningen är en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi. Det har påpekats att det är otydligt vad som avses med en kärnkraftsreaktor ”i drift” (se avsnitt 3.5.2). Paragrafen förtydligas därför.

Bestämmelsen motiveras i aktuell del av att en olycka i en kärnkraftsreaktor i samband med ett härdhaveri kan ge mer omfattande skador än olyckor vid andra kärntekniska anläggningar (se prop. 2009/10:173 s. 57). En risk för sådana olyckor med särskilt allvarliga konsekvenser föreligger även efter det att anläggningen inte längre producerar el, så länge det finns kärnbränsle i reaktorn, eller i de bränslebassänger inom reaktorbyggnaden i vilka använt kärnbränsle lagras före transport till mellanlager.

”Kärnkraftsreaktor” definieras inte i LRO men däremot finns en definition i 2 § kärntekniklagen.

31 §

Det är inte en praktisk ordning att regeringen beslutar vilket belopp som behöver täckas av säkerheter beträffande de cirka 150 transporter som försäkras årligen. Paragrafen ändras så att regeringen kan låta sådana beslut meddelas av myndighet. Ändringen möjliggör vidare att regeringen eller en myndighet meddelar föreskrifter om differentierade nivåer för olika slags anläggningar och transporter, i de fall det är lämpligt. Till exempel gäller i dag enligt 17 § andra stycket atomansvarighetslagen (1968:45) ett belopp om 10 miljoner SDR för transport av oestrålat uran. Sannolikt kan beloppet för sådana transporter i en föreskrift bestämmas till miniminivån 80 miljoner euro. Eftersom dessa transporter är vanligt förekommande minskar en sådan föreskrift behovet av ansökningar i enskilda fall.

Om föreskrifterna finns på plats vid LRO:s ikraftträdande, går det att delvis undvika den olägenheten att under en övergångsperiod säkerheter motsvarande 700 miljoner euro behövs för alla transporter beträffande vilka den ansvarige inte har hunnit ansöka om ett lägre belopp. En ny övergångsbestämmelse till LRO föreslås för sådana fall som inte kan hanteras med föreskrifter (se avsnitt 8.2.1).

37 §

Paragrafen innehåller i dag en bestämmelse om att ansvarsförsäkringar ska användas i första hand för att fullgöra ersättningsansvaret. Den bestämmelsen tas bort. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.7.

En ny bestämmelse införs om ianspråktagande av andra säkerheter än ansvarsförsäkring efter en olycka, för det fall att medel från ansvarsförsäkringarna inte kan väntas täcka det ersättningsansvar som ska täckas av säkerhet. Regeringen bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter i frågan, se 15 § i förslaget till förordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

39 §

Paragrafen ändras i första stycket, så att den tillåter statliga garantier i andra former än återförsäkring. Vidare införs en delegationsmöjlighet för regeringen. Andra och tredje styckena ersätts med en hänvisning till budgetlagens bestämmelser.

En statlig garanti bör komma i fråga endast i undantagsfall (jfr prop. 2009/10:173 s. 63). Om det uppstår ett behov av en statlig garanti, är i allmänhet en återförsäkring inte den bästa lösningen. Det behöver därför finnas utrymme för andra möjligheter.

Statliga kreditgarantier utställs normalt av Riksgäldskontoret och det framstår som lämpligt att så sker även i sådana här fall. Det införs därför en möjlighet för regeringen att delegera uppgiften till myndighet.

Innehållet i de nuvarande andra och tredje styckena framgår av 6 kap. 4 § budgetlagen (2011:203) och de tas därför bort. I 6 kap. 4 § andra stycket budgetlagen finns dessutom den viktiga bestämmelsen att EU-rättsliga bestämmelser om statsstöd kan föranleda en högre avgift.

42 §

Den nuvarande bestämmelsen i 42 § är i viss mån otydlig eftersom den kan uppfattas så att staten ska betala ersättning med upp till 1 200 miljoner euro även i sådana fall där en skadelidande inte kan få ersättning från anläggningshavarens säkerhet därför att den redan fullt ut tagits i anspråk. Paragrafen ändras i förtydligande syfte och ges en lydelse som närmare ansluter till artikel 10 (c) i Pariskonventionen.

Enligt utredningens förslag ska ersättning i de fall som paragrafen behandlar inte betalas av staten utan av skadereglerare som anlitas av anläggningshavaren. Paragrafen formuleras om i enlighet därmed.

43 §

Enligt utredningens förslag ska ersättning från det tredje steget inte betalas av staten utan av skadereglerare som anlitas av anläggningshavaren. Paragrafen formuleras om i enlighet därmed.

48 och 49 §§

Paragraferna reglerar prioritering och proportionering i sådana situationer där de medel som enligt lagen ska finnas tillgängliga för ersättning – 1 500 miljoner euro från anläggningshavarens säkerhet och i form av statliga medel – inte räcker till full ersättning åt alla skadelidande. Medlen ska då användas för att ersätta i första hand skador som anmäls inom tre år efter olyckan och i andra hand senare anmälda skador. Det gäller dock inte sådana skador som utgörs av en myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra. Sådana kostnader ersätts i sista hand.

Proportionering ska ske enbart med avseende på de skador som ska ersättas i första hand. Vid en olycka med skadeverkningar av så pass stor omfattning att dessa paragrafer blir tillämpliga, ska den ersättningskyldige bedöma om det kan befaras att medlen inte heller kommer att räcka till full ersättning för alla skador som kan förutses anmälas inom tre år från olyckan (utom myndigheters kostnader av ovan nämnt slag). Det krävs alltså en uppskattning av den totala ersättningskyldigheten för dessa skador, och ersättning ska endast betalas med så stor andel av full ersättning som tillgängliga medel utgör av

den uppskattade totala ersättningskyldigheten för de först prioriterade skadorna.

Vilka skador som kan förväntas anmälas får bedömas främst utifrån den radiologiska olyckans karaktär och omfattning. Avgörande för bedömningen kommer att vara vilka områden som drabbas av radioaktivt nedfall och i vilken omfattning. Det är en svår bedömning. Å ena sidan kommer det givetvis att finnas en viss osäkerhet i uppskattningen av kommande anspråk, vilket talar för en säkerhetsmarginal. Å andra sidan har de skadelidande rätt att få ut så mycket ersättning som proportioneringen medger. Ju längre tid som förflyter efter olyckan desto lättare bör det bli att uppskatta omfattningen av kommande anspråk. På en inledande delbetalning som bestämts med försiktighet kan således ytterligare delbetalningar följa om det visar sig finnas utrymme för det. När tre år förflutit har alla först prioriterade anspråk anmälts och en slutlig fördelning kan äga rum.

Kammarkollegiet bemyndigas att meddela föreskrifter om verkställighet av paragrafen, se 18 § förordningen om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka. I föreskrifterna kan anges hur stor andel av full ersättning som ska betalas ut i olika skeden. Om den skadelidande väcker talan kan domstolen avvika från kvotdelar som angetts i föreskrifterna, om utredningen föranleder det.

I andra hand ska medlen användas för ersättning av skador som anmäls senare än tre år efter olyckan. För dessa skador görs inte någon proportionering, utan principen ”först till kvarn” gäller. Återstående medel får användas för betalning av dessa senare anmälda anspråk när tre år har förflutit och ersättning har betalats ut eller medel reserverats för betalning av de först prioriterade anspråken.

Ersättning behöver alltså inte ha betalats ut men medel måste åtminstone ha reserverats för betalning av alla först prioriterade skador för att andra skador ska kunna ersättas. Vissa skador kräver nämligen utredning under lång tid innan ersättningens storlek kan bestämmas. Detta medför att det kan bli så att medel som reserverats för först prioriterade anspråk visar sig inte räcka till när skadan är färdigutredd, och att resterande medel då redan har använts för betalning av andra skador.

Det är oklart om det förhållandet att medel reserverats för en skada ska beaktas vid bedömningen av om det belopp som ska betalas enligt konventionerna har stigit till 1 200 miljoner euro, med följd att det tredje steget aktiveras (jfr avsnitt 6.2.1).

En myndighets kostnader för åtgärder som myndigheten är skyldig att utföra ersätts i sista hand. Enligt 49 § ska sådana skador inte ersättas förrän det står klart att tillgängliga medel kommer att räcka till full ersättning för alla andra skador. Det innebär att det vid olyckor av liten omfattning kan vara möjligt att betala ut ersättning redan under de inledande tre åren, medan i andra fall myndigheten kan behöva vänta i mer än trettio år på ersättning med sådana medel som ska garanteras enligt konventionerna.

Kammarkollegiet kan meddela föreskrifter även i frågan om och i vilken omfattning medel ska användas för betalning av ersättning för myndighetskostnader av det nämnda slaget.

Ersättning kan behöva betalas ut skyndsamt för att en skada ska begränsas. Enligt 49 § är sådana utbetalningar undantagna från det som anges i 48 §. Det är fråga om sådana fall där själva utbetalningen kan begränsa skadan. Ett exempel kan vara att en skadelidande till följd av olyckan inte kan komma åt sina tillhörigheter eller annars saknar ekonomisk möjlighet att vidta en åtgärd för att begränsa sin skada.

Övervägandena finns i kapitel 6.

50 a §

Paragrafen är ny och föranleds av utredningens förslag att anläggningshavare och försäkringsgivare i förordning ska åläggas vissa skyldigheter gentemot det allmänna inom ramen för skaderegleringen.

Skaderegleringen regleras huvudsakligen i LRO. Förordningens regler om proportionering har stöd i 48 och 49 §§ LRO. Andra regler i förordningen faller inom tillämpningsområdet för 8 kap. 7 § regeringsformen. En särskild delegationsbestämmelse är däremot nödvändig för förordningens bestämmelser om anläggningshavarens redovisnings- och informationsskyldighet, för Kammarkollegiets rätt att genomföra skaderegleringen på anläggningshavarens bekostnad samt att meddela förelägganden vid vite och för anläggningshavarnas skyldighet att bekosta och upprätthålla en skaderegleringsnämnd. Dessa regler hör till den del av det primära lagområdet där delegering är tillåten (jfr 8 kap. 2 § första stycket 2 och 3 § regeringsformen).

51 §

Paragrafen ändras så att den treåriga preskriptionstiden tas bort. Anspråk på ersättning för personskada enligt lagen preskriberas därmed trettio år efter den radiologiska olyckan och anspråk som avser annan skada tio år efter olyckan, om den skadelidande inte väcker talan dessförinnan.

Övervägandena finns i avsnitt 7.9.2.

54 §

Andra och tredje styckena är nya. Paragrafen ändras i förtydligande syfte. Ingen ändring i sak är avsedd. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.4.

56 §

I paragrafen görs ett tillägg om tillsynsmyndighetens befogenheter, för det fall en anläggningshavare inte efterkommer förelägganden. Befogenheterna behöver regleras i lag.

57 §

Straffansvaret utvidgas till att omfatta den som genom att lämna oriktiga uppgifter om förhållanden av betydelse eller genom att förtiga sådana uppgifter bryter mot en föreskrift som regeringen har meddelat med stöd av 50 a §. Sådana föreskrifter finns i 10, 12 och 13 §§ i förordningen.

Punkt 4 i övergångsbestämmelserna

En ny punkt införs i övergångsbestämmelserna till LRO, enligt vilken i angivna fall äldre rätt gäller fram till dess att en ansökan om att ett lägre belopp ska täckas av säkerhet har prövats. Därigenom undviks tillfälligt höga belopp i samband med lagens ikraftträdande med åtföljande administration och kostnader.

10.4 Förslaget till förordning om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka

2 §

Paragrafen uppfyller Sveriges folkrättsliga åtaganden mot Hong Kong, se prop. 2009/10:173 s. 126.

4 §

I paragrafen anges vilken myndighet som ska godkänna en åtgärd för att kostnaderna för åtgärden ska kunna utgöra en radiologisk skada enligt 7 § första stycket 2 (nuvarande 3). Jfr prop. 2009/10:173 s. 84. Andra myndigheter behöver för sådana åtgärder som myndigheten i författning är ålagd att vidta inte inhämta godkännande av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.6 och 4.4.5.

5 §

Enligt 13 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om eller i det enskilda fallet besluta att LRO inte ska tillämpas i fråga om kärntekniska anläggningar, kärnämnen och kärnavfall där den risk som är förenad med anläggningarna, ämnena eller avfallet är liten. Uppgiften ligger inom Strålsäkerhetsmyndighetens kompetensområde och anförtros därför den myndigheten.

Bestämmelserna i 31 § LRO om sänkning i vissa fall av det belopp som ska täckas av säkerhet föreslås ändrade dels så att sänkning kan ske inte bara i enskilda fall utan även genom föreskrifter, dels så att inte bara regeringen utan även den myndighet regeringen bestämmer får meddela beslut och föreskrifter enligt paragrafen. Bemyndigandet utnyttjas i förevarande paragraf så att Strålsäkerhetsmyndigheten får till uppgift att meddela beslut och föreskrifter beträffande transporter enligt 31 § 2 LRO (jfr avsnitt 3.5.2).

Uppgiften att meddela beslut och föreskrifter i fall som avses i 31 § 1 LRO ligger kvar hos regeringen. En ansökan ska dock enligt

andra stycket lämnas till Strålsäkerhetsmyndigheten, som ska överlämna ansökningen till regeringen med eget yttrande.

I tredje stycket anges vad en ansökan enligt 13 eller 31 § LRO ska innehålla. Strålsäkerhetsmyndigheten bemyndigas i fjärde stycket att föreskriva att andra uppgifter också ska lämnas.

6 och 7 §§

Strålsäkerhetsmyndigheten ska enligt paragraferna pröva om en transportör ska ansvara i stället för anläggningshavaren och utfärda intyg enligt 40 § andra stycket LRO. Vidare bemyndigas Strålsäkerhetsmyndigheten att meddela föreskrifter om uppgifter som ett transportcertifikat ska innehålla. Myndigheten utför dessa uppgifter även enligt nu gällande regler.

8 §

I paragrafen anges det grundläggande kravet för att en säkerhet ska godtas. Huruvida en säkerhet kan anses betryggande för sitt ändamål måste bedömas i det enskilda fallet. En given förutsättning är att utställaren av säkerheten har en tillräcklig kreditvärdighet och att säkerheten täcker ersättningsansvaret enligt LRO. Det innebär att det ska finnas täckning upp till i lagen angivna belopp för varje slag av skada eller skadeorsak som ansvaret omfattar. Om det finns flera säkerheter måste de vidare komplettera varandra på ett lämpligt sätt.

Ytterligare ett krav som ställs upp i paragrafen är att skaderegleringen från säkerheterna ska vara ordnad. Det innebär att det ska finnas avtal på plats med den som ska utföra skaderegleringen och att det inte ska krävas ytterligare betalning för skaderegleringens utförande utöver den avgift eller premie som anläggningshavaren betalar för säkerheten.

9 §

Paragrafen ger uttryck för hållningen i LRO:s förarbeten att en statlig garanti bör komma i fråga endast i undantagsfall. Det finns en risk att det i framtiden i något avseende inte kommer att tillhanda-

hållas tillräckliga säkerheter på marknaden. Det behöver därför finnas en möjlighet för staten att i undantagsfall träda in och hjälpa till att uppfylla anläggningshavarens skyldighet. Uppgiften att ställa statliga kreditgarantier ligger normalt på Riksgäldskontoret, som även i nu aktuella fall ges den uppgiften.

10 och 11 §§

Med nuvarande ordning meddelar Finansinspektionen varje år ett godkännande av anläggningshavarens ansvarsförsäkring (se 22 § första stycket atomansvarighetslagen (1968:45) och 3 § förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45)). En sådan ordning är mindre ändamålsenlig om det förekommer andra slags säkerheter, vilka dels inte nödvändigtvis förnyas en gång om året, dels kan tänkas behöva mer kontinuerlig övervakning i fråga om kreditvärdighet m.m. Det kan även förekomma att en ansvarsförsäkring under pågående försäkringsperiod inte längre kan godtas, närmast om en radiologisk olycka inträffat med följd att försäkringsbeloppet inte längre uppfyller lagens krav.

Bestämmelserna ändras därför så att Riksgäldskontoret inte ska lämna något formellt godkännande, utan fortlöpande följa värdet på säkerheterna, och begära att dessa kompletteras så snart de inte är godtagbara. Ansvarsförsäkringar kommer alltjämt att förnyas årligen och behöver redovisas för myndigheten i samband med det. Det är lämpligt att även andra säkerheter redovisas samtidigt.

Hur anläggningshavaren sört för skaderegleringen med medel från säkerheterna ska enligt 13 § anläggningshavaren redovisa till Kammarkollegiet, som ger Riksgäldskontoret underlag för bedömning av säkerheterna i det avseendet. Om säkerheten är en ansvarsförsäkring räcker det normalt att hänvisa till denna, medan en mer utförlig beskrivning av hur skaderegleringen ska gå till kan behövas för andra slags säkerheter.

Om en anläggningshavares säkerheter inte är tillräckliga, ska Riksgäldskontoret enligt 11 § andra stycket förelägga anläggningshavaren att redovisa ändrade eller ytterligare säkerheter. Ett sådant föreläggande får enligt 56 § LRO förenas med vite.

12 §

Om en säkerhet sagts upp eller annars upphört att gälla måste enligt 34 § LRO den som ställt säkerheten ändå fullfölja sitt åtagande om en olycka inträffar inom två månader efter det att en myndighet underrättats. I denna paragraf anges att sådan underrättelse lämnas till Riksgäldskontoret.

För att kunna följa värdet på säkerheterna behöver Riksgäldskontoret även i övrigt få kännedom om alla omständigheter av betydelse för bedömningen. I paragrafens andra stycke åläggs anläggningshavaren att underrätta Riksgäldskontoret om sådana omständigheter.

13 §

Kammarkollegiet ska ha ett helhetsansvar för skaderegleringen om en olycka inträffar (se avsnitt 7.7.2). I ett normalläge behöver myndigheten kunna förbereda sig för denna uppgift vilket förutsätter tillräcklig information och möjlighet att bygga upp kontakter m.m. Myndigheten har också uppgifter som rör den skaderegleringsnämnd som omnämns i 14 §, och ska ge Riksgäldskontoret underlag i frågan om anläggningshavaren sört för skaderegleringen på ett sådant sätt att redovisade säkerheter kan godtas. I paragrafen regleras en skyldighet för anläggningshavaren att för Kammarkollegiet redovisa sådana uppgifter som myndigheten behöver för de nämnda uppgifterna.

14 §

En skaderegleringsnämnd ska säkerställa en sammanhållen praxis och förebygga tvister. Jfr 23 §. Övervägandena finns i avsnitt 7.8.3.

15 §

I paragrafen, som föreskrivs med stöd av 37 § LRO, regleras under vilka förutsättningar och på vilket sätt Riksgäldskontoret efter en olycka ska ianspråka andra säkerheter än ansvarsförsäkring. Sådana säkerheter kan normalt anses betryggande endast om de kan tas i anspråk i direkt anslutning till olyckan, varefter medel som visar sig inte behövas kan betalas tillbaka. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

16–21 §§

Bestämmelserna i 16–20 §§ reglerar Kammarkollegiets uppgifter i händelse av en olycka. Dit hör de inledande åtgärderna att säkerställa information till allmänheten om skaderegleringen och att vid behov meddela föreskrifter om proportionering. Vidare behöver Kammarkollegiet på ett tidigt stadium bedöma risken för att det tredje steget¹ aktiveras och i så fall dels underrätta regeringen som ska ta nödvändiga kontakter med övriga konventionsstater, dels säkerställa att skaderegleringen från det tredje steget är ordnad. Vid behov kan Kammarkollegiet ta över ansvaret för skaderegleringen.

För att Kammarkollegiet ska ha förutsättningar att kunna utföra sina uppgifter måste anläggningshavaren och försäkringsgivaren löpande i enlighet med 21 § hålla Kammarkollegiet underrättat om hur skaderegleringen fortlöper. Dessutom ska Kammarkollegiet enligt 16 § få information från Riksgäldskontoret om i vilken omfattning säkerheter tas i anspråk.

Närmare överväganden finns i bl.a. avsnitt 6.4.4 och 7.7.2.

22 §

Om betalning av något skäl inte kan fås ur anläggningshavarens säkerheter ska staten tillhandahålla ersättningsmedel enligt 42 § LRO. Att ersättning inte kan fås ur säkerheten betyder inte nödvändigtvis att det inte finns en ordnad skadereglering. Det följer dock av 20 § att Kammarkollegiet kan ta över ansvaret för skaderegleringen på anläggningshavarens bekostnad. Normalt bör det ske genom anlitan­de av ett skaderegleringsföretag.

23 §

En skaderegleringsnämnd ska säkerställa en sammanhållen praxis och förebygga tvister. Jfr 14 §. Övervägandena finns i avsnitt 7.8.3.

¹ Angående de tre stegen, se avsnitt 3.1.1.

24 och 25 §§

Behovet av tillsyn av att LRO och förordningen följs gäller i första hand skyldigheten att ha en säkerhet och anslutande straffbestämelse (se prop. 2009/10:173 s. 108). Denna tillsynsuppgift åläggs Riksgäldskontoret. Även vissa av de uppgifter som enligt förordningen åligger Kammarkollegiet har karaktär av tillsyn. Någon generell tillsynsuppgift har dock inte Kammarkollegiet. Även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Strålsäkerhetsmyndigheten har uppgifter enligt förordningen, vilka emellertid inte utgör tillsyn.

Om en anläggningshavare i väsentlig mån åsidosätter sina skyldigheter ska enligt utredningens förslag tillståndet till kärnteknisk verksamhet kunna återkallas av den som meddelat tillståndet, dvs. Strålsäkerhetsmyndigheten eller regeringen. Strålsäkerhetsmyndigheten bör därför underrättas om eventuella sådana åsidosättanden. Tillsynsmyndigheten bör även rapportera misstankar om brott (jfr 57 § LRO).

26 §

I paragrafen regleras avgifter för Riksgäldskontorets tillsyn enligt förordningen. Enligt 5 § andra stycket avgiftsförordningen (1992:191) ska avgifterna beräknas med full kostnadstäckning.

27 §

Denna paragraf gäller avgifter som Kammarkollegiet ska ta ut. Även dessa avgifter ska beräknas med full kostnadstäckning. För täckande av kostnaderna för de uppgifter som Kammarkollegiet utför i ett normalläge ska avgifter tas ut av samtliga anläggningshavare. Kostnader som föranleds av att en olycka inträffat ska däremot täckas av avgifter enbart från den ansvarige anläggningshavaren. I andra stycket bemyndigas Kammarkollegiet att meddela föreskrifter om avgifternas storlek. Övervägandena finns i avsnitt 9.3.4.

28 §

I 28 § erinras om var det finns bestämmelser om avgifter för Strålsäkerhetsmyndighetens prövning.

29 §

I paragrafen hänvisas beträffande överklagande till 40–43 §§ förvaltningslagen. Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Strålsäkerhetsmyndighetens och Myndighetens för samhällsskydd och beredskap beslut om avslag i enskilda fall enligt 4–6 §§ får således överklagas. Detsamma gäller för Riksgäldskontorets beslut att inte bevilja garanti enligt 9 § samt förelägganden och beslut enligt 11 §.

Riksgäldskontorets förelägganden och beslut inom ramen för tillsynen får även i övrigt överklagas av den de riktar sig till, inklusive avgifter för tillsynen.

Även Kammarkollegiets förelägganden och beslut enligt 13, 19 och 20 §§ får överklagas.

För många av besluten enligt förordningen gäller att laga kraft inte kan inväntas. I paragrafen stadgas därför att besluten gäller omedelbart om inte annat anges i beslutet.

Kommittédirektiv 2020:12

Skadereglering vid en radiologisk olycka

Beslut vid regeringssammanträde den 13 februari 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå vilka författningsändringar och övriga åtgärder som krävs för att Sverige ska uppfylla sina förpliktelser enligt de reviderade Paris- och tilläggskonventionerna. Syftet är att skapa ett skadereglerings-system för att kunna hantera skadeståndsanspråk vid en radiologisk olycka. Centrala frågor är hur medel snabbt ska kunna säkras för skadeersättning, göras tillgängliga för skadereglering och sedan fördelas rättvist, rättssäkert och effektivt till de som drabbats. I slutändan handlar det om att se till att skadelidande får den ersättning de har rätt till.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå godtagbara former av säkerhet för sena personskador,
- föreslå när och hur en säkerhet ska få tas i anspråk,
- föreslå hur medlen ska fördelas,
- utforma ett skaderegleringssystem, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredarens förslag ska utgå från principen om att förorenaren betalar. Utredaren ska säkerställa att förslagen är förenliga med EU-rätten, däribland statsstödsreglerna samt Paris- och tilläggskonventionerna.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2021.

Uppdraget att föreslå ett skaderegleringssystem

Sverige har ratificerat 1960 års Pariskonvention om skadeståndsansvar på atomenergins område och dess tilläggskonvention (1963 års Brysselkonvention om supplerande statsansvar). Konventionerna reglerar ansvaret för skador som uppkommer till följd av radiologiska olyckor vid kärntekniska anläggningar och under transport av kärnämnen och kärnavfall. De svenska reglerna om ansvar och ersättning för atomskador bygger på dessa konventioner och återfinns i atomansvarighetslagen (1968:45) och förordningen (1981:327) med förordnanden enligt atomansvarighetslagen (1968:45).

Båda konventionerna har ändrats genom 2004 års ändringsprotokoll, men ändringsprotokollens ikraftträdande har dröjt eftersom alla parter inte varit redo att ratificera. Fördröjningen beror också på 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. Enligt beslutet 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.

Det har fram till nu inte funnits förutsättningar för ett gemensamt och samtidigt agerande från medlemsstaternas sida. Dock uppgav Italien, som sista dröjande medlemsstat, vid det senaste partsmötet i Paris i juni 2019 att man kommer att kunna ratificera protokollet inom en snar framtid och vid NEA:s (Nuclear Energy Agency) senaste styrelsemöte i oktober 2019 angavs att en möjlig gemensam ratificering skulle kunna ske 2020 eller 2021.

Det kan alltså antas att ändringsprotokollen till Pariskonventionen och tilläggskonventionen snart kommer att träda i kraft. För att genomföra ändringsprotokollen har en ny lag redan antagits, lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Den träder i kraft när regeringen beslutar det. En ny förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor som kompletterar lagen har också remitterats 2010 (dnr M2011/2190/R). Förslaget till förordning kritiserades bl.a. för att det inte innehöll ett system för den skadereglering som ska ske om det inträffar en radiologisk olycka. Vid det senaste partsmötet i Paris uppmärksammades också att

Sverige nu är ett av få länder som inte har en heltäckande finansieringslösning och ett skaderegleringssystem.

Vilka former av säkerhet ska vara godtagbara?

Enligt Pariskonventionen ansvarar innehavaren av en kärnteknisk anläggning oberoende av eget vållande (strikt ansvar) för radiologiska skador upp till ett visst belopp för varje olycka. Anläggningshavaren är skyldig att ställa säkerhet för sitt ansvar upp till vissa angivna nivåer. Genom ändringsprotokollet till Pariskonventionen höjs ansvarsbeloppet för anläggningshavaren till lägst 700 miljoner euro och staterna får införa ett obegränsat skadeståndsansvar. Även nivån på den obligatoriska säkerheten höjs.

Enligt den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor kommer anläggningshavare att ha ett obegränsat ersättningsansvar. För att täcka ersättningsansvar ska anläggningshavare av reaktorer ha en ansvarsförsäkring eller annan godtagbar säkerhet för skador upp till ett belopp som motsvarar 1 200 miljoner euro. Den skyldigheten gäller redan enligt nuvarande regler genom en ändring i atomansvarighetslagen som trädde i kraft den 1 januari 2019 (prop. 2017/18:244, bet. 2017/18:CU15, rskr. 2017/18:365). Anläggningshavare av andra kärntekniska anläggningar än reaktorer kommer enligt den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor att behöva ha en ansvarsförsäkring eller annan godtagbar säkerhet för skador upp till ett belopp som motsvarar 700 miljoner euro. Regeringen kommer i enskilda fall och under vissa omständigheter att kunna besluta att säkerheten inte behöver täcka mer än 70 miljoner euro eller, om beslutet gäller en transport, inte mer än 80 miljoner euro. Ersättningsansvaret omfattar både person- och sakskador, ekonomiska förluster som är en direkt följd av sådana skador, annan inkomstförlust som till följd av en betydande försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse direkt knutet till miljön, kostnader för att återställa miljön och kompensera för förlorade naturvärden, samt kostnader för att förebygga en skada.

Normal preskriptionstid i Sverige är 10 år. Enligt Pariskonventionen och tilläggskonventionen är preskriptionstiden för personskador vid en radiologisk olycka förlängd från 10 år till 30 år från tidpunkten för olyckan. Den förlängda preskriptionstiden genom-

förs i 51 § i den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. I dagsläget erbjuder marknaden försäkringar som täcker samtliga skador som omfattas av Pariskonventionen med undantag för s.k. sena personskador, dvs. skador som uppkommer mer än 10 år men inom 30 år från tidpunkten för olyckan. Det behövs alltså för närvarande en annan sorts ekonomisk säkerhet för att täcka anläggningshavarens ansvar för sena personskador. För- och nackdelar med olika typer av säkerheter har tidigare övervägts bl.a. i Atomansvarsutredningens betänkande Översyn av atomansvaret (SOU 2006:43 s. 213 f.), Strålsäkerhetsutredningens delbetänkande Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar (SOU 2009:88 s. 317 f.) och propositionen Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173 s. 60 f.).

I den föreslagna förordningen om ansvar och ersättning vid radiologisk skada anges moderbolagsborgen eller annan säkerhet som alternativ till de skador som inte omfattas av ansvarsförsäkringen. I 39 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor finns också ett bemyndigande för regeringen att göra ekonomiska åtaganden för staten i form av återförsäkringsåtaganden. Bemyndigandet har inte använts. Utöver ekonomiska säkerheter har även ansvarsgenombrott övervägts som ett alternativ till att ställa säkerhet.

Valet av säkerhet påverkar utformningen av skaderegleringssystemet. Försäkringsbolaget ansvarar för skadereglering av de skador som täcks av försäkringen. Om den kompletterande säkerheten för de sena personskadorna har en annan form kan en annan aktör (t.ex. staten eller operatören) bli ansvarig för skaderegleringen i denna del om inte annat bestäms. Om utredningens förslag till godtagbar säkerhet resulterar i ett delat ansvar för skaderegleringen måste de olika systemen samordnas. En annan fråga är hur den föreslagna säkerheten för de sena personskadorna förhåller sig till ansvarsförsäkringen. Bör t.ex. säkerheten för sena personskador uppgå till ett visst belopp eller ska avgränsningen mot ansvarsförsäkringen göras på något annat sätt?

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 38 § den nya lagen meddela föreskrifter om vad som krävs för att en säkerhet ska kunna godtas. Bemyndigandet omfattar således både ansvarsförsäkringar och andra säkerheter. I den föreslagna förordningen angavs inga krav på ansvarsförsäkringar. För övriga säkerheter angavs att de skulle vara utan tidsbegränsning och inte fick utgöras av fastighet på vilken det bedrivs kärnteknisk verksamhet.

Det bör dock övervägas om det finns behov av fler krav, både i generella termer av säkerheternas kvalitet och i mer precisa termer av t.ex. särskilda villkor. Vidare kan det behöva uppställas krav på vilka villkor som ska gälla enligt en ansvarsförsäkring för att den ska godtas. Detta för att t.ex. säkerställa att belopp som ska betalas ut enligt en sådan försäkring på ett lämpligt sätt ska kunna samordnas med den ersättning som garanteras av andra typer av säkerheter, om utredningen anser att det finns ett sådant behov.

Det finns också anledning att överväga vilken instans som bör pröva om de föreslagna säkerheterna, inklusive ansvarsförsäkringarna, är tillräckliga.

Utredaren ska därför

- föreslå vilka former av säkerhet som kan godtas för att täcka anläggningshavares ersättningsansvar för sena personskador,
- föreslå vilka krav som ska ställas på de säkerheter, inklusive ansvarsförsäkringar, som ställs, och
- lämna förslag på vilken instans som bör pröva om de erbjudna säkerheterna, inklusive ansvarsförsäkringarna, är tillräckliga.

Ett grundläggande krav för att en säkerhet ska vara godtagbar är att den går att förena med både det skaderegleringssystem som utredaren föreslår och anläggningshavarens ansvarsförsäkring. I detta krav ligger också att säkerheten ska kunna tas i anspråk för det avsedda syftet vid varje tidpunkt och att dess värde ska vara beständigt även vid bolags- eller omvärldsförändringar. Därtill måste en säkerhet vara förenlig med EU:s statsstödsregler för att vara godtagbar.

När ska en säkerhet få tas i anspråk?

Om det skulle inträffa en större radiologisk olycka kommer det troligtvis finnas många skadelidande. Om skadeståndsanspråken uppgår till stora belopp kan medel för ersättning dessutom behöva hämtas från flera håll för att samordnas med varandra. Ersättningsmedel kan i en sådan situation komma från den ansvariga anläggningshavaren, bolagets ansvarsförsäkring, andra utställare av säkerheter, den svenska staten och kommuner samt från andra stater som är parter till Paris- och tilläggskonventionen.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på vilken instans som ska avgöra om de ställda säkerheterna behöver tas i anspråk och under vilka omständigheter det ska få ske.

Hur ska medlen fördelas?

Det är inte klarlagt hur skaderegleringen vid en radiologisk olycka ska gå till. I dagsläget finns det inte en prioriteringsordning av de olika skadetyper som lagen omfattar (person-, sak-, förmögenhets- och miljöskador samt kostnader för att förebygga sådana skador). Prioriteringsregler finns dock för t.ex. trafikskadeersättning enligt 14 § trafikskadelagen (1975:1410). Om de medel som ska användas till skadeersättning vid en radiologisk olycka inte räcker till full betalning ska betalningen fördelas proportionellt så att förhållandet mellan varje skadelidandes fordran och den ersättning som betalas är detsamma för alla skadelidande (s.k. proportionalisering), se 48 § lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Skadetyperna är sådana till sin natur att de troligtvis kan konstateras vid olika tidpunkter efter en olycka: en del skador uppkommer ganska omgående medan andra, såsom vissa personskador, kan dröja och göras gällande upp till 30 år efter olyckan. I den mån skadeståndslagens (1972:207) bestämmelser tillämpas vid skaderegleringen, kan ett fastställt skadestånd under vissa förhållanden dessutom omprövas vid en senare tidpunkt (se prop. 2009/10:173 s. 119 och 144 och 5 kap. 5 § skadeståndslagen). Om medel reserveras för olika typer av sena skador kan det vid en stor olycka innebära att hela försäkringsbeloppet är reserverat och att ingen ersättning kan betalas ut för tidiga skador. Vad händer om medlen tar slut under tiden som skadan utreds? Det saknas överväganden dels om det bör finnas regler om prioritering mellan skadetyperna, dels om vem som ska avgöra om ersättningarna behöver sättas ned med en viss procentandel och vilka principer som ska vara styrande för sådana beslut.

Vid en olycka som leder till en evakuering av ett stort antal människor uppkommer frågor om hur akuta skador och behov av t.ex. mat och tillfällig bostad ska hanteras och regleras. Vilket ansvar har t.ex. det allmänna för att ersätta och tillgodose sådana behov och i

vilken mån regleras sådana frågor inom ramen för samhällets krisberedskap?

Utredaren ska därför

- överväga om det bör finnas regler om prioritering mellan de olika skadetyper som omfattas av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor,
- lämna förslag på vilken instans som ska avgöra om ersättningarna behöver sättas ned med en viss procentandel (s.k. proportionalisering) och vilka principer som ska vara styrande för besluten, och
- ta ställning till om akuta utbetalningar kan behöva göras i nära anslutning till olyckan och om det i så fall behöver regleras.

Hur bör ett skaderegleringssystem vara utformat?

Det är oklart vem som ska hantera och fördela alla tillgängliga medel till de skadelidande. Vid en större olycka kommer de som drabbats att kunna ställa väldigt många skadeståndsanspråk, som alla ska hanteras på ett rättssäkert och effektivt sätt. Det förutsätter en organisation som har nödvändiga resurser, kompetenser och ett effektivt skadehanteringssystem. Det saknas en utpekad organisation som ska ansvara för den faktiska skaderegleringen. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har genomfört en utvärdering av krisövningen SAMÖ-KKÖ i februari 2011 (publikationsnummer: MSB322, oktober 2011). En slutsats av utvärderingen är att mycket mer kan göras för att förbättra samverkan mellan de organisationer som ingick i övningen. Svensk försäkring påpekade bl.a. att det finns frågetecken kring hur skadehanteringsprocessen ska fungera.

Det finns flera frågor att ta ställning till när det gäller vilken organisation som bör sköta skaderegleringen. Vilken erfarenhet av skadereglering i större skala behövs? Var kommer de medel som ska fördelas från och är det givet att en skaderegleringsorganisation har möjlighet att förfoga över dessa medel? Andra frågor handlar om vilken sorts säkerhet (inklusive försäkring) som kan aktualiseras, om organisationen, de skadelidande eller någon annan har rätt till utbetalningar från säkerheterna och hur skaderegleringen ska ske om ersättning även kommer från kommunala och statliga medel. Hur stort mandat ska organisationen ha att besluta om prioritering och

proportionalisering av ersättning? Kan organisationen fatta sådana beslut utan att det kommer i strid med annan lagstiftning? Hur länge kan organisationen tänkas behövas? Om den skadereglerande organisationen behövs under en längre tid uppkommer även frågan om och hur organisationen ska kunna förvalta ersättningsmedlen i väntan på t.ex. reglering av sena personskador. Frågorna berör många olika aktörers och myndigheters ansvarsområden men utgångspunkten bör vara att en aktör får ett övergripande helhetsansvar.

Även tvistiga skadeståndskrav måste kunna hanteras på ett rättssäkert sätt. Ett stort antal tvistiga krav från skadelidande inom en kort tid skulle vara svårt för domstolar att hantera inom rimlig tid. Det kan därför övervägas om det bör inrättas skaderegleringsnämnder eller andra system för tvistelösning utanför domstol.

Ett skaderegleringssystem innefattar också en rad praktiska frågor som informationshantering, kommunikation och annan administration. Det måste t.ex. finnas ett it-system för att ta emot och registrera enskilda skadeståndsanspråk som även är tillgängligt för personer på andra orter eller i andra länder (s.k. one stop shop) och det måste finnas en beredskap att kommunicera med enskilda parter på flera olika språk. Skaderegleringssystemet måste alltså fungera även vid gränsöverskridande skadereglering. Ett system för informationsinhämtning måste också vara förenligt med dataskyddsförordningen (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG).

Vid skaderegleringen kommer det även att uppstå gränsdragningsfrågor om vem som ansvarar för kostnader och åtgärder. Sjukvårdskostnader ersätts till stor del av offentliga medel och räddningstjänsten ansvarar för att förebygga och begränsa skador av olyckor, men anläggningshavarens ersättningsansvar omfattar också rimliga åtgärder för att förebygga skada, för att nämna några exempel. Finns det områden där det kan ske dubbelkompensation? Och hur är det med regressrätt i dessa sammanhang? Sådana förhållanden bör analyseras för att säkerställa en ändamålsenlig reglering.

Begreppet radiologisk skada innefattar en mängd olika skador som har orsakats av eller uppkommit till följd av en radiologisk olycka. För att underlätta och effektivisera skadereglering av ett stort antal skadeståndsanspråk behövs vägledning och riktlinjer för

hur begreppet radiologisk skada ska tolkas. Vilka gränsvärden gäller för livsmedel? Vid vilken mängd radioaktivt nedfall är det möjligt att sanera ett fordon och när är fordonet att bedöma som totalskadat? Riktlinjer för livsmedel, foder och djurhållning finns utarbetade av ansvarig myndighet (Strålsäkerhetsmyndigheten, Livsmedelsverket och Jordbruksverket). Det kan dock behövas fler riktlinjer och befintliga riktlinjer kan behöva uppdateras och anpassas för att kunna ligga till grund för att avgöra om en ersättningsgill skada har inträffat eller inte.

Ett skaderegleringssystem vid radiologiska olyckor bör så långt möjlig vara förenligt med befintliga system och organisationer i samhället. En viktig uppgift är alltså att identifiera vilka lärdomar som kan dras från krishantering inom andra områden och i vilken mån det föreslagna skaderegleringssystemet kan dra nytta av sådana system och funktioner.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på vilken aktör som bör ha helhetsansvaret för skaderegleringen vid en radiologisk olycka samt vilken rätt den aktören, eller någon eller några andra aktörer, ska ha att även begära in medel för ersättning, besluta om prioritering och proportionalisering av ersättning samt förvalta medlen,
- identifiera de olika centrala aktörerna vid en radiologisk olycka och beskriva vilken roll och ansvar de ska ha före, under och efter en olycka,
- överväga om det bör införas ett system för tvistelösning utanför domstol och hur det i så fall ska organiseras och regleras,
- ta ställning till om en skadekommission med representanter från de centrala aktörerna bör inrättas och föreslå hur den i så fall ska vara organiserad och vilka uppgifter den ska ha,
- föreslå hur praktiska frågor som t.ex. informationshantering och kommunikation ska hanteras och regleras, och
- analysera behovet av riktlinjer och bedömningskriterier för strålningsnivåer till följd av radioaktivt nedfall och föreslå vem som bör ta fram sådana.

Författningsförslag

Förslaget till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor som tidigare remitterats kritiserades bl.a. för att den inte innehöll ett system för den skadereglering som ska ske om det inträffar en radiologisk olycka. En annan synpunkt var att ansvaret för prövning av och tillsyn över ställda säkerheter var splittrat på flera myndigheter. Enligt förordningen med förordnanden enligt atomansvarighetslagen är Finansinspektionen ansvarig för godkännande av försäkring och Strålsäkerhetsmyndigheten ansvarig för övergång av ersättningsansvar och certifikat i samband med transport av atomsubstans. Anmälan om upphörande av försäkringsavtal görs också till Strålsäkerhetsmyndigheten. Anmälan om anspråk på ersättning av statsmedel för atomskada görs hos länsstyrelsen. Inom det närliggande området kärnavfallsfinansiering har det nyligen skett förändringar genom att Strålsäkerhetsmyndighetens ansvar enligt förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter har flyttats till Riksgäldskontoret (M2017/02088/Ke, M2017/02089/Ke och prop. 2016/17:199).

Förordningen behöver alltså omarbetas både utifrån de synpunkter som lämnades vid remitteringen och utvecklingen därefter. I det sammanhanget måste det särskilt övervägas om de frågor som ska hanteras är sådana att de mot bakgrund av regeringsformens bestämmelser kan regleras i förordning eller om det krävs lag. Eftersom en gemensam ratificering skulle kunna ske redan 2020 kommer Miljödepartementet att påbörja arbetet med att uppdatera förordningen parallellt med utredningens uppdrag.

Den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor antogs av riksdagen den 17 juni 2010 (prop. 2009/10:173, bet. 2009/10:CU29, rskr. 2009/10:360). Propositionen innehåller inte något förslag till ett skaderegleringssystem. Med hänsyn till att det har gått nästan tio år sedan lagen antogs och mot bakgrund av utredarens uppdrag att skapa ett skaderegleringssystem kan det finnas behov av att uppdatera lagen i något hänseende. I det sammanhanget bör det också övervägas om det företrädesvis i den lagen eller i näraliggande lagstiftning behöver införas specialregler som gäller i stället för t.ex. de generellt tillämpliga reglerna i fråga om ett försäkringsbolags skadereglering enligt en ansvarsförsäkring (se t.ex. 8 kap. 19 § och 7 kap. 1 §, 9 kap. 7 och 9 §§ försäkringsavtalslagen [2005:104]).

Utredaren ska därför

- efter samråd med Miljödepartementet föreslå nödvändiga uppdateringar av förslaget till ny förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor,
- föreslå andra nödvändiga författningsändringar för att få ett skaderegleringssystem på plats, och
- vid behov föreslå ändringar i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Konsekvensbeskrivningar

Författningsförslagen ska analyseras i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Utredaren ska utforma författningsförslagen så att de är förenliga med andra regelverk. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner eller företag ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas. Om förslagen leder till ökade kostnader för staten, kommuner eller regioner ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksgäldskontoret, Strålsäkerhetsmyndigheten, övriga berörda myndigheter samt berörda företag och aktörer. Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som gjorts på området nationellt och internationellt, framför allt i de övriga stater som berörs av Paris- och tilläggskonventionen och 2004 års ändringsprotokoll. Utredaren ska också beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, bl.a. uppdateringen av förordningen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Utredaren ska därtill beakta utvecklingen inom försäkringsmarknaden och möjligheten att försäkra sena skador.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2021.

(Miljödepartementet)



NEA/NLC/DOC(2017)5/FINAL

Non classifié/Unclassified

Bil.

31 March 2020

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE
NUCLEAR ENERGY AGENCY
COMITÉ DU DROIT NUCLÉAIRE
NUCLEAR LAW COMMITTEE

Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire du 29 juillet 1960, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et par le Protocole du 12 février 2004

Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy of 29 July 1960, as amended by the Additional Protocol of 28 January 1964, by the Protocol of 16 November 1982 and by the Protocol of 12 February 2004

JT03460226

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

UNOFFICIAL CONSOLIDATED TEXT

**CONVENTION SUR LA RESPONSABILITE CIVILE
DANS LE DOMAINE DE L'ENERGIE NUCLEAIRE
DU 29 JUILLET 1960, AMENDEE PAR LE
PROTOCOLE ADDITIONNEL DU 28 JANVIER
1964, PAR LE PROTOCOLE DU
16 NOVEMBRE 1982 ET PAR LE PROTOCOLE
DU 12 FEVRIER 2004**

*Texte consolidé officieux de la Convention de Paris
incorporant les dispositions des trois Protocoles
d'amendement susvisés*

Les **GOUVERNEMENTS** de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, du Royaume d'Espagne, de la République de Finlande, de la République Française, de la République Hellénique, de la République Italienne, du Royaume de Norvège, du Royaume des Pays-Bas, de la République Portugaise, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la République du Slovénie, du Royaume de Suède, de la Confédération Suisse et de la République de Turquie* ;

CONSIDÉRANT que l'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucléaire, créée dans le cadre de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (appelée ci-après l'« Organisation »)** , est chargée de promouvoir l'élaboration et l'harmonisation des législations intéressant l'énergie nucléaire dans les pays participants, en ce qui concerne notamment le régime de la responsabilité civile et de l'assurance des risques atomiques ;

* La désignation des Signataires est celle qui figure dans le Protocole du 12 février 2004. À noter que la République d'Autriche et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé la Convention de Paris, son Protocole Additionnel de 1964 ainsi que son Protocole de 1982 mais n'ont pas ratifié ces instruments. Ils n'ont par ailleurs pas signé le Protocole du 12 février 2004. Le Protocole du 12 février 2004 portant modification de la Convention de Paris n'est pas encore entré en vigueur.

** L'Organisation Européenne de Coopération Économique (OECE) a été reconstituée en Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à dater du 30 septembre 1961, conformément aux dispositions de la Convention relative à l'Organisation de Coopération et de Développement Économique du 14 décembre 1960. D'autre part, à la suite de la Décision du Conseil de l'OCDE en date du 17 mai 1972 [C(702)106(Final)], l'Agence Européenne pour l'Énergie Nucléaire (ENEA) a pris le titre d'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucléaire (AEN).

**CONVENTION ON THIRD PARTY LIABILITY IN
THE FIELD OF NUCLEAR ENERGY OF 29 JULY
1960, AS AMENDED BY THE ADDITIONAL
PROTOCOL OF 28 JANUARY 1964, BY THE
PROTOCOL OF 16 NOVEMBER 1982 AND BY
THE PROTOCOL OF 12 FEBRUARY 2004**

*Unofficial consolidated text of the Paris Convention
incorporating the provisions of the three amending
Protocols referred to above*

The **GOVERNMENTS** of the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Kingdom of Spain, the Republic of Finland, the French Republic, the Hellenic Republic, the Italian Republic, the Kingdom of Norway, the Kingdom of the Netherlands, the Portuguese Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Republic of Slovenia, the Kingdom of Sweden, the Swiss Confederation and the Republic of Turkey* ;

CONSIDERING that the OECD Nuclear Energy Agency, established within the framework of the Organisation for Economic Co-operation and Development (hereinafter referred to as the "Organisation"),** is charged with encouraging the elaboration and harmonisation of legislation relating to nuclear energy in participating countries, in particular with regard to third party liability and insurance against atomic risks;

* The designation of the Signatories is the same as that in the Protocol of 12 February 2004. It should be noted that the Republic of Austria and the Grand Duchy of Luxembourg signed the Paris Convention and its Additional Protocol of 1964 and its Protocol of 1982 but have not ratified these instruments. In addition, they have not signed the Protocol of 12 February 2004. The 2004 Protocol to amend the Paris Convention has not yet entered into force.

** The Organisation for European Economic Co-operation and Development (OECE) was reconstituted as the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) on 30 September 1961, in accordance with the provisions of the Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development of 14 December 1960. In addition, following the Decision of the OECD Council dated 17 May 1972 [C(72)106(Final)], the European Nuclear Energy Agency (ENEA) is now called the OECD Nuclear Energy Agency (NEA).

Non classifié/Unclassified

DÉSIREUX d'assurer une réparation adéquate et équitable aux personnes victimes de dommages causés par des accidents nucléaires, tout en prenant les mesures nécessaires pour éviter d'entraver le développement de la production et des utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ;

CONVAINCUS de la nécessité d'unifier les règles fondamentales applicables dans les différents pays à la responsabilité découlant de ces dommages, tout en laissant à ces pays la possibilité de prendre, sur le plan national, les mesures complémentaires qu'ils estimeraient nécessaires ;

SONT CONVENUs de ce qui suit :

Article 1

- a) Au sens de la présente Convention :
- i) « Un accident nucléaire » signifie tout fait ou succession de faits de même origine ayant causé des dommages nucléaires.
 - ii) « Installation nucléaire » signifie les réacteurs à l'exception de ceux qui font partie d'un moyen de transport ; les usines de préparation ou de fabrication de substances nucléaires ; les usines de séparation des isotopes de combustibles nucléaires ; les usines de traitement de combustibles nucléaires irradiés ; les installations d'entreposage de substances nucléaires à l'exclusion de l'entreposage de ces substances en cours de transport ; les installations destinées au stockage définitif de substances nucléaires ; y compris de tels réacteurs, usines et installations qui sont en cours de déclassement ; ainsi que toute autre installation dans laquelle des combustibles nucléaires ou des produits ou des déchets radioactifs sont détenus et qui serait désignée par le Comité de Direction de l'Énergie Nucléaire de l'Organisation (appelé ci-après le « Comité de Direction ») ; toute

DESIROUS of ensuring adequate and equitable compensation for persons who suffer damage caused by nuclear incidents whilst taking the necessary steps to ensure that the development of the production and uses of nuclear energy for peaceful purposes is not thereby hindered;

CONVINCED of the need for unifying the basic rules applying in the various countries to the liability incurred for such damage, whilst leaving these countries free to take, on a national basis, any additional measures which they deem appropriate;

HAVE AGREED as follows:

Article 1

- a) For the purposes of this Convention:
- i) "A nuclear incident" means any occurrence or series of occurrences having the same origin which causes nuclear damage.
 - ii) "Nuclear installation" means reactors other than those comprised in any means of transport; factories for the manufacture or processing of nuclear substances; factories for the separation of isotopes of nuclear fuel; factories for the reprocessing of irradiated nuclear fuel; facilities for the storage of nuclear substances other than storage incidental to the carriage of such substances; installations for the disposal of nuclear substances; any such reactor, factory, facility or installation that is in the course of being decommissioned; and such other installations in which there are nuclear fuel or radioactive products or waste as the Steering Committee for Nuclear Energy of the Organisation (hereinafter referred to as the "Steering Committee") shall from time to time determine; any Contracting Party may determine that two or more nuclear installations of one operator which are located on the same site shall, together

Non classifié/Unclassified

Partie Contractante peut décider que seront considérées comme une installation nucléaire unique, plusieurs installations nucléaires ayant le même exploitant et se trouvant sur le même site, ainsi que toute autre installation sur ce site où sont détenus des combustibles nucléaires ou des produits ou déchets radioactifs.

- iii) « Combustibles nucléaires » signifie les matières fissiles comprenant l'uranium sous forme de métal, d'alliage ou de composé chimique (y compris l'uranium naturel), le plutonium sous forme de métal, d'alliage ou de composé chimique et toute autre matière fissile qui serait désignée par le Comité de Direction.
- iv) « Produits ou déchets radioactifs » signifie les matières radioactives produites ou rendues radioactives par exposition aux radiations résultant des opérations de production ou d'utilisation de combustibles nucléaires, à l'exclusion, d'une part, des combustibles nucléaires et d'autre part, lorsqu'ils se trouvent en dehors d'une installation nucléaire, des radioisotopes parvenus au dernier stade de fabrication qui sont susceptibles d'être utilisés à des fins industrielles, commerciales, agricoles, médicales, scientifiques ou d'enseignement.
- v) « Substances nucléaires » signifie les combustibles nucléaires (à l'exclusion de l'uranium naturel et de l'uranium appauvri) et les produits ou déchets radioactifs.
- vi) « Exploitant » d'une installation nucléaire signifie la personne désignée ou reconnue par l'autorité publique compétente comme

with any other premises on that site where nuclear fuel or radioactive products or waste are held, be treated as a single nuclear installation.

- iii) "Nuclear fuel" means fissionable material in the form of uranium metal, alloy, or chemical compound (including natural uranium), plutonium metal, alloy, or chemical compound, and such other fissionable material as the Steering Committee shall from time to time determine.
- iv) "Radioactive products or waste" means any radioactive material produced in or made radioactive by exposure to the radiation incidental to the process of producing or utilising nuclear fuel, but does not include (1) nuclear fuel, or (2) radioisotopes outside a nuclear installation which have reached the final stage of fabrication so as to be usable for any industrial, commercial, agricultural, medical, scientific or educational purpose.
- v) "Nuclear substances" means nuclear fuel (other than natural uranium and other than depleted uranium) and radioactive products or waste.
- vi) "Operator" in relation to a nuclear installation means the person designated or recognised by the competent public authority as the operator of that installation.

l'exploitant de cette installation nucléaire.

vii) « Dommage nucléaire » signifie :

1. tout décès ou dommage aux personnes ;
2. toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;

et, pour chacune des catégories suivantes dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent,

3. tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage visé aux sous-alinéas 1 ou 2 ci-dessus, pour autant qu'il ne soit pas inclus dans ces alinéas, s'il est subi par une personne qui est fondée à demander réparation de cette perte ou de ce dommage ;
4. le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé, sauf si la dégradation est insignifiante, si de telles mesures sont effectivement prises ou doivent l'être, et pour autant que ce coût ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;
5. tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement, et pour autant que ce manque à gagner ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;
6. le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures,

s'agissant des sous-alinéas 1 à 5 ci-dessus, dans la mesure où la perte ou le dommage découle ou résulte des

vii) "Nuclear damage" means,

1. loss of life or personal injury;
2. loss of or damage to property;

and each of the following to the extent determined by the law of the competent court,

3. economic loss arising from loss or damage referred to in sub-paragraph 1 or 2 above insofar as not included in those sub-paragraphs, if incurred by a person entitled to claim in respect of such loss or damage;
4. the costs of measures of reinstatement of impaired environment, unless such impairment is insignificant, if such measures are actually taken or to be taken, and insofar as not included in sub-paragraph 2 above;
5. loss of income deriving from a direct economic interest in any use or enjoyment of the environment, incurred as a result of a significant impairment of that environment, and insofar as not included in sub-paragraph 2 above;
6. the costs of preventive measures, and further loss or damage caused by such measures,

in the case of sub-paragraphs 1 to 5 above, to the extent that the loss or damage arises out of or results from

rayonnements ionisants émis par toute source de rayonnements se trouvant à l'intérieur d'une installation nucléaire, ou émis par des combustibles nucléaires ou des produits ou déchets radioactifs se trouvant dans une installation nucléaire, ou de substances nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire, en émanant ou y sont envoyées, que la perte ou le dommage résulte des propriétés radioactives de ces matières ou d'une combinaison de ces propriétés et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses de ces matières.

viii) « Mesures de restauration » signifie toutes mesures raisonnables qui ont été approuvées par les autorités compétentes de l'État où les mesures sont prises et qui visent à restaurer ou à rétablir des éléments endommagés ou détruits de l'environnement, ou à introduire, lorsque cela est raisonnable, l'équivalent de ces éléments dans l'environnement. La législation de l'État où le dommage nucléaire est subi détermine qui est habilité à prendre de telles mesures.

ix) « Mesures de sauvegarde » signifie toutes mesures raisonnables prises par quiconque, après qu'est survenu un accident nucléaire ou un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire pour prévenir ou réduire au minimum les dommages nucléaires mentionnés aux sous-alinéas (a)(vii) 1 à 5, sous réserve de l'approbation des autorités compétentes si celle-ci est requise par la législation de l'État où les mesures sont prises.

ionising radiation emitted by any source of radiation inside a nuclear installation, or emitted from nuclear fuel or radioactive products or waste in, or of nuclear substances coming from, originating in, or sent to, a nuclear installation, whether so arising from the radioactive properties of such matter, or from a combination of radioactive properties with toxic, explosive or other hazardous properties of such matter.

viii) "Measures of reinstatement" means any reasonable measures which have been approved by the competent authorities of the State where the measures were taken, and which aim to reinstate or restore damaged or destroyed components of the environment, or to introduce, where reasonable, the equivalent of these components into the environment. The legislation of the State where the nuclear damage is suffered shall determine who is entitled to take such measures.

ix) "Preventive measures" means any reasonable measures taken by any person after a nuclear incident or an event creating a grave and imminent threat of nuclear damage has occurred, to prevent or minimise nuclear damage referred to in sub-paragraphs (a)(vii) 1 to 5, subject to any approval of the competent authorities required by the law of the State where the measures were taken.

- | | |
|---|---|
| <p>x) « Mesures raisonnables » signifie toutes mesures qui sont considérées comme appropriées et proportionnées par le droit du tribunal compétent eu égard à toutes les circonstances, par exemple :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. la nature et l'ampleur du dommage nucléaire subi ou, dans le cas des mesures de sauvegarde, la nature et l'ampleur du risque d'un tel dommage ; 2. la probabilité, au moment où elles sont prises, que ces mesures soient efficaces ; 3. les connaissances scientifiques et techniques pertinentes. <p>b) Le Comité de Direction pourra décider qu'une catégorie d'installations nucléaires, de combustibles nucléaires ou de substances nucléaires sera, en raison des risques réduits qu'elle comporte, exclue du champ d'application de la présente Convention.</p> | <p>x) "Reasonable measures" means measures which are found under the law of the competent court to be appropriate and proportionate, having regard to all the circumstances, for example:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. the nature and extent of the nuclear damage incurred or, in the case of preventive measures, the nature and extent of the risk of such damage; 2. the extent to which, at the time they are taken, such measures are likely to be effective; and 3. relevant scientific and technical expertise. <p>b) The Steering Committee may, if in its view the small extent of the risks involved so warrants, exclude any nuclear installation, nuclear fuel, or nuclear substances from the application of this Convention.</p> |
|---|---|

Article 2

- a) La présente Convention s'applique aux dommages nucléaires subis sur le territoire de, ou dans toute zone maritime établie conformément au droit international par, ou, excepté sur le territoire d'un État non-Contractant non visé aux alinéas (ii) à (iv) du présent paragraphe, à bord d'un navire ou aéronef immatriculé par,
- i) une Partie Contractante ;
 - ii) un État non-Contractant qui, au moment de l'accident nucléaire, est une Partie Contractante à la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, du 21 mai 1963, et à tout amendement à cette Convention qui est en vigueur pour cette Partie, et au Protocole Commun relatif à l'application de la

Article 2

- a) This Convention shall apply to nuclear damage suffered in the territory of, or in any maritime zones established in accordance with international law of, or, except in the territory of a non-Contracting State not mentioned under (ii) to (iv) of this paragraph, on board a ship or aircraft registered by,
- i) a Contracting Party;
 - ii) a non-Contracting State which, at the time of the nuclear incident, is a Contracting Party to the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage of 21 May 1963 and any amendment thereto which is in force for that Party, and to the Joint Protocol relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention of 21 September 1988,

Convention de Vienne et de la Convention de Paris, du 21 septembre 1988, à la condition toutefois que la Partie Contractante à la Convention de Paris sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, soit une Partie Contractante à ce Protocole Commun ;

- iii)* un État non-Contractant qui, au moment de l'accident nucléaire, n'a pas d'installation nucléaire sur son territoire ou dans toute zone maritime établie par lui conformément au droit international ;
- iv)* tout autre État non-Contractant où est en vigueur, au moment de l'accident nucléaire, une législation relative à la responsabilité nucléaire qui accorde des avantages équivalents sur une base de réciprocité et qui repose sur des principes identiques à ceux de la présente Convention, y compris, entre autres, la responsabilité objective de l'exploitant responsable, la responsabilité exclusive de l'exploitant ou une disposition ayant le même effet, la compétence exclusive d'une juridiction, le traitement égal de toutes les victimes d'un accident nucléaire, la reconnaissance et l'exécution des jugements, le libre transfert des indemnités, intérêts et dépens.
- b)* Rien dans cet article n'empêche une Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, de prévoir dans sa législation un champ d'application plus large en ce qui concerne la présente Convention.

Article 3

- a)* L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable conformément à la présente

provided however, that the Contracting Party to the Paris Convention in whose territory the installation of the operator liable is situated is a Contracting Party to that Joint Protocol;

- iii)* a non-Contracting State which, at the time of the nuclear incident, has no nuclear installation in its territory or in any maritime zones established by it in accordance with international law; or
- iv)* any other non-Contracting State which, at the time of the nuclear incident, has in force nuclear liability legislation which affords equivalent reciprocal benefits, and which is based on principles identical to those of this Convention, including, inter alia, liability without fault of the operator liable, exclusive liability of the operator or a provision to the same effect, exclusive jurisdiction of the competent court, equal treatment of all victims of a nuclear incident, recognition and enforcement of judgements, free transfer of compensation, interests and costs.
- b)* Nothing in the Article shall prevent a Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated from providing for a broader scope of application of this Convention under its legislation.

Article 3

- a)* The operator of a nuclear installation shall be liable, in accordance with this Convention, for nuclear damage other than

Convention de tout dommage nucléaire à l'exclusion :

- i)* des dommages causés à l'installation nucléaire elle-même et aux autres installations nucléaires, même en cours de construction, qui se trouvent sur le site où est implantée cette installation ;
- ii)* des dommages aux biens qui se trouvent sur ce même site et qui sont ou doivent être utilisés en rapport avec l'une ou l'autre de ces installations,

s'il est établi que ce dommage est causé par un accident nucléaire survenu dans cette installation, ou mettant en jeu des substances nucléaires provenant de cette installation, sous réserve des dispositions de l'article 4.

- b)* Lorsque des dommages nucléaires sont causés conjointement par un accident nucléaire et un accident autre qu'un accident nucléaire, le dommage causé par ce second accident, dans la mesure où on ne peut le séparer avec certitude du dommage nucléaire causé par l'accident nucléaire, est considéré comme un dommage causé par l'accident nucléaire. Lorsque le dommage nucléaire est causé conjointement par un accident nucléaire et par une émission de rayonnements ionisants qui n'est pas visée par la présente Convention, aucune disposition de la présente Convention ne limite ni n'affecte autrement la responsabilité de toute personne en ce qui concerne cette émission de radiations ionisantes.

Article 4

Dans le cas de transport de substances nucléaires, y compris l'entreposage en cours de transport, et sans préjudice de l'article 2 :

- a)* L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage nucléaire, conformément à la présente Convention, s'il

- i)* damage to the nuclear installation itself and any other nuclear installation, including a nuclear installation under construction, on the site where that installation is located; and

- ii)* damage to any property on that same site which is used or to be used in connection with any such installation,

upon proof that such damage was caused by a nuclear incident in such installation or involving nuclear substances coming from such installation, except as otherwise provided for in Article 4.

- b)* Where nuclear damage is caused jointly by a nuclear incident and by an incident other than a nuclear incident, that part of the damage which is caused by such other incident, shall, to the extent that it is not reasonably separable from the nuclear damage caused by the nuclear incident, be considered to be nuclear damage caused by the nuclear incident. Where nuclear damage is caused jointly by a nuclear incident and by an emission of ionising radiation not covered by this Convention, nothing in this Convention shall limit or otherwise affect the liability of any person in connection with that emission of ionising radiation.

Article 4

In the case of carriage of nuclear substances, including storage incidental thereto, without prejudice to Article 2:

- a)* The operator of a nuclear installation shall be liable, in accordance with this Convention, for nuclear damage upon proof that it was

Non classifié/Unclassified

est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et mettant en jeu des substances nucléaires en cours de transport en provenance de cette installation, à condition que l'accident survienne :

- i)* avant que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires n'ait été assumée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ;
- ii)* à défaut de dispositions expresses d'un tel contrat, avant que l'exploitant d'une autre installation nucléaire n'ait pris en charge les substances nucléaires ; ou
- iii)* si les substances nucléaires sont destinées à un réacteur faisant partie d'un moyen de transport, avant que la personne dûment autorisée à exploiter ce réacteur n'ait pris en charge les substances nucléaires ; mais
- iv)* si les substances nucléaires ont été envoyées à une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-Contractant, avant qu'elles n'aient été déchargées du moyen de transport par lequel elles sont parvenues sur le territoire de cet État non-Contractant.

b) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage nucléaire, conformément à la présente Convention, s'il est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et mettant en jeu des substances nucléaires au cours de transports à destination de cette installation, à condition que l'accident survienne :

- i)* après que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires lui aura été transférée, aux termes d'un contrat

caused by a nuclear incident outside that installation and involving nuclear substances in the course of carriage therefrom, only if the incident occurs:

- i)* before liability with regard to nuclear incidents involving the nuclear substances has been assumed, pursuant to the express terms of a contract in writing, by the operator of another nuclear installation;
- ii)* in the absence of such express terms, before the operator of another nuclear installation has taken charge of the nuclear substances; or
- iii)* where the nuclear substances are intended to be used in a reactor comprised in a means of transport, before the person duly authorised to operate that reactor has taken charge of the nuclear substances; but
- iv)* where the nuclear substances have been sent to a person within the territory of a non-Contracting State, before they have been unloaded from the means of transport by which they have arrived in the territory of that non-Contracting State.

b) The operator of a nuclear installation shall be liable, in accordance with this Convention, for nuclear damage upon proof that it was caused by a nuclear incident outside that installation and involving nuclear substances in the course of carriage thereto, only if the incident occurs:

- i)* after liability with regard to nuclear incidents involving the nuclear substances has been assumed by him, pursuant to the express terms of a

- | | | | |
|-------------|--|-------------|---|
| | écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ; | | contract in writing, from the operator of another nuclear installation; |
| <i>ii)</i> | à défaut de dispositions expresses d'un contrat écrit, après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires ; | <i>ii)</i> | in the absence of such express terms, after he has taken charge of the nuclear substances; or |
| <i>iii)</i> | après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires provenant de la personne exploitant un réacteur faisant partie d'un moyen de transport ; | <i>iii)</i> | after he has taken charge of the nuclear substances from a person operating a reactor comprised in a means of transport; but |
| <i>iv)</i> | si les substances nucléaires ont été envoyées, avec le consentement par écrit de l'exploitant, par une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-Contractant, après qu'elles auront été chargées sur le moyen de transport par lequel elles doivent quitter le territoire de cet État non-Contractant. | <i>iv)</i> | where the nuclear substances have, with the written consent of the operator, been sent from a person within the territory of a non-Contracting State, after they have been loaded on the means of transport by which they are to be carried from the territory of that State. |
| <i>c)</i> | Le transfert de responsabilité à l'exploitant d'une autre installation nucléaire conformément aux paragraphes (a)(i) et (ii) et (b)(i) et (ii) du présent article, ne peut être réalisé que si cet exploitant a un intérêt économique direct à l'égard des substances nucléaires en cours de transport. | <i>c)</i> | The transfer of liability to the operator of another nuclear installation pursuant to paragraphs (a)(i) and (ii) and (b)(i) and (ii) of this Article may only take place if that operator has a direct economic interest in the nuclear substances that are in the course of carriage. |
| <i>d)</i> | L'exploitant responsable conformément à la présente Convention doit remettre au transporteur un certificat délivré par ou pour le compte de l'assureur ou de toute autre personne ayant accordé une garantie financière conformément à l'article 10. Toutefois, une Partie Contractante peut écarter cette obligation pour les transports se déroulant exclusivement à l'intérieur de son territoire. Le certificat doit énoncer le nom et l'adresse de cet exploitant ainsi que le montant, le type et la durée de la garantie. Les faits énoncés dans le certificat ne peuvent être contestés par la personne par laquelle ou pour le compte de laquelle il a été délivré. Le certificat doit également désigner les substances nucléaires et l'itinéraire couverts par la garantie et | <i>d)</i> | The operator liable in accordance with this Convention shall provide the carrier with a certificate issued by or on behalf of the insurer or other financial guarantor furnishing the security required pursuant to Article 10. However, a Contracting Party may exclude this obligation in relation to carriage which takes place wholly within its own territory. The certificate shall state the name and address of that operator and the amount, type and duration of the security, and these statements may not be disputed by the person by whom or on whose behalf the certificate was issued. The certificate shall also indicate the nuclear substances and the carriage in respect of which the security applies and shall include a statement by the competent public |

Non classifié/Unclassified

comporter une déclaration de l'autorité publique compétente que la personne visée est un exploitant au sens de la présente Convention.

authority that the person named is an operator within the meaning of this Convention.

- e) La législation d'une Partie Contractante peut prévoir qu'à des conditions qu'elle détermine, un transporteur peut être substitué, en ce qui concerne la responsabilité prévue par la présente Convention, à un exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie Contractante, par décision de l'autorité publique compétente, à la demande du transporteur et avec l'accord de l'exploitant, si les conditions requises à l'article 10(a) sont remplies. Dans ce cas, le transporteur est considéré, aux fins de la présente Convention, pour les accidents nucléaires survenus en cours de transport de substances nucléaires, comme exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie Contractante.

- e) A Contracting Party may provide by legislation that, under such terms as may be contained therein and upon fulfilment of the requirements of Article 10(a), a carrier may, at his request and with the consent of an operator of a nuclear installation situated in its territory, by decision of the competent public authority, be liable in accordance with this Convention in place of that operator. In such case for all the purposes of this Convention the carrier shall be considered, in respect of nuclear incidents occurring in the course of carriage of nuclear substances, as an operator of a nuclear installation on the territory of the Contracting Party whose legislation so provides.

Article 5

- a) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus successivement dans plusieurs installations nucléaires et sont détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage nucléaire est causé, aucun exploitant d'une installation dans laquelle ils ont été détenus antérieurement n'est responsable du dommage.
- b) Toutefois, si un dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire survenu dans une installation nucléaire et ne mettant en jeu que des substances nucléaires qui y sont entreposées en cours de transport, l'exploitant de l'installation nucléaire n'est pas responsable lorsqu'un autre exploitant ou une autre personne est responsable en vertu de l'article 4.
- c) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus dans

Article 5

- a) If the nuclear fuel or radioactive products or waste involved in a nuclear incident have been in more than one nuclear installation and are in a nuclear installation at the time nuclear damage is caused, no operator of any nuclear installation in which they have previously been shall be liable for the nuclear damage.
- b) Where, however, nuclear damage is caused by a nuclear incident occurring in a nuclear installation and involving only nuclear substances stored therein incidentally to their carriage, the operator of the nuclear installation shall not be liable where another operator or person is liable pursuant to Article 4.
- c) If the nuclear fuel or radioactive products or waste involved in a nuclear incident have been in more than one nuclear installation and

plusieurs installations nucléaires et ne sont pas détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage nucléaire est causé, aucun exploitant autre que l'exploitant de la dernière installation nucléaire dans laquelle ils ont été détenus avant que le dommage nucléaire ait été causé, ou que l'exploitant qui les a pris en charge ultérieurement ou en a assumé la responsabilité aux termes d'un contrat écrit, n'est responsable du dommage nucléaire.

- d) Si le dommage nucléaire implique la responsabilité de plusieurs exploitants conformément à la présente Convention, leur responsabilité est solidaire ; toutefois, lorsqu'une telle responsabilité résulte du dommage nucléaire causé par un accident nucléaire mettant en jeu des substances nucléaires en cours de transport, soit dans un seul et même moyen de transport, soit, en cas d'entreposage en cours de transport, dans une seule et même installation nucléaire, le montant total maximum de la responsabilité desdits exploitants est égal au montant le plus élevé fixé pour un des exploitants conformément à l'article 7. En aucun cas, la responsabilité d'un exploitant résultant d'un accident nucléaire ne peut dépasser le montant fixé, en ce qui le concerne, conformément à l'article 7.

Article 6

- a) Le droit à réparation pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire ne peut être exercé que contre un exploitant responsable de ce dommage nucléaire conformément à la présente Convention ; il peut également être exercé contre l'assureur ou contre toute autre personne ayant accordé une garantie financière à l'exploitant conformément à l'article 10, si un droit d'action directe contre l'assureur ou toute personne ayant accordé une garantie financière est prévu par le droit national.
- b) Sous réserve des dispositions du présent article, aucune autre personne n'est tenue de réparer un dommage nucléaire causé par un

are not in a nuclear installation at the time nuclear damage is caused, no operator other than the operator of the last nuclear installation in which they were before the nuclear damage was caused or an operator who has subsequently taken them in charge, or has assumed liability therefore pursuant to the express terms of a contract in writing shall be liable for the nuclear damage.

- d) If nuclear damage gives rise to liability of more than one operator in accordance with this Convention, the liability of these operators shall be joint and several, provided that where such liability arises as a result of nuclear damage caused by a nuclear incident involving nuclear substances in the course of carriage in one and the same means of transport, or, in the case of storage incidental to the carriage, in one and the same nuclear installation, the maximum total amount for which such operators shall be liable shall be the highest amount established with respect to any of them pursuant to Article 7. In no case shall any one operator be required, in respect of a nuclear incident, to pay more than the amount established with respect to him pursuant to Article 7.

Article 6

- a) The right to compensation for nuclear damage caused by a nuclear incident may be exercised only against an operator liable for the nuclear damage in accordance with this Convention, or, if a direct right of action against the insurer or other financial guarantor furnishing the security required pursuant to Article 10 is given by national law, against the insurer or other financial guarantor.
- b) Except as otherwise provided in this Article, no other person shall be liable for nuclear damage caused by a nuclear incident, but this

accident nucléaire ; toutefois, cette disposition ne peut affecter l'application des accords internationaux dans le domaine des transports qui sont en vigueur ou ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion, à la date de la présente Convention.

provision shall not affect the application of any international agreement in the field of transport in force or open for signature, ratification or accession at the date of this Convention.

c)

i) Aucune disposition de la présente Convention n'affecte la responsabilité :

1. de toute personne physique qui, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, a causé un dommage nucléaire résultant d'un accident nucléaire dont l'exploitant, conformément à l'article 3(a) ou à l'article 9, n'est pas responsable en vertu de la présente Convention ;

2. de la personne dûment autorisée à exploiter un réacteur faisant partie d'un moyen de transport pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire, lorsqu'un exploitant n'est pas responsable de ce dommage en vertu de l'article 4(a)(iii) ou (b)(iii).

ii) L'exploitant ne peut être rendu responsable, en dehors de la présente Convention, d'un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire.

d) Toute personne qui a réparé un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire en vertu d'un accord international visé au paragraphe (b) du présent article ou en vertu de la législation d'un État non-Contractant acquiert par subrogation, à concurrence de la somme versée, les droits dont la personne ainsi indemnisée aurait bénéficié en vertu de la présente Convention.

e) Si l'exploitant prouve que le dommage nucléaire résulte, en totalité ou en partie,

c)

i) Nothing in this Convention shall affect the liability:

1. of any individual for nuclear damage caused by a nuclear incident for which the operator, by virtue of Article 3(a) or Article 9, is not liable under this Convention and which results from an act or omission of that individual done with intent to cause damage;

2. of a person duly authorised to operate a reactor comprised in a means of transport for nuclear damage caused by a nuclear incident when an operator is not liable for such damage pursuant to Article 4(a)(iii) or (b)(iii).

ii) The operator shall incur no liability outside this Convention for nuclear damage caused by a nuclear incident.

d) Any person who has paid compensation in respect of nuclear damage caused by a nuclear incident under any international agreement referred to in paragraph (b) of this Article or under any legislation of a non-Contracting State shall, up to the amount which he has paid, acquire by subrogation the rights under this Convention of the person suffering nuclear damage whom he has so compensated.

e) If the operator proves that the nuclear damage resulted wholly or partly either from the gross

d'une négligence grave de la personne qui l'a subi ou que cette personne a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, le tribunal compétent peut, si le droit national en dispose ainsi, dégager l'exploitant, en totalité ou en partie, de l'obligation de réparer le dommage subi par cette personne.

f) L'exploitant n'a un droit de recours que :

i) si le dommage nucléaire résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage nucléaire, contre la personne physique auteur de l'acte ou de l'omission intentionnelle ;

ii) si et dans la mesure où le recours est prévu expressément par contrat.

g) Pour autant que l'exploitant ait un droit de recours contre une personne en vertu du paragraphe *f)* du présent article, ladite personne ne peut avoir un droit de recours contre l'exploitant en vertu du paragraphe *d)* du présent article.

h) Si la réparation du dommage nucléaire met en jeu un régime national ou public d'assurance médicale, de sécurité sociale ou de réparation des accidents du travail et maladies professionnelles, les droits des bénéficiaires de ce régime et les recours éventuels pouvant être exercés contre l'exploitant sont réglés par la loi de la Partie Contractante ou les règlements de l'organisation intergouvernementale ayant établi ce régime.

Article 7

a) Toute Partie Contractante doit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant pour les dommages nucléaires causés par chaque accident nucléaire n'est pas inférieure à 700 millions d'euros.

negligence of the person suffering the damage or from an act or omission of such person done with intent to cause damage, the competent court may, if national law so provides, relieve the operator wholly or partly from his obligation to pay compensation in respect of the damage suffered by such person.

f) The operator shall have a right of recourse only:

i) if the nuclear damage caused by a nuclear incident results from an act or omission done with intent to cause damage, against the individual acting or omitting to act with such intent;

ii) if and to the extent that it is so provided expressly by contract.

g) If the operator has a right of recourse to any extent pursuant to paragraph *f)* of this Article against any person, that person shall not, to that extent, have a right against the operator under paragraph *d)* of this Article.

h) Where provisions of national or public health insurance, social security, workers' compensation or occupational disease compensation systems include compensation for nuclear damage caused by a nuclear incident, rights of beneficiaries of such systems and rights of recourse by virtue of such systems shall be determined by the law of the Contracting Party or by the regulations of the inter-governmental organisation which has established such systems.

Article 7

a) Each Contracting Party shall provide under its legislation that the liability of the operator in respect of nuclear damage caused by any one nuclear incident shall not be less than 700 million euro.

- | | |
|--|--|
| <p><i>b)</i> Nonobstant le paragraphe (<i>a</i>) du présent article et l'article 21 (<i>c</i>), une Partie Contractante peut,</p> <p><i>i)</i> eu égard à la nature de l'installation nucléaire en cause et aux conséquences prévisibles d'un accident nucléaire la mettant en jeu, fixer un montant de responsabilité moins élevé pour cette installation, sans toutefois que le montant ainsi fixé puisse être inférieur à 70 millions d'euros ;</p> <p><i>ii)</i> eu égard à la nature des substances nucléaires en cause et aux conséquences prévisibles d'un accident nucléaire les mettant en jeu, fixer un montant de responsabilité moins élevé pour le transport de substances nucléaires, sans toutefois que le montant ainsi fixé puisse être inférieur à 80 millions d'euros.</p> <p><i>c)</i> La réparation des dommages nucléaires causés au moyen de transport sur lequel les substances nucléaires en cause se trouvent au moment de l'accident nucléaire ne peut avoir pour effet de réduire la responsabilité de l'exploitant pour les autres dommages nucléaires à un montant inférieur soit à 80 millions d'euros, soit au montant plus élevé fixé par la législation d'une Partie Contractante.</p> <p><i>d)</i> Les montants fixés en vertu des paragraphes (<i>a</i>) ou (<i>b</i>) du présent article ou de l'article 21(<i>c</i>) pour la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire d'une Partie Contractante ainsi que les dispositions de la législation d'une Partie Contractante prises en vertu du paragraphe (<i>c</i>) du présent article, s'appliquent à la responsabilité desdits exploitants quel que soit le lieu de l'accident nucléaire.</p> <p><i>e)</i> Une Partie Contractante peut subordonner le transit de substances nucléaires à travers son territoire, à la condition que le montant</p> | <p><i>b)</i> Notwithstanding paragraph (<i>a</i>) of this Article and Article 21(<i>c</i>), any Contracting Party may,</p> <p><i>i)</i> having regard to the nature of the nuclear installation involved and to the likely consequences of a nuclear incident originating therefrom, establish a lower amount of liability for that installation, provided that in no event shall any amount so established be less than 70 million euro; and</p> <p><i>ii)</i> having regard to the nature of the nuclear substances involved and to the likely consequences of a nuclear incident originating therefrom, establish a lower amount of liability for the carriage of nuclear substances, provided that in no event shall any amount so established be less than 80 million euro.</p> <p><i>c)</i> Compensation for nuclear damage caused to the means of transport on which the nuclear substances involved were at the time of the nuclear incident shall not have the effect of reducing the liability of the operator in respect of other nuclear damage to an amount less than either 80 million euro, or any higher amount established by the legislation of a Contracting Party.</p> <p><i>d)</i> The amount of liability of operators of nuclear installations in the territory of a Contracting Party established in accordance with paragraph (<i>a</i>) or (<i>b</i>) of this Article or with Article 21(<i>c</i>), as well as the provisions of any legislation of a Contracting Party pursuant to paragraph (<i>c</i>) of this Article shall apply to the liability of such operators wherever the nuclear incident occurs.</p> <p><i>e)</i> A Contracting Party may subject the transit of nuclear substances through its territory to the condition that the maximum amount of</p> |
|--|--|

- maximum de la responsabilité de l'exploitant étranger en cause soit augmenté, si elle estime que ledit montant ne couvre pas d'une manière adéquate les risques d'un accident nucléaire au cours de ce transit. Toutefois, le montant maximum ainsi augmenté ne peut excéder le montant maximum de la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire de cette Partie Contractante.
- f)* Les dispositions du paragraphe (*e*) du présent article ne s'appliquent pas :
- i)* au transport par mer lorsqu'il y a, en vertu du droit international, un droit de refuge dans les ports de ladite Partie Contractante, par suite d'un danger imminent, ou un droit de passage inoffensif à travers son territoire ;
- ii)* au transport par air lorsqu'il y a, en vertu d'un accord ou du droit international, un droit de survol du territoire ou d'atterrissage sur le territoire de ladite Partie Contractante.
- g)* Lorsque la présente Convention est applicable à un État non-Contractant conformément à l'article 2(*a*)(*iv*), toute Partie Contractante peut fixer des montants de responsabilité moins élevés à l'égard des dommages nucléaires que les montants minimums fixés conformément au présent article ou à l'article 21(*c*), dans la mesure où cet État n'accorde pas des avantages réciproques d'un montant équivalent.
- liability of the foreign operator concerned be increased, if it considers that such amount does not adequately cover the risks of a nuclear incident in the course of the transit, provided that the maximum amount thus increased shall not exceed the maximum amount of liability of operators of nuclear installations situated in its territory.
- f)* The provisions of paragraph (*e*) of this Article shall not apply:
- i)* to carriage by sea where, under international law, there is a right of entry in cases of urgent distress into the ports of such Contracting Party or a right of innocent passage through its territory; or
- ii)* to carriage by air where, by agreement or under international law, there is a right to fly over or land on the territory of such Contracting Party.
- g)* In cases where the Convention is applicable to a non-Contracting State in accordance with Article 2(*a*)(*iv*), any Contracting Party may establish in respect of nuclear damage amounts of liability lower than the minimum amounts established under this Article or under Article 21(*c*) to the extent that such State does not afford reciprocal benefits of an equivalent amount.

- | | |
|--|---|
| <p><i>h)</i> Les intérêts et dépens liquidés par le tribunal saisi d'une action en réparation en vertu de la présente Convention ne sont pas considérés comme des indemnités au sens de la présente Convention et sont dus par l'exploitant en sus du montant des réparations qui peuvent être dues en vertu du présent article.</p> | <p><i>h)</i> Any interest and costs awarded by a court in actions for compensation under this Convention shall not be considered to be compensation for the purposes of this Convention and shall be payable by the operator in addition to any sum for which he is liable in accordance with this Article.</p> |
| <p><i>i)</i> Les montants prévus au présent article peuvent être convertis en monnaie nationale en chiffres ronds.</p> | <p><i>i)</i> The sums mentioned in this Article may be converted into national currency in round figures.</p> |
| <p><i>j)</i> Chaque Partie Contractante prend les dispositions nécessaires pour que les personnes ayant subi des dommages nucléaires puissent faire valoir leurs droits à réparation sans avoir à entamer des procédures différentes selon l'origine des fonds destinés à cette réparation.</p> | <p><i>j)</i> Each Contracting Party shall ensure that persons suffering damage may enforce their rights to compensation without having to bring separate proceedings according to the origin of the funds provided for such compensation.</p> |

Article 8

- | | |
|--|---|
| <p><i>a)</i> Les actions en réparation, en vertu de la présente Convention, doivent sous peine de déchéance ou de prescription être intentées,</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>i)</i> du fait de décès ou de dommages aux personnes, dans les trente ans à compter de la date de l'accident nucléaire ;</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>ii)</i> du fait de tout autre dommage nucléaire, dans les dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire.</p> | <p><i>a)</i> The right of compensation under this Convention shall be subject to prescription or extinction if an action is not brought,</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>i)</i> with respect to loss of life and personal injury, within thirty years from the date of the nuclear incident;</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>ii)</i> with respect to other nuclear damage, within ten years from the date of the nuclear incident.</p> |
| <p><i>b)</i> La législation nationale peut toutefois fixer un délai supérieur aux délais visés aux alinéas <i>(i)</i> ou <i>(ii)</i> du paragraphe <i>(a)</i> ci-dessus si la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable prévoit des mesures pour couvrir la responsabilité de l'exploitant à l'égard des actions en réparation introduites après l'expiration des délais visés aux alinéas <i>(i)</i> ou <i>(ii)</i> du paragraphe <i>(a)</i> ci-dessus et pendant la période de prolongation de ce délai.</p> | <p><i>b)</i> National legislation may, however, establish a period longer than that set out in sub-paragraph <i>(i)</i> or <i>(ii)</i> of paragraph <i>(a)</i> of this Article, if measures have been taken by the Contracting Party within whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated to cover the liability of that operator in respect of any actions for compensation begun after the expiry of the period set out in sub-paragraph <i>(i)</i> or <i>(ii)</i> of paragraph <i>(a)</i> of this Article and during such longer period.</p> |

- c)* Toutefois, si un délai plus long est prévu, conformément au paragraphe *(b)* ci-dessus, les actions en réparation intentées pendant ce délai ne peuvent porter atteinte en aucun cas aux droits à réparation en vertu de la présente Convention des personnes ayant intenté contre l'exploitant une action avant l'expiration,
- i)* d'un délai de trente ans du fait de décès ou de dommage aux personnes ;
- ii)* d'un délai de dix ans du fait de tout autre dommage nucléaire.
- d)* La législation nationale peut fixer un délai de déchéance ou de prescription de trois ans au moins, soit à compter du moment où le lésé a eu connaissance du dommage nucléaire et de l'exploitant responsable, soit à compter du moment où il a dû raisonnablement en avoir connaissance, sans que les délais établis en vertu des paragraphes *(a)* et *(b)* du présent article puissent être dépassés.
- e)* Dans les cas prévus à l'article 13*(f)(ii)*, il n'y a pas déchéance ou prescription de l'action en réparation si, dans les délais prévus aux paragraphes *(a)*, *(b)* et *(d)* du présent article,
- i)* une action a été intentée, avant que le Tribunal visé à l'article 17 n'ait pris une décision, devant l'un des tribunaux entre lesquels ledit Tribunal peut choisir ; si le Tribunal désigne comme tribunal compétent, un autre tribunal que celui devant lequel l'action a déjà été intentée, il peut fixer un délai dans lequel l'action doit être intentée devant le tribunal compétent ainsi désigné ;
- ii)* une demande a été introduite auprès d'une Partie Contractante intéressée en vue de la désignation du tribunal compétent par le Tribunal
- c)* If, however, a longer period is established in accordance with paragraph *(b)* of this Article, an action for compensation brought within such period shall in no case affect the right of compensation under this Convention of any person who has brought an action against the operator,
- i)* within a thirty year period in respect of personal injury or loss of life;
- ii)* within a ten year period in respect of all other nuclear damage.
- d)* National legislation may establish a period of not less than three years for the prescription or extinction of rights of compensation under the Convention, determined from the date at which the person suffering nuclear damage had knowledge, or from the date at which that person ought reasonably to have known of both the nuclear damage and the operator liable, provided that the periods established pursuant to paragraphs *(a)* and *(b)* of this Article shall not be exceeded.
- e)* Where the provisions of Article 13*(f)(ii)* are applicable, the right of compensation shall not, however, be subject to prescription or extinction if, within the time provided for in paragraphs *(a)*, *(b)* and *(d)* of this Article,
- i)* prior to the determination by the Tribunal referred to in Article 17, an action has been brought before any of the courts from which the Tribunal can choose; if the Tribunal determines that the competent court is a court other than that before which such action has already been brought, it may fix a date by which such action has to be brought before the competent court so determined; or
- ii)* a request has been made to a Contracting Party concerned to initiate a determination by the Tribunal of the competent court pursuant to Article

conformément à l'article 13(f)(ii), à condition qu'une action soit intentée après cette désignation dans le délai qui serait fixé par ledit Tribunal.

- f) Sauf disposition contraire du droit national, une personne ayant subi un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire qui a intenté une action en réparation dans le délai prévu au présent article peut présenter une demande complémentaire en cas d'aggravation du dommage nucléaire après l'expiration de ce délai, tant qu'un jugement définitif n'est pas intervenu.

Article 9

L'exploitant n'est pas responsable des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection.

Article 10

- a) Tout exploitant devra être tenu, pour faire face à la responsabilité prévue par la présente Convention, d'avoir et de maintenir, à concurrence du montant fixé conformément à l'article 7(a) ou 7(b) ou à l'article 21(c), une assurance ou une autre garantie financière correspondant au type et aux conditions déterminés par l'autorité publique compétente.
- b) Lorsque la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée dans son montant, la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable établit une limite à la garantie financière de l'exploitant responsable, pour autant que la limite ainsi établie ne soit pas inférieure au montant visé à l'article 7(a) ou 7(b).

13(f)(ii) and an action is brought subsequent to such determination within such time as may be fixed by the Tribunal.

- f) Unless national law provides to the contrary, any person suffering nuclear damage caused by a nuclear incident who has brought an action for compensation within the period provided for in this Article may amend his claim in respect of any aggravation of the nuclear damage after the expiry of such period, provided that final judgement has not been entered by the competent court.

Article 9

The operator shall not be liable for nuclear damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war, or insurrection.

Article 10

- a) To cover the liability under this Convention, the operator shall be required to have and maintain insurance or other financial security of the amount established pursuant to Article 7(a) or 7(b) or Article 21(c) and of such type and terms as the competent public authority shall specify.
- b) Where the liability of the operator is not limited in amount, the Contracting Party within whose territory the nuclear installation of the liable operator is situated shall establish a limit upon the financial security of the operator liable, provided that any limit so established shall not be less than the amount referred to in Article 7(a) or 7(b).

- | | |
|--|--|
| <p>c) La Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable assure le paiement des indemnités pour dommage nucléaire reconnues comme étant à la charge de l'exploitant en fournissant les sommes nécessaires, dans la mesure où l'assurance ou autre garantie financière n'est pas disponible ou n'est pas suffisante pour payer ces indemnités, à concurrence d'un montant qui ne peut être inférieur au montant visé à l'article 7(a) ou à l'article 21(c).</p> | <p>c) The Contracting Party within whose territory the nuclear installation of the liable operator is situated shall ensure the payment of claims for compensation for nuclear damage which have been established against the operator by providing the necessary funds to the extent that the insurance or other financial security is not available or sufficient to satisfy such claims, up to an amount not less than the amount referred to in Article 7(a) or Article 21(c).</p> |
| <p>d) L'assureur ou toute autre personne ayant accordé une garantie financière ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière prévue aux paragraphes (a) ou (b) du présent article, ou y mettre fin, sans un préavis de deux mois au moins donné par écrit à l'autorité publique compétente, ou, dans la mesure où ladite assurance ou autre garantie financière concerne un transport de substances nucléaires, pendant la durée de ce transport.</p> | <p>d) No insurer or other financial guarantor shall suspend or cancel the insurance or other financial security provided for in paragraph (a) or (b) of this Article without giving notice in writing of at least two months to the competent public authority or, in so far as such insurance or other financial security relates to the carriage of nuclear substances, during the period of the carriage in question.</p> |
| <p>e) Les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière ne peuvent servir qu'à la réparation des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire.</p> | <p>e) The sums provided as insurance, reinsurance, or other financial security may be drawn upon only for compensation for nuclear damage caused by a nuclear incident.</p> |

Article 11

La nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités sont régies, dans les limites prévues par la présente Convention, par le droit national.

Article 11

The nature, form and extent of the compensation, within the limits of this Convention, as well as the equitable distribution thereof, shall be governed by national law.

Article 12

Les indemnités payables conformément à la présente Convention, les primes d'assurance et de réassurance ainsi que les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière en vertu de l'article 10 et les intérêts et dépens visés à l'article 7(h), sont librement transférables entre les zones monétaires des Parties Contractantes.

Article 12

Compensation payable under this Convention, insurance and reinsurance premiums, sums provided as insurance, reinsurance, or other financial security required pursuant to Article 10, and interest and costs referred to in Article 7(h), shall be freely transferable between the monetary areas of the Contracting Parties.

Article 13

- a) Sauf dans les cas où le présent article en dispose autrement, les tribunaux de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu, sont seuls compétents pour statuer sur les actions introduites en vertu des articles 3, 4 et 6(a).
- b) Lorsqu'un accident nucléaire survient dans l'espace de la zone économique exclusive d'une Partie Contractante ou, quand une telle zone n'a pas été établie, dans un espace qui ne s'étendrait pas au-delà des limites d'une zone économique exclusive si une telle zone devait être établie, les tribunaux de cette Partie sont seuls compétents aux fins de la présente Convention pour connaître des actions concernant le dommage nucléaire résultant de cet accident nucléaire, à la condition toutefois que la Partie Contractante concernée ait notifié cet espace au Secrétaire général de l'Organisation avant l'accident nucléaire. Rien dans le présent paragraphe n'est interprété comme autorisant l'exercice de la compétence juridictionnelle ou la délimitation d'une zone maritime d'une manière qui soit contraire au droit international de la mer.
- c) Lorsqu'un accident nucléaire survient hors des territoires des Parties Contractantes ou dans un espace qui n'a pas fait l'objet d'une notification conformément au paragraphe (b) du présent article, ou lorsque le lieu de l'accident nucléaire ne peut pas être déterminé avec certitude, les tribunaux de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle se trouve l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable sont seuls compétents.
- d) Lorsqu'un accident nucléaire se produit dans un espace à l'égard duquel s'appliquent les dispositions de l'article 17(d), sont compétents les tribunaux désignés, à la demande d'une Partie Contractante intéressée, par le Tribunal visé à l'article 17, comme étant les

Article 13

- a) Except as otherwise provided in this Article, jurisdiction over actions provided in Articles 3, 4 and 6(a) shall lie only with the courts of the Contracting Party in whose territory the nuclear incident occurred.
- b) Where a nuclear incident occurs within the area of the exclusive economic zone of a Contracting Party or, if such a zone has not been established, in an area not exceeding the limits of an exclusive economic zone were one to be established, jurisdiction over actions concerning nuclear damage from that nuclear incident shall, for the purposes of this Convention, lie only with the courts of that Party, provided that the Contracting Party concerned has notified the Secretary-General of the Organisation of such area prior to the nuclear incident. Nothing in this paragraph shall be interpreted as permitting the exercise of jurisdiction or the delimitation of a maritime zone in a manner which is contrary to the international law of the sea.
- c) Where a nuclear incident occurs outside the territory of the Contracting Parties, or where it occurs within an area in respect of which no notification has been given pursuant to paragraph (b) of this Article, or where the place of the nuclear incident cannot be determined with certainty, jurisdiction over such actions shall lie with the courts of the Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated.
- d) Where a nuclear incident occurs in an area in respect of which the circumstances of Article 17(d) apply, jurisdiction shall lie with the courts determined, at the request of a Contracting Party concerned, by the Tribunal referred to in Article 17 as being the courts of that Contracting Party which is most closely

- | | |
|---|--|
| <p>tribunaux de la Partie Contractante la plus directement liée à l'accident et affectée par ses conséquences.</p> | <p>related to and affected by the consequences of the incident.</p> |
| <p><i>e)</i> Ni l'exercice de la compétence juridictionnelle en vertu du présent article, ni la notification d'un espace effectuée conformément au paragraphe <i>(b)</i> du présent article, ne créent de droit ou obligation ou constituent un précédent en ce qui concerne la délimitation des espaces maritimes entre les États ayant des côtes se faisant face ou adjacentes.</p> | <p><i>e)</i> The exercise of jurisdiction under this Article as well as the notification of an area made pursuant to paragraph <i>(b)</i> of this Article shall not create any right or obligation or set a precedent with respect to the delimitation of maritime areas between States with opposite or adjacent coasts.</p> |
| <p><i>f)</i> Lorsqu'en vertu des paragraphes <i>(a)</i>, <i>(b)</i> ou <i>(c)</i> du présent article les tribunaux de plusieurs Parties Contractantes sont compétents, la compétence est attribuée,</p> <p><i>i)</i> si l'accident nucléaire est survenu en partie hors du territoire de toute Partie Contractante et en partie sur le territoire d'une seule Partie Contractante, aux tribunaux de cette dernière ;</p> <p><i>ii)</i> dans tout autre cas, aux tribunaux désignés, à la demande d'une Partie Contractante intéressée, par le Tribunal visé à l'article 17, comme étant les tribunaux de la Partie Contractante la plus directement liée à l'accident et affectée par ses conséquences.</p> | <p><i>f)</i> Where jurisdiction would lie with the courts of more than one Contracting Party by virtue of paragraph <i>(a)</i>, <i>(b)</i> or <i>(c)</i> of this Article, jurisdiction shall lie,</p> <p><i>i)</i> if the nuclear incident occurred partly outside the territory of any Contracting Party and partly in the territory of a single Contracting Party, with the courts of that Contracting Party; and</p> <p><i>ii)</i> in any other case, with the courts determined, at the request of a Contracting Party concerned, by the Tribunal referred to in Article 17 as being the courts of that Contracting Party which is most closely related to and affected by the consequences of the incident.</p> |
| <p><i>g)</i> La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents prend, pour les actions en réparation de dommages nucléaires, les dispositions nécessaires pour :</p> <p><i>i)</i> que tout État puisse intenter une action au nom de personnes qui ont subi des dommages nucléaires, qui sont des ressortissants de cet État ou qui ont leur domicile ou leur résidence sur son territoire, et qui y ont consenti ;</p> | <p><i>g)</i> The Contracting Party whose courts have jurisdiction shall ensure that in relation to actions for compensation of nuclear damage:</p> <p><i>i)</i> any State may bring an action on behalf of persons who have suffered nuclear damage, who are nationals of that State or have their domicile or residence in its territory, and who have consented thereto; and</p> |

- | | |
|---|---|
| <p><i>ii)</i> que toute personne puisse intenter une action pour faire valoir, en vertu de la présente Convention, des droits acquis par subrogation ou par cession.</p> | <p><i>ii)</i> any person may bring an action to enforce rights under this Convention acquired by subrogation or assignment.</p> |
| <p><i>h)</i> La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents en vertu de la présente Convention prend les dispositions nécessaires pour qu'un seul de ses tribunaux soit compétent pour statuer sur un accident nucléaire déterminé; les critères de sélection de ce tribunal sont fixés par la législation nationale de cette Partie Contractante.</p> | <p><i>h)</i> The Contracting Party whose courts have jurisdiction under this Convention shall ensure that only one of its courts shall be competent to rule on compensation for nuclear damage arising from any one nuclear incident, the criteria for such selection being determined by the national legislation of such Contracting Party.</p> |
| <p><i>i)</i> Lorsque les jugements prononcés contradictoirement ou par défaut par le tribunal compétent en vertu des dispositions du présent article sont exécutoires d'après les lois appliquées par ce tribunal, ils deviennent exécutoires sur le territoire de toute autre Partie Contractante dès l'accomplissement des formalités prescrites par la Partie Contractante intéressée. Aucun nouvel examen du fond de l'affaire n'est admis. Cette disposition ne s'applique pas aux jugements qui ne sont exécutoires que provisoirement.</p> | <p><i>i)</i> Judgements entered by the competent court under this Article after trial, or by default, shall, when they have become enforceable under the law applied by that court, become enforceable in the territory of any of the other Contracting Parties as soon as the formalities required by the Contracting Party concerned have been complied with. The merits of the case shall not be the subject of further proceedings. The foregoing provisions shall not apply to interim judgements.</p> |
| <p><i>j)</i> Si une action en réparation est intentée contre une Partie Contractante en vertu de la présente Convention, ladite Partie Contractante ne peut invoquer son immunité de juridiction devant le tribunal compétent en vertu du présent article, sauf en ce qui concerne les mesures d'exécution.</p> | <p><i>j)</i> If an action is brought against a Contracting Party under this Convention, such Contracting Party may not, except in respect of measures of execution, invoke any jurisdictional immunities before the court competent in accordance with this Article.</p> |

Article 14

- a)* La présente Convention doit être appliquée sans aucune discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence.
- b)* Le « droit national » et la « législation nationale » signifient le droit ou la législation nationale du tribunal compétent en vertu de la présente Convention pour statuer sur les actions résultant d'un accident nucléaire, à l'exclusion des règles relatives aux conflits de lois. Ce droit ou

Article 14

- a)* This Convention shall be applied without any discrimination based upon nationality, domicile, or residence.
- b)* "National law" and "national legislation" mean the law or the national legislation of the court having jurisdiction under this Convention over claims arising out of a nuclear incident, excluding the rules on conflict of laws relating to such claims. That law or legislation shall apply to all matters

cette législation est applicable pour toutes les questions de fond et de procédure qui ne sont pas réglées spécialement par la présente Convention.

both substantive and procedural not specifically governed by this Convention.

- c) Le droit et la législation nationale doivent être appliqués sans aucune discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence.

- c) That law and legislation shall be applied without any discrimination based upon nationality, domicile, or residence.

Article 15

Article 15

- a) Il appartient à chaque Partie Contractante de prendre les mesures qu'elle estime nécessaires en vue d'accroître l'importance de la réparation prévue par la présente Convention.

- a) Any Contracting Party may take such measures as it deems necessary to provide for an increase in the amount of compensation specified in this Convention.

- b) Pour la part des dommages nucléaires dont la réparation excéderait le montant de 700 millions d'euros prévu à l'article 7(a), l'application de ces mesures, quelle que soit leur forme, pourrait éventuellement être soumise à des conditions particulières dérogeant aux dispositions de la présente Convention.

- b) In so far as compensation for nuclear damage is in excess of the 700 million euro referred to in Article 7(a), any such measure in whatever form may be applied under conditions which may derogate from the provisions of this Convention.

Article 16

Article 16

Les dispositions prises par le Comité de Direction en vertu de l'article 1(a)(ii), 1(a)(iii) et 1(b), sont adoptées par accord mutuel des membres représentant les Parties Contractantes.

Decisions taken by the Steering Committee under Articles 1(a)(ii), 1(a)(iii) and 1(b) shall be adopted by mutual agreement of the members representing the Contracting Parties.

Article 16bis

Article 16bis

La présente Convention n'affecte pas les droits et les obligations d'une Partie Contractante en vertu des règles générales du droit international public.

This Convention shall not affect the rights and obligations of a Contracting Party under the general rules of public international law.

Article 17

Article 17

- a) En cas de différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, les parties intéressées se consulteront en vue de régler ce différend par voie de négociation ou autre mode de règlement à l'amiable.

- a) In the event of a dispute arising between two or more Contracting Parties concerning the interpretation or application of this Convention, the parties to the dispute shall consult with a view to settling the dispute by negotiation or other amicable means.

- | | |
|--|--|
| <p><i>b)</i> Lorsqu'un différend visé au paragraphe (<i>a</i>) n'est pas réglé dans les six mois suivant la date à laquelle un tel différend a été constaté par l'une des parties intéressées, les Parties Contractantes se réuniront pour aider les parties intéressées à parvenir à un règlement à l'amiable.</p> | <p><i>b)</i> Where a dispute referred to in paragraph (<i>a</i>) is not settled within six months from the date upon which such dispute is acknowledged to exist by any party thereto, the Contracting Parties shall meet in order to assist the parties to the dispute to reach a friendly settlement.</p> |
| <p><i>c)</i> Lorsque le différend n'est pas réglé dans les trois mois suivant la date à laquelle les Parties Contractantes se sont réunies conformément au paragraphe (<i>b</i>), ce différend, à la demande de l'une ou l'autre des parties intéressées, sera soumis au Tribunal Européen pour l'Énergie Nucléaire créé par la Convention en date du 20 décembre 1957 sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire.</p> | <p><i>c)</i> Where no resolution to the dispute has been reached within three months of the meeting referred to in paragraph (<i>b</i>), the dispute shall, upon the request of any party thereto, be submitted to the European Nuclear Energy Tribunal established by the Convention of 20 December 1957 on the Establishment of a Security Control in the Field of Nuclear Energy.</p> |
| <p><i>d)</i> Les différends se rapportant à la délimitation des zones maritimes sont en dehors du champ de la présente Convention.</p> | <p><i>d)</i> Disputes concerning the delimitation of maritime boundaries are outside the scope of this Convention.</p> |

Article 18

- a)* Des réserves portant sur une ou plusieurs dispositions de la présente Convention peuvent être formulées à tout moment avant la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion à la présente Convention, ou avant la notification faite en vertu de l'article 23 en ce qui concerne le ou les territoires visés par cette notification ; ces réserves ne sont recevables que si leurs termes ont été expressément acceptés par les Signataires.
- b)* Toutefois, l'acceptation d'un Signataire n'est pas requise, si celui-ci n'a pas lui-même ratifié, accepté ou approuvé la Convention dans un délai de douze mois à partir de la date où la notification de la réserve lui a été communiquée par le Secrétaire général de l'Organisation, conformément à l'article 24.
- c)* Toute réserve acceptée conformément au présent article peut être retirée à tout

Article 18

- a)* Reservations to one or more of the provisions of this Convention may be made at any time prior to ratification, acceptance or approval of, or accession to, this Convention or prior to the time of notification under Article 23 in respect of any territory or territories mentioned in the notification, and shall be admissible only if the terms of these reservations have been expressly accepted by the Signatories.
- b)* Such acceptance shall not be required from a Signatory which has not itself ratified, accepted or approved this Convention within a period of twelve months after the date of notification to it of such reservation by the Secretary-General of the Organisation in accordance with Article 24.
- c)* Any reservation admitted in accordance with this Article may be withdrawn at any time by

moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation.

notification addressed to the Secretary-General of the Organisation.

Article 19

- a) La présente Convention sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation.
- b) La présente Convention entrera en vigueur dès que cinq au moins des Signataires auront déposé leur instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Pour tout Signataire qui la ratifiera, l'acceptera ou l'approuvera ultérieurement, la présente Convention entrera en vigueur dès qu'il aura déposé son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 19

- a) This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary-General of the Organisation.
- b) This Convention shall come into force upon the deposit of instruments of ratification, acceptance or approval by not less than five of the Signatories. For each Signatory ratifying, accepting or approving thereafter, this Convention shall come into force upon the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 20

Les modifications à la présente Convention seront adoptées par accord mutuel de toutes les Parties Contractantes. Elles entreront en vigueur lorsqu'elles auront été ratifiées, acceptées ou approuvées par les deux tiers des Parties Contractantes. Pour toute Partie Contractante qui les ratifiera, acceptera ou approuvera ultérieurement, les modifications entreront en vigueur à la date de cette ratification, acceptation ou approbation.

Amendments to this Convention shall be adopted by mutual agreement of all the Contracting Parties. They shall come into force when ratified, accepted or approved by two-thirds of the Contracting Parties. For each Contracting Party ratifying, accepting or approving thereafter, they shall come into force at the date of such ratification, acceptance or approval.

Article 21

- a) Tout Gouvernement d'un pays membre ou associé de l'Organisation, non Signataire de la présente Convention, pourra y adhérer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation.
- b) Tout Gouvernement d'un autre pays non Signataire de la présente Convention pourra y adhérer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation et avec l'accord unanime des Parties Contractantes. L'adhésion prendra effet à la date de cet accord.

Article 21

- a) The Government of any Member or Associate country of the Organisation which is not a Signatory to this Convention may accede thereto by notification addressed to the Secretary-General of the Organisation.
- b) The Government of any other country which is not a Signatory to this Convention may accede thereto by notification addressed to the Secretary-General of the Organisation and with the unanimous assent of the Contracting Parties. Such accession shall take effect from the date of such assent.

Non classifié/Unclassified

- c) Nonobstant l'article 7(a), lorsqu'un Gouvernement d'un pays non Signataire de la présente Convention y adhère après le 1^{er} janvier 1999, il peut prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant pour les dommages nucléaires causés par chaque accident nucléaire peut être limitée, pour une durée maximum de cinq ans à compter de la date d'adoption du Protocole du 12 février 2004 portant modification de la présente Convention, à un montant transitoire qui n'est pas inférieur à 350 millions d'euros en ce qui concerne un accident nucléaire survenant pendant cette période.
- c) Notwithstanding Article 7(a), where a Government which is not a Signatory to this Convention accedes to this Convention after 1 January 1999, it may provide under its legislation that the liability of an operator in respect of nuclear damage caused by any one nuclear incident may be limited, for a maximum of five years from the date of the adoption of the Protocol of 12 February 2004 to amend this Convention, to a transitional amount of not less than 350 million euro in respect of a nuclear incident occurring within that period.

Article 22

- a) La présente Convention est conclue pour une durée de dix ans à compter de la date de son entrée en vigueur. Toute Partie Contractante pourra mettre fin en ce qui la concerne à l'application de la présente Convention au terme de ce délai en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.
- b) La présente Convention restera par la suite en vigueur pour une période de cinq ans, vis-à-vis des Parties Contractantes qui n'auront pas mis fin à son application conformément au paragraphe (a) du présent article et ultérieurement, par périodes successives de cinq ans, vis-à-vis des Parties Contractantes qui n'y auront pas mis fin au terme de l'une de ces périodes, en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.
- c) Les Parties Contractantes se consulteront, à l'expiration de chaque période de cinq ans suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention, à l'égard de tous les problèmes d'intérêt commun posés par l'application de la présente Convention et, notamment, sur l'opportunité d'augmenter les montants de responsabilité et de garantie financière.

Article 22

- a) This Convention shall remain in effect for a period of ten years as from the date of its coming into force. Any Contracting Party may, by giving twelve months' notice to the Secretary-General of the Organisation, terminate the application of this Convention to itself at the end of the period of ten years.
- b) This Convention shall, after the period of ten years, remain in force for a period of five years for such Contracting Parties as have not terminated its application in accordance with paragraph (a) of this Article, and thereafter for successive periods of five years for such Contracting Parties as have not terminated its application at the end of one of such periods of five years by giving twelve months' notice to that effect to the Secretary-General of the Organisation.
- c) The Contracting Parties shall consult each other at the expiry of each five year period following the date upon which this Convention comes into force, upon all problems of common interest raised by the application of this Convention, and in particular, to consider whether increases in the liability and financial security amounts under this Convention are desirable.

- d)* Une conférence sera convoquée par le Secrétaire général de l'Organisation pour examiner la révision de la présente Convention, au terme de la période de cinq ans qui suivra la date de son entrée en vigueur ou, à tout autre moment, à la demande d'une Partie Contractante, dans un délai de six mois à compter de cette demande.
- d)* A conference shall be convened by the Secretary-General of the Organisation in order to consider revisions to this Convention after a period of five years as from the date of its coming into force or, at any other time, at the request of a Contracting Party, within six months from the date of such request.

Article 23

- a)* La présente Convention s'applique aux territoires métropolitains des Parties Contractantes.
- b)* Tout Signataire ou Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification, l'acceptation ou l'approbation de la présente Convention ou de son adhésion à la présente Convention, ou ultérieurement à tout moment, indiquer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation que la présente Convention s'applique à ceux de ses territoires, y compris les territoires pour lesquels la Partie Contractante est responsable dans les relations internationales, auxquels elle n'est pas applicable en vertu du paragraphe (*a*) du présent article et qui sont désignés dans la notification. Une telle notification peut, en ce qui concerne tout territoire qui y est désigné, être retirée en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.
- c)* Les territoires d'une Partie Contractante, y compris ceux pour lesquels elle est responsable dans les relations internationales, auxquels la présente Convention ne s'applique pas, sont considérés aux fins de ladite Convention comme territoires d'un État non-Contractant.

Article 24

Le Secrétaire général de l'Organisation donnera communication à tous les Signataires et

Article 23

- a)* This Convention shall apply to the metropolitan territories of the Contracting Parties.
- b)* Any Signatory or Contracting Party may, at the time of signature, ratification, acceptance or approval of, or accession to, this Convention or at any later time, notify the Secretary-General of the Organisation that this Convention shall apply to those of its territories, including the territories for whose international relations it is responsible, to which this Convention is not applicable in accordance with paragraph (*a*) of this Article and which are mentioned in the notification. Any such notification may, in respect of any territory or territories mentioned therein, be withdrawn by giving twelve months' notice to that effect to the Secretary-General of the Organisation.
- c)* Any territories of a Contracting Party, including the territories for whose international relations it is responsible, to which this Convention does not apply shall be regarded for the purposes of this Convention as being a territory of a non-Contracting State.

Article 24

The Secretary-General of the Organisation shall give notice to all Signatories and acceding

Gouvernements ayant adhéré à la Convention de la réception des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation, d'adhésion et de retrait, ainsi que des notifications faites en vertu des articles 13(b) et 23 et des décisions prises par le Comité de Direction en vertu de l'article 1(a)(ii), 1(a)(iii) et 1(b). Il leur notifiera également la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention, le texte des modifications adoptées et la date de l'entrée en vigueur desdites modifications, ainsi que les réserves faites conformément à l'article 18.

Governments of the receipt of any instrument of ratification, acceptance, approval, accession or withdrawal, of any notification under Articles 13(b) and 23, of decisions of the Steering Committee under Article 1(a)(ii), 1(a)(iii) and 1(b), of the date on which this Convention comes into force, of the text of any amendment thereto and the date on which such amendment comes into force, and of any reservation made in accordance with Article 18.

ANNEXE

Les réserves suivantes ont été acceptées, soit à la date de la signature de la Convention, soit à la date de la signature du Protocole Additionnel :

1. *Article 6(a) et (c)(i) :*

Réserve du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, du Gouvernement de la République d'Autriche et du Gouvernement de la République Hellénique.

Réserve du droit de laisser subsister, par une disposition de la législation nationale, la responsabilité d'une personne autre que l'exploitant, à condition que cette personne soit entièrement couverte, même en cas d'action mal fondée, soit par une assurance ou une autre garantie financière obtenue par l'exploitant, soit au moyen des fonds publics.

2. *Article 6(b) et (d) :*

Réserve du Gouvernement de la République d'Autriche, du Gouvernement de la République Hellénique, du Gouvernement du Royaume de Norvège, du Gouvernement du Royaume de Suède et de la République de Finlande.

Réserve du droit de considérer leurs lois nationales comportant des dispositions équivalentes à celles des accords internationaux visés à l'article 6(b) comme des accords internationaux aux fins de l'article 6(b) et (d).

3. *Article 8(a) :*

Réserve du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et du Gouvernement de la République d'Autriche.

Réserve du droit d'établir, en ce qui concerne les accidents nucléaires survenant respectivement dans la République Fédérale d'Allemagne et dans la République d'Autriche, un délai de déchéance supérieur à dix ans, si des mesures ont été prévues pour couvrir la responsabilité de l'exploitant à l'égard des actions en réparation introduites après l'expiration du délai de dix ans et pendant la période de prolongation de ce délai.

ANNEX

The following reservations were accepted either at the time of signature of the Convention or at the time of signature of the Additional Protocol:

1. *Article 6(a) and (c)(i):*

Reservation by the Government of the Federal Republic of Germany, the Government of the Republic of Austria and the Government of the Hellenic Republic.

Reservation of the right to provide, by national law, that persons other than the operator may continue to be liable for damage caused by a nuclear incident on condition that these persons are fully covered in respect of their liability, including defence against unjustified actions, by insurance or other financial security obtained by the operator or out of State funds.

2. *Article 6(b) and (d):*

Reservation by the Government of the Republic of Austria, the Government of the Hellenic Republic, the Government of the Kingdom of Norway, the Government of the Kingdom of Sweden and the Government of the Kingdom of Republic of Finland.

Reservation of the right to consider their national legislation which includes provisions equivalent to those included in the international agreements referred to in Article 6(b) as being international agreements within the meaning of Articles 6(b) and (d).

3. *Article 8(a):*

Reservation by the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Republic of Austria.

Reservation of the right to establish, in respect of nuclear incidents occurring in the Federal Republic of Germany and in the Republic of Austria respectively, a period longer than ten years if measures have been taken to cover the liability of the operator in respect of any actions for compensation begun after the expiry of the period of ten years and during such longer period.

4. *Article 9 :*

Réserve du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et du Gouvernement de la République d'Autriche.

Réserve du droit de prévoir, en ce qui concerne les accidents nucléaires survenant respectivement dans la République Fédérale d'Allemagne et dans la République d'Autriche, que l'exploitant est responsable des dommages causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou à des cataclysmes naturels de caractère exceptionnel.

5. *Article 19 :*

Réserve du Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, du Gouvernement de la République d'Autriche et du Gouvernement de la République Hellénique.

Réserve du droit de considérer la ratification de la présente Convention comme entraînant l'obligation, conformément au droit international, de prendre dans l'ordre interne des dispositions relatives à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire conformes aux dispositions de la présente Convention.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires soussignés, dûment habilités, ont apposé leurs signatures au bas de la présente Convention.

FAIT à Paris, le 29 juillet 1960, en français, en anglais, en allemand, en espagnol, en italien et en néerlandais, en un seul exemplaire qui restera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation Européenne de Coopération Économique qui en communiquera une copie certifiée conforme à tous les Signataires.

* * * * *

Les Décisions, Recommandations et Interprétations relatives à l'application de la Convention de Paris sont reproduites dans une brochure publiée par l'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucléaire en 1990.

Non classifié/Unclassified

4. *Article 9:*

Reservation by the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Republic of Austria.

Reservation of the right to provide, in respect of nuclear incidents occurring in the Federal Republic of Germany and in the Republic of Austria respectively, that the operator shall be liable for damage caused by a nuclear incident directly due to an act of armed conflict, hostilities, civil war, insurrection or a grave natural disaster of an exceptional character.

5. *Article 19:*

Reservation by the Government of the Federal Republic of Germany, the Government of the Republic of Austria, and the Government of the Hellenic Republic.

Reservation of the right to consider ratification of this Convention as constituting an obligation under international law to enact national legislation on third party liability in the field of nuclear energy in accordance with the provisions of this Convention.

IN WITNESS WHEREOF, the undersigned Plenipotentiaries, duly empowered, have signed this Convention.

DONE in Paris, this 29 day of July 1960, in the English, French, German, Spanish, Italian and Dutch languages in a single copy which shall remain deposited with the Secretary-General of the Organisation for Economic Co-operation and Development by whom certified copies will be communicated to all Signatories.

The Decisions, Recommendations and Interpretations relating to the application of the Paris Convention are set forth in a brochure published by the OECD Nuclear Energy Agency in 1990.



NEA/NLC/DOC(2017)6/FINAL

Non classifié/UnclassifiedBil.

31 March 2020

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE
NUCLEAR ENERGY AGENCY
COMITÉ DU DROIT NUCLÉAIRE
NUCLEAR LAW COMMITTEE

Convention du 31 janvier 1963 complémentaire à la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et par le Protocole du 12 février 2004

Convention of 31 January 1963 Supplementary to the Paris Convention of 29 July 1960 on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy, as amended by the Additional Protocol of 28 January 1964, by the Protocol of 16 November 1982 and by the Protocol of 12 February 2004

JT03460223

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

UNOFFICIAL CONSOLIDATED TEXT

**CONVENTION DU 31 JANVIER 1963
COMPLEMENTAIRE A LA CONVENTION DE
PARIS DU 29 JUILLET 1960 SUR LA
RESPONSABILITE CIVILE DANS LE DOMAINE DE
L'ENERGIE NUCLEAIRE, AMENDEE PAR LE
PROTOCOLE ADDITIONNEL DU 28 JANVIER
1964, PAR LE PROTOCOLE DU 16 NOVEMBRE
1982 ET PAR LE PROTOCOLE DU
12 FEVRIER 2004**

*Texte consolidé officieux de la Convention
complémentaire de Bruxelles incorporant les
dispositions des trois Protocoles d'amendement susvisés*

LES GOUVERNEMENTS de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, du Royaume d'Espagne, de la République de Finlande, de la République Française, de la République Italienne, du Royaume de Norvège, du Royaume des Pays-Bas, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la République du Slovénie, du Royaume de Suède et de la Confédération Suisse* ;

PARTIES à la Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, conclue dans le cadre de l'Organisation Européenne de Coopération Économique devenue l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques et telle qu'elle a été modifiée par le Protocole Additionnel conclu à Paris, le 28 janvier 1964, par le Protocole conclu à Paris, le 16 novembre 1982 et par le Protocole conclu à Paris, le 12 février 2004, (ci-après dénommée la « Convention de Paris ») ;

* La désignation des Signataires est celle qui figure dans le Protocole du 12 février 2004. À noter que la République d'Autriche et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé la Convention complémentaire de Bruxelles, son Protocole Additionnel de 1964 ainsi que son Protocole de 1982 mais n'ont pas ratifié ces instruments. Ils n'ont par ailleurs pas signé le Protocole du 12 février 2004. Le Protocole du 12 février 2004 portant modification de la Convention complémentaire de Bruxelles n'est pas encore entré en vigueur.

**CONVENTION OF 31 JANUARY 1963
SUPPLEMENTARY TO THE PARIS
CONVENTION OF 29 JULY 1960 ON THIRD
PARTY LIABILITY IN THE FIELD OF NUCLEAR
ENERGY, AS AMENDED BY THE ADDITIONAL
PROTOCOL OF 28 JANUARY 1964, BY THE
PROTOCOL OF 16 NOVEMBER 1982 AND BY
THE PROTOCOL OF 12 FEBRUARY 2004**

*Unofficial consolidated text of the Brussels
Supplementary Convention incorporating the provisions
of the three amending Protocols referred to above*

THE GOVERNMENTS of the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Belgium, the Kingdom of Denmark, the Kingdom of Spain, the Republic of Finland, the French Republic, the Italian Republic, the Kingdom of Norway, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Republic of Slovenia, the Kingdom of Sweden and the Swiss Confederation;*

BEING PARTIES to the Convention of 29 July 1960 on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy, concluded within the framework of the Organisation for European Economic Co-operation, now the Organisation for Economic Co-operation and Development, and as amended by the Additional Protocol concluded at Paris on 28 January 1964, by the Protocol concluded at Paris on 16 November 1982 and by the Protocol concluded at Paris on 12 February 2004 (hereinafter referred to as the "Paris Convention");

* The designation of the Signatories is the same as that in the Protocol of 12 February 2004. It should be noted that the Republic of Austria and the Grand Duchy of Luxembourg signed the Brussels Supplementary Convention, its Additional Protocol of 1964 and its Protocol of 1982 but have not ratified these instruments. In addition, they have not signed the Protocol of 12 February 2004. The 2004 Protocol to amend the Brussels Supplementary Convention has not yet entered into force.

DÉSIREUX d'apporter un complément aux mesures prévues dans cette Convention, en vue d'accroître l'importance de la réparation des dommages qui pourraient résulter de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ;

DESIROUS of supplementing the measures provided in that Convention with a view to increasing the amount of compensation for damage which might result from the use of nuclear energy for peaceful purposes;

SONT CONVENUS de ce qui suit :

HAVE AGREED as follows:

Article 1

Article 1

Le régime complémentaire à celui de la Convention de Paris, institué par la présente Convention, est soumis aux dispositions de la Convention de Paris ainsi qu'aux dispositions fixées ci-après.

The system instituted by this Convention is supplementary to that of the Paris Convention, shall be subject to the provisions of the Paris Convention, and shall be applied in accordance with the following Articles.

Article 2

Article 2

a) Le régime de la présente Convention s'applique aux dommages nucléaires dont la responsabilité incombe, en vertu de la Convention de Paris, à l'exploitant d'une installation nucléaire à usage pacifique, située sur le territoire d'une Partie Contractante à la présente Convention (ci-après dénommée « Partie Contractante »), et qui sont subis :

a) The system of this Convention shall apply to nuclear damage for which an operator of a nuclear installation, used for peaceful purposes, situated in the territory of a Contracting Party to this Convention (hereinafter referred to as a "Contracting Party"), is liable under the Paris Convention, and which is suffered:

i) sur le territoire d'une Partie Contractante, ou

i) in the territory of a Contracting Party; or

ii) dans les zones maritimes situées au-delà de la mer territoriale d'une Partie Contractante ou au-dessus de telles zones,

ii) in or above maritime areas beyond the territorial sea of a Contracting Party

1. à bord d'un navire ou par un navire battant pavillon d'une Partie Contractante ou à bord d'un aéronef ou par un aéronef immatriculé sur le territoire d'une Partie Contractante ou dans ou par une île artificielle, une installation ou une construction sous la juridiction d'une Partie Contractante, ou

1. on board or by a ship flying the flag of a Contracting Party, or on board or by an aircraft registered in the territory of a Contracting Party, or on or by an artificial island, installation or structure under the jurisdiction of a Contracting Party, or

2. par un ressortissant d'une Partie Contractante,

2. by a national of a Contracting Party,

à l'exclusion d'un dommage subi dans la mer territoriale d'un État non-Contractant ou au-dessus, ou

iii) dans la zone économique exclusive d'une Partie Contractante ou au-dessus ou sur le plateau continental d'une Partie Contractante, à l'occasion de l'exploitation ou de la prospection des ressources naturelles de cette zone économique exclusive ou de ce plateau continental, sous réserve que les tribunaux d'une Partie Contractante soient compétents conformément à la Convention de Paris.

b) Tout Signataire ou Gouvernement adhérent peut, au moment de la signature de la présente Convention ou de son adhésion à celle-ci ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, déclarer qu'il assimile à ses propres ressortissants, aux fins de l'application du paragraphe (a)(ii)2 ci-dessus, les personnes physiques qui ont leur résidence habituelle sur son territoire au sens de sa législation, ou certaines catégories d'entre elles.

c) Au sens du présent article, l'expression « ressortissant d'une Partie Contractante » couvre une Partie Contractante ou toute subdivision politique d'une telle Partie, ou toute personne morale de droit public ou de droit privé, ainsi que toute entité publique ou privée n'ayant pas la personnalité juridique, établie sur le territoire d'une Partie Contractante.

Article 3

a) Dans les conditions fixées par la présente Convention, les Parties Contractantes s'engagent à ce que la réparation des dommages nucléaires visés à l'article 2 soit effectuée à concurrence d'un montant de 1 500 millions d'euros par accident nucléaire, sous réserve de l'application de l'article 12bis.

excluding damage suffered in or above the territorial sea of a State not Party to this Convention; or

iii) in or above the exclusive economic zone of a Contracting Party or on the continental shelf of a Contracting Party in connection with the exploitation or the exploration of the natural resources of that exclusive economic zone or continental shelf, provided that the courts of a Contracting Party have jurisdiction pursuant to the Paris Convention.

b) Any Signatory or acceding Government may, at the time of signature of or accession to this Convention or on the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval declare that, for the purposes of the application of paragraph (a)(ii)2 of this Article, individuals or certain categories thereof, considered under its law as having their habitual residence in its territory, are assimilated to its own nationals.

c) In this Article, the expression "a national of a Contracting Party" shall include a Contracting Party or any of its constituent sub-divisions, or a partnership, or any public or private body whether corporate or not, established in the territory of a Contracting Party.

Article 3

a) Under the conditions established by this Convention, the Contracting Parties undertake that compensation in respect of nuclear damage referred to in Article 2 shall be provided up to the amount of 1 500 million euro per nuclear incident, subject to the application of Article 12bis.

- | | |
|---|---|
| <p>b) Cette réparation est effectuée comme suit :</p> <p><i>i)</i> à concurrence d'un montant au moins égal à 700 millions d'euros, fixé à cet effet en vertu de la législation de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, au moyen de fonds provenant d'une assurance ou d'une autre garantie financière ou de fonds publics alloués conformément à l'article 10(c) de la Convention de Paris, ces fonds étant répartis jusqu'à concurrence de 700 millions d'euros, conformément à la Convention de Paris ;</p> <p><i>ii)</i> entre le montant visé à l'alinéa (b)(i) ci-dessus et 1 200 millions d'euros, au moyen de fonds publics à allouer par la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable ;</p> <p><i>iii)</i> entre 1 200 millions d'euros et 1 500 millions d'euros, au moyen de fonds publics à allouer par les Parties Contractantes selon la clé de répartition prévue à l'article 12, ce montant pouvant être accru conformément au mécanisme prévu à l'article 12bis.</p> <p>c) À cet effet, chaque Partie Contractante doit :</p> <p><i>i)</i> soit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant n'est pas inférieure au montant visé au paragraphe (a) ci-dessus et disposer que cette responsabilité est couverte par l'ensemble des fonds visés au paragraphe (b) ci-dessus ;</p> <p><i>ii)</i> soit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant est fixée à un niveau au moins égal à celui qui est fixé conformément au</p> | <p>b) Such compensation shall be provided as follows:</p> <p><i>i)</i> up to an amount of at least 700 million euro, out of funds provided by insurance or other financial security or out of public funds provided pursuant to Article 10(c) of the Paris Convention, such amount to be established under the legislation of the Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated, and to be distributed, up to 700 million euro, in accordance with the Paris Convention;</p> <p><i>ii)</i> between the amount referred to in paragraph (b)(i) of this Article and 1 200 million euro out of public funds to be made available by the Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated;</p> <p><i>iii)</i> between 1 200 million euro and 1 500 million euro, out of public funds to be made available by the Contracting Parties according to the formula for contributions referred to in Article 12, subject to such amount being increased in accordance with the mechanism referred to in Article 12bis.</p> <p>c) For this purpose, each Contracting Party shall either:</p> <p><i>i)</i> establish under its legislation that the liability of the operator shall not be less than the amount referred to in paragraph (a) of this Article, and provide that such liability shall be covered by all the funds referred to in paragraph (b) of this Article; or</p> <p><i>ii)</i> establish under its legislation the liability of the operator at an amount at least equal to that established pursuant to paragraph (b)(i) of this Article or</p> |
|---|---|

paragraphe (b)(i) ci-dessus ou à l'article 7(b) de la Convention de Paris, et disposer qu'au-delà de ce montant et jusqu'au montant visé au paragraphe (a) ci-dessus, les fonds publics visés au paragraphe (b)(i), (ii) et (iii) ci-dessus sont alloués à un titre différent de celui d'une couverture de la responsabilité de l'exploitant ; toutefois, elle ne doit pas porter atteinte aux règles de fond et de procédure fixées par la présente Convention.

Article 7(b) of the Paris Convention, and provide that, in excess of such amount and up to the amount referred to in paragraph (a) of this Article, the public funds referred to in paragraphs (b)(i), (ii) and (iii) of this Article shall be made available by some means other than as cover for the liability of the operator, provided that the rules of substance and procedure laid down in this Convention are not thereby affected.

- | | |
|--|--|
| <p>d) Les créances découlant de l'obligation, pour l'exploitant, de réparer des dommages ou de payer des intérêts et dépens au moyen des fonds alloués conformément aux paragraphes (b)(ii) et (iii) et (g) du présent article ne sont exigibles à son égard qu'au fur et à mesure de l'allocation effective de ces fonds.</p> <p>e) Si un État fait usage de la faculté prévue par l'article 21(c) de la Convention de Paris, il ne peut devenir Partie Contractante à la présente Convention qu'à la condition qu'il garantisse que des fonds sont disponibles pour couvrir la différence entre le montant pour lequel l'exploitant est responsable et 700 millions d'euros.</p> <p>f) Les Parties Contractantes s'engagent à ne pas faire usage, dans l'exécution de la présente Convention, de la faculté prévue à l'article 15(b) de la Convention de Paris d'édicter des conditions particulières, autres que celles prévues par la présente Convention, pour la réparation des dommages nucléaires au moyen des fonds visés au paragraphe (a) du présent article.</p> <p>g) Les intérêts et dépens visés à l'article 7(h) de la Convention de Paris sont payables au-delà des montants indiqués au paragraphe (b) ci-dessus. Dans la mesure où ils sont alloués au titre d'une réparation payable sur les fonds visés :</p> | <p>d) The obligation of the operator to pay compensation, interest or costs out of public funds made available pursuant to paragraphs (b)(ii) and (iii) and (g) of this Article shall only be enforceable against the operator as and when such funds are in fact made available.</p> <p>e) Where a State makes use of the option provided for under Article 21(c) of the Paris Convention, it may only become a Contracting Party to this Convention if it ensures that funds will be available to cover the difference between the amount for which the operator is liable and 700 million euro.</p> <p>f) The Contracting Parties, in carrying out this Convention, undertake not to make use of the right provided for in Article 15(b) of the Paris Convention to apply special conditions, other than those laid down in this Convention, in respect of compensation for nuclear damage provided out of the funds referred to in paragraph (a) of this Article.</p> <p>g) The interest and costs referred to in Article 7(h) of the Paris Convention are payable in addition to the amounts referred to in paragraph (b) of this Article, and shall be borne in so far as they are awarded in respect of compensation payable out of the funds referred to in:</p> |
|--|--|

- | | |
|---|--|
| <p><i>i)</i> au paragraphe <i>(b)(i)</i> ci-dessus, ils sont à la charge de l'exploitant responsable ;</p> <p><i>ii)</i> au paragraphe <i>(b)(ii)</i> ci-dessus, ils sont à la charge de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de cet exploitant, dans la limite des fonds alloués par cette Partie Contractante ;</p> <p><i>iii)</i> au paragraphe <i>(b)(iii)</i> ci-dessus, ils sont à la charge de l'ensemble des Parties Contractantes.</p> <p><i>h)</i> Les montants mentionnés dans la présente Convention sont convertis dans la monnaie nationale de la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents suivant la valeur de cette monnaie à la date de l'accident à moins qu'une autre date ne soit fixée d'un commun accord pour un accident donné, par les Parties Contractantes.</p> | <p><i>i)</i> paragraph <i>(b)(i)</i> of this Article, by the operator liable;</p> <p><i>ii)</i> paragraph <i>(b)(ii)</i> of this Article, by the Contracting Party in whose territory the installation of the operator liable is situated to the extent of the funds made available by that Contracting Party;</p> <p><i>iii)</i> paragraph <i>(b)(iii)</i> of this Article, by the Contracting Parties together.</p> <p><i>h)</i> The amounts mentioned in this Convention shall be converted into the national currency of the Contracting Party whose courts have jurisdiction in accordance with the value of that currency at the date of the incident, unless another date is fixed for a given incident by agreement between the Contracting Parties.</p> |
|---|--|

Article 4 (supprimé)**

Article 5

Dans le cas où l'exploitant responsable a un droit de recours conformément à l'article 6(f) de la Convention de Paris, les Parties Contractantes à la présente Convention ont le même droit dans la mesure où des fonds publics sont alloués en vertu de l'article 3(b) et (g).

** Article 4 a été supprimé par le Protocole du 12 février 2004.

Article 4 (deleted)**

Article 5

Where the operator liable has a right of recourse pursuant to Article 6(f) of the Paris Convention, the Contracting Parties to this Convention shall have the same right of recourse, to the extent that public funds have been made available pursuant to Article 3(b) and (g).

** Article 4 was deleted by the Protocol of 12 February 2004.

Article 6

Pour le calcul des fonds publics à allouer en vertu de la présente Convention, seuls sont pris en considération les droits à réparation exercés du fait de décès ou de dommage aux personnes dans un délai de trente ans à compter de l'accident nucléaire et du fait de tout autre dommage nucléaire dans un délai de dix ans à compter de l'accident nucléaire. De tels délais sont en outre prolongés dans les cas et aux conditions fixées à l'article 8(e) de la Convention de Paris. Les demandes complémentaires présentées après l'expiration de ce délai, dans les conditions prévues à l'article 8(f) de la Convention de Paris, sont également prises en considération.

Article 7

Lorsqu'une Partie Contractante fait usage de la faculté prévue à l'article 8(d) de la Convention de Paris, le délai qu'elle fixe est un délai de prescription de trois ans au moins à compter soit du moment où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable, soit du moment où il a dû raisonnablement en avoir connaissance.

Article 8

Toute personne bénéficiant des dispositions de la présente Convention a droit à la réparation intégrale du dommage nucléaire subi, conformément aux dispositions prévues par le droit national. Toutefois, une Partie Contractante peut fixer des critères de répartition équitables de la réparation disponible en vertu de la présente Convention pour le cas où le montant des dommages dépasse ou risque de dépasser 1 500 millions d'euros, sans qu'il en résulte, quelle que soit l'origine des fonds et sous réserve des dispositions de l'article 2, de discrimination en fonction de la nationalité, du domicile ou de la résidence de la personne ayant subi le dommage.

Article 9

a) Le régime d'allocation des fonds publics disponibles en vertu de la présente Convention est celui de la Partie

Article 6

In calculating the public funds to be made available pursuant to this Convention, account shall be taken only of those rights to compensation exercised within thirty years from the date of the nuclear incident in the case of loss of life or personal injury, and ten years from the date of the nuclear incident in the case of all other nuclear damage. Such period is, moreover, extended in the cases and under the conditions laid down in Article 8(e) of the Paris Convention. Amendments made to claims after the expiry of this period, under the conditions laid down in Article 8(f) of the Paris Convention, shall also be taken into account.

Article 7

Where a Contracting Party makes use of the right provided for in Article 8(d) of the Paris Convention, the period which it establishes shall be a period of prescription of at least three years either from the date at which the person suffering damage has knowledge or from the date at which he ought reasonably to have known of both the damage and the operator liable.

Article 8

Any person who is entitled to benefit from the provisions of this Convention shall have the right to full compensation in accordance with national law for nuclear damage suffered, provided that where the amount of such damage exceeds or is likely to exceed 1 500 million euro, a Contracting Party may establish equitable criteria for apportioning the amount of compensation that is available under this Convention. Such criteria shall be applied whatever the origin of the funds and, subject to the provisions of Article 2, without discrimination based on the nationality, domicile or residence of the person suffering the damage.

Article 9

a) The system of payment of public funds made available pursuant to this Convention shall be that of the Contracting Party whose courts have jurisdiction.

Contractante dont les tribunaux sont compétents.

- b) Chaque Partie Contractante prend les dispositions nécessaires pour que les personnes ayant subi un dommage nucléaire puissent faire valoir leurs droits à réparation sans avoir à entamer des procédures différentes selon l'origine des fonds destinés à cette réparation.
- c) Une Partie Contractante est tenue d'allouer les fonds visés à l'article 3(b)(iii), à partir du moment où le montant de la réparation en vertu de la présente Convention atteint le total des montants visés à l'article 3(b)(i) et (ii), indépendamment du fait que des fonds à la charge de l'exploitant restent disponibles ou que la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée dans son montant.

Article 10

- a) La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents est tenue d'informer les autres Parties Contractantes de la survenance et des circonstances d'un accident nucléaire dès qu'il apparaît que les dommages nucléaires causés par cet accident dépassent ou risquent de dépasser le total des montants visés à l'article 3(b)(i) et (ii). Les Parties Contractantes prennent sans délai toutes dispositions nécessaires pour régler les modalités de leurs rapports à ce sujet.
- b) Seule la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents peut demander aux autres Parties Contractantes l'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(iii) et (g) et a compétence pour attribuer ces fonds.
- c) Cette Partie Contractante exerce, le cas échéant, les recours visés à l'article 5 pour le compte des autres Parties Contractantes qui auraient alloué des fonds publics au titre de l'article 3(b)(iii) et (g).

- b) Each Contracting Party shall ensure that persons suffering nuclear damage may enforce their rights to compensation without having to bring separate proceedings according to the origin of the funds provided for such compensation.

- c) A Contracting Party shall be required to make available the funds referred to in Article 3(b)(iii) once the amount of compensation under this Convention reaches the total of the amounts referred to in Article 3(b)(i) and (ii), irrespective of whether funds to be provided by the operator remain available or whether the liability of the operator is not limited in amount.

Article 10

- a) The Contracting Party whose courts have jurisdiction shall be required to inform the other Contracting Parties of a nuclear incident and its circumstances as soon as it appears that the nuclear damage caused by such incident exceeds, or is likely to exceed the sum of the amounts provided for under Article 3(b)(i) and (ii). The Contracting Parties shall, without delay, make all the necessary arrangements to settle the procedure for their relations in this connection.
- b) Only the Contracting Party whose courts have jurisdiction shall be entitled to request the other Contracting Parties to make available the public funds required under Article 3(b)(iii) and (g) and shall have competence to disburse such funds.
- c) Such Contracting Party shall, when the occasion arises, exercise the right of recourse provided for in Article 5 on behalf of the other Contracting Parties who have made available public funds pursuant to Article 3(b)(iii) and (g).

- d)* Les transactions intervenues conformément aux conditions fixées par la législation nationale au sujet de la réparation des dommages nucléaires effectuée au moyen des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (iii) seront reconnues par les autres Parties Contractantes, et les jugements prononcés par les tribunaux compétents au sujet d'une telle réparation deviendront exécutoires sur le territoire des autres Parties Contractantes conformément aux dispositions de l'article 13(i) de la Convention de Paris.
- d)* Settlements effected in respect of the payment of compensation for nuclear damage out of the public funds referred to in Article 3(b)(ii) and (iii) in accordance with the conditions established by national legislation shall be recognised by the other Contracting Parties, and judgements entered by the competent courts in respect of such compensation shall become enforceable in the territory of the other Contracting Parties in accordance with the provisions of Article 13(i) of the Paris Convention.

Article 11

- a)* Si les tribunaux compétents relèvent d'une Partie Contractante autre que celle sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, les fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (g) sont alloués par la première de ces Parties. La Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable rembourse à l'autre les sommes versées. Ces deux Parties Contractantes déterminent d'un commun accord les modalités du remboursement.

- b)* Si plusieurs Parties Contractantes sont tenues d'allouer des fonds publics conformément à l'article 3(b)(ii) et (g), les dispositions du paragraphe (a) ci-dessus s'appliquent mutatis mutandis. Le remboursement s'effectue en prenant en compte la mesure dans laquelle chaque exploitant a contribué à l'accident nucléaire.

- c)* Dans l'adoption de toutes dispositions législatives, réglementaires ou administratives postérieures au moment de l'accident nucléaire et relatives à la nature, à la forme et à l'étendue de la réparation, aux modalités d'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (g) et, le cas échéant, aux critères de répartition de ces fonds, la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents consulte la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant

Article 11

- a)* If the courts having jurisdiction are those of a Contracting Party other than the Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated, the public funds required under Article 3(b)(ii) and (g) shall be made available by the first-named Contracting Party. The Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated shall reimburse to the other Contracting Party the sums paid. These two Contracting Parties shall agree on the procedure for reimbursement.

- b)* If more than one Contracting Party is required to make available public funds pursuant to Article 3(b)(ii) and (g), the provisions of paragraph (a) of this Article shall apply mutatis mutandis. Reimbursement shall be based on the extent to which each operator has contributed to the nuclear incident.

- c)* In adopting all legislative, regulatory or administrative provisions, after the nuclear incident has occurred, concerning the nature, form and extent of the compensation, the procedure for making available the public funds required under Article 3(b)(ii) and (g) and, if necessary, the criteria for the apportionment of such funds, the Contracting Party whose courts have jurisdiction shall consult the Contracting Party in whose territory the nuclear installation of the operator liable is situated. It shall further take

responsable. En outre, elle prend toutes mesures nécessaires pour permettre à celle-ci d'intervenir dans les procès et de participer aux transactions concernant la réparation.

all measures necessary to enable the latter to intervene in proceedings and to participate in any settlement concerning compensation.

Article 12

a) La clé de répartition selon laquelle les Parties Contractantes allouent les fonds publics visés à l'article 3(b)(iii) est calculée :

- i) à concurrence de 35 %, sur la base du rapport existant entre, d'une part, le produit intérieur brut aux prix courants de chaque Partie Contractante et, d'autre part, le total des produits intérieurs bruts aux prix courants de toutes les Parties Contractantes, tels qu'ils résultent de la statistique officielle publiée par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques pour l'année précédant celle au cours de laquelle l'accident nucléaire sera survenu ;
- ii) à concurrence de 65 %, sur la base du rapport existant entre, d'une part, la puissance thermique des réacteurs situés sur le territoire de chaque Partie Contractante et, d'autre part, la puissance thermique totale des réacteurs situés sur l'ensemble des territoires des Parties Contractantes. Ce calcul sera effectué sur la base de la puissance thermique des réacteurs figurant, à la date de l'accident, sur les listes prévues à l'article 13. Cependant, un réacteur n'est pris en considération pour ce calcul qu'à partir de la date à laquelle il a atteint, pour la première fois, la criticité et un réacteur n'est plus pris en considération pour ce calcul lorsque tous les combustibles nucléaires ont été retirés définitivement du cœur du réacteur et ont été entreposés de façon

Article 12

a) The formula for contributions according to which the Contracting Parties shall make available the public funds referred to in Article 3(b)(iii) shall be determined as follows:

- i) as to 35%, on the basis of the ratio between the gross domestic product at current prices of each Contracting Party and the total of the gross domestic products at current prices of all Contracting Parties as shown by the official statistics published by the Organisation for Economic Cooperation and Development for the year preceding the year in which the nuclear incident occurs;
- ii) as to 65%, on the basis of the ratio between the thermal power of the reactors situated in the territory of each Contracting Party and the total thermal power of the reactors situated in the territories of all the Contracting Parties. This calculation shall be made on the basis of the thermal power of the reactors shown at the date of the nuclear incident in the lists referred to in Article 13, provided that for the purposes of this calculation, a reactor shall only be taken into consideration as from the date when it first reaches criticality and a reactor shall be excluded from the calculation when all nuclear fuel has been removed permanently from the reactor core and has been stored safely in accordance with approved procedures.

sûre conformément aux procédures approuvées.

- | | |
|---|--|
| <p><i>b)</i> Au sens de la présente Convention, « puissance thermique » signifie :</p> <p><i>i)</i> avant la délivrance de l'autorisation d'exploitation définitive, la puissance thermique prévue ;</p> <p><i>ii)</i> après cette délivrance, la puissance thermique autorisée par les autorités nationales compétentes.</p> | <p><i>b)</i> For the purposes of this Convention, “thermal power” means:</p> <p><i>i)</i> before the issue of a final operating licence, the planned thermal power;</p> <p><i>ii)</i> after the issue of such licence, the thermal power authorised by the competent national authorities.</p> |
|---|--|

Article 12bis

- | | |
|---|---|
| <p><i>a)</i> Dans le cas d'une adhésion à la présente Convention, les fonds publics visés à l'article 3(<i>b</i>)(<i>iii</i>) sont augmentés à raison de :</p> <p><i>i)</i> 35 % d'un montant calculé en appliquant au montant précité le rapport entre, d'une part, le produit intérieur brut aux prix courants de la Partie qui adhère et, d'autre part, le total des produits intérieurs bruts aux prix courants de toutes les Parties Contractantes, à l'exception de celui de la Partie qui adhère ;</p> <p><i>ii)</i> 65 % d'un montant calculé en appliquant au montant précité le rapport entre, d'une part, la puissance thermique des réacteurs situés sur le territoire de la Partie qui adhère et, d'autre part, la puissance thermique totale des réacteurs situés sur l'ensemble des territoires des Parties Contractantes, à l'exception de celle de la Partie qui adhère.</p> <p><i>b)</i> Le montant visé au paragraphe (<i>a</i>) ci-dessus ainsi augmenté sera arrondi au montant supérieur le plus proche exprimé en milliers d'euros.</p> <p><i>c)</i> Le produit intérieur brut de la Partie qui adhère sera déterminé sur la base de la statistique officielle publiée par l'Organisation de Coopération et de</p> | <p>Article 12bis</p> <p><i>a)</i> In case of accession to this Convention, the public funds mentioned in Article 3(<i>b</i>)(<i>iii</i>) are increased by:</p> <p><i>i)</i> 35% of an amount determined by applying to the above-mentioned sum the ratio between the gross domestic product at current prices of the acceding Party and the total of the gross domestic products at current prices of all the Contracting Parties, excluding that of the acceding Party, and</p> <p><i>ii)</i> 65% of an amount determined by applying to the above-mentioned sum the ratio between the thermal power of the reactors situated in the territory of the acceding Party and the total thermal power of the reactors situated in the territories of all the Contracting Parties, excluding that of the acceding Party.</p> <p><i>b)</i> The increased amount referred to in paragraph (<i>a</i>) shall be rounded up to the nearest amount expressed in thousands of euro.</p> <p><i>c)</i> The gross domestic product of the acceding Party shall be determined in accordance with the official statistics published by the Organisation for Economic Co-operation and</p> |
|---|---|

Développement Économiques pour l'année précédant celle au cours de laquelle l'adhésion est entrée en vigueur.

Development for the year preceding the year in which the accession comes into force.

- d)* La puissance thermique de la Partie qui adhère sera déterminée sur la base de la liste d'installations nucléaires communiquée par celle-ci au Gouvernement belge conformément à l'article 13(b). Cependant, aux fins du calcul des contributions en vertu du paragraphe (a)(ii) ci-dessus, un réacteur n'est pris en considération pour ce calcul qu'à partir de la date à laquelle il a atteint, pour la première fois, la criticalité et un réacteur n'est plus pris en considération pour ce calcul lorsque tous les combustibles nucléaires ont été retirés définitivement du cœur du réacteur et ont été entreposés de façon sûre conformément aux procédures approuvées.

- d)* The thermal power of the acceding Party shall be determined in accordance with the list of nuclear installations communicated by that Government to the Belgian Government pursuant to Article 13(b), provided that for the purpose of calculating the contributions under paragraph (a)(ii) of this Article, a reactor shall only be taken into consideration as from the date when it first reaches criticality and a reactor shall be excluded from the calculation when all nuclear fuel has been removed permanently from the reactor core and has been stored safely in accordance with approved procedures.

Article 13

- a)* Chaque Partie Contractante doit faire figurer sur une liste toutes les installations nucléaires à usage pacifique situées sur son territoire, répondant aux définitions de l'article premier de la Convention de Paris.
- b)* À cet effet, chaque Signataire ou Gouvernement adhèrent à la présente Convention communique, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, le relevé complet de ces installations, au Gouvernement belge.
- c)* Ce relevé contient :
- i)* pour toutes les installations non encore achevées, l'indication de la date prévue d'existence du risque d'accident nucléaire ;

Article 13

- a)* Each Contracting Party shall ensure that all nuclear installations used for peaceful purposes situated in its territory, and falling within the definition in Article 1 of the Paris Convention, appear on a list.
- b)* For this purpose, each Signatory or acceding Government shall, on the deposit of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, communicate to the Belgian Government full particulars of such installations.
- c)* Such particulars shall indicate:
- i)* in the case of all installations not yet completed, the expected date on which the risk of a nuclear incident will exist;

- | | |
|--|--|
| <p><i>ii)</i> et de plus, pour les réacteurs, l'indication de la date à laquelle il est prévu qu'ils atteindront pour la première fois la criticalité et l'indication de leur puissance thermique.</p> | <p><i>ii)</i> and further, in the case of reactors, the expected date on which they will first reach criticality, and also their thermal power.</p> |
| <p><i>d)</i> Chaque Partie Contractante communique, en outre, au Gouvernement belge, la date exacte de l'existence du risque d'accident nucléaire et, pour les réacteurs, celle à laquelle ils ont atteint pour la première fois la criticalité.</p> | <p><i>d)</i> Each Contracting Party shall also communicate to the Belgian Government the exact date of the existence of the risk of a nuclear incident and, in the case of reactors, the date on which they first reached criticality.</p> |
| <p><i>e)</i> Chaque Partie Contractante communique au Gouvernement belge toute modification à apporter à la liste. Au cas où la modification comporte l'adjonction d'une installation nucléaire, la communication doit être faite au moins trois mois avant la date prévue d'existence du risque d'accident nucléaire.</p> | <p><i>e)</i> Each Contracting Party shall also communicate to the Belgian Government all modifications to be made to the list. Where such modifications include the addition of a nuclear installation, the communication must be made at least three months before the expected date on which the risk of a nuclear incident will exist.</p> |
| <p><i>f)</i> Si une Partie Contractante est d'avis que le relevé ou une modification à apporter à la liste communiquée par une autre Partie Contractante n'est pas conforme aux dispositions du présent article, elle ne peut soulever d'objections à cet égard qu'en les adressant au Gouvernement belge dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle elle a reçu une notification conformément au paragraphe (<i>h</i>) ci-dessous.</p> | <p><i>f)</i> If a Contracting Party is of the opinion that the particulars, or any modification to be made to the list, communicated by another Contracting Party do not comply with the provisions of this Article, it may raise objections thereto only by addressing them to the Belgian Government within three months from the date on which it has received notice pursuant to paragraph (<i>h</i>) of this Article.</p> |
| <p><i>g)</i> Si une Partie Contractante est d'avis qu'une des communications requises conformément au présent article n'a pas été faite dans les délais prescrits, elle ne peut soulever d'objections qu'en les adressant au Gouvernement belge dans un délai de trois mois à compter du moment où elle a eu connaissance des faits qui auraient dû, selon elle, être communiqués.</p> | <p><i>g)</i> If a Contracting Party is of the opinion that a communication required in accordance with this Article has not been made within the time prescribed in this Article, it may raise objections only by addressing them to the Belgian Government within three months from the date on which it knew of the facts which, in its opinion, ought to have been communicated.</p> |
| <p><i>h)</i> Le Gouvernement belge notifiera dès que possible à chaque Partie Contractante les communications et objections qu'il aura reçues conformément au présent article.</p> | <p><i>h)</i> The Belgian Government shall give notice as soon as possible to each Contracting Party of the communications and objections which it has received pursuant to this Article.</p> |

- | | |
|---|--|
| <p><i>i)</i> L'ensemble des relevés et modifications visés aux paragraphes <i>(b)</i>, <i>(c)</i>, <i>(d)</i> et <i>(e)</i> ci-dessus constitue la liste prévue par le présent article, étant précisé que les objections présentées aux termes des paragraphes <i>(f)</i> et <i>(g)</i> ci-dessus ont effet rétroactif au jour où elles ont été formulées, si elles sont admises.</p> | <p><i>i)</i> The list referred to in this Article shall consist of all the particulars and modifications referred to in paragraphs <i>(b)</i>, <i>(c)</i>, <i>(d)</i> and <i>(e)</i> of this Article, it being understood that objections submitted pursuant to paragraphs <i>(f)</i> and <i>(g)</i> of this Article shall have effect retrospective to the date on which they were raised, if they are sustained.</p> |
| <p><i>j)</i> Le Gouvernement belge adresse aux Parties Contractantes sur leur demande un état à jour comprenant les installations nucléaires tombant sous la présente Convention et les indications fournies à leur sujet en vertu du présent article.</p> | <p><i>j)</i> The Belgian Government shall supply any Contracting Party on demand with an up-to-date statement of the nuclear installations covered by this Convention and the details supplied in respect of them pursuant to this Article.</p> |

Article 14

- a)* Dans la mesure où la présente Convention n'en dispose pas autrement, chaque Partie Contractante peut exercer les compétences qui lui sont dévolues par la Convention de Paris et toutes les dispositions ainsi prises sont opposables aux autres Parties Contractantes pour l'allocation des fonds publics visés à l'article 3*(b)(ii)* et *(iii)*.
- b)* Toutefois les dispositions prises par une Partie Contractante conformément à l'article 2*(b)* de la Convention de Paris ne sont opposables à une autre Partie Contractante pour l'allocation des fonds publics visés à l'article 3*(b)(ii)* et *(iii)* que si elles ont reçu son consentement.
- c)* La présente Convention ne s'oppose pas à ce qu'une Partie Contractante prenne des dispositions en dehors du cadre de la Convention de Paris et de la présente Convention, sous réserve toutefois que ces dispositions n'entraînent pas d'obligations supplémentaires pour les autres Parties Contractantes dans la mesure où des fonds publics de ces Parties sont en cause.
- d)* Dans le cas où toutes les Parties Contractantes à la présente Convention ratifient, acceptent, approuvent ou adhèrent à un autre accord international relatif à la réparation complémentaire des dommages

Article 14

- a)* Except in so far as this Convention otherwise provides, each Contracting Party may exercise the powers vested in it by virtue of the Paris Convention, and any provisions made thereunder may be invoked against the other Contracting Parties in order that the public funds referred to in Article 3*(b)(ii)* and *(iii)* be made available.
- b)* Any such provisions made by a Contracting Party pursuant to Article 2*(b)* of the Paris Convention as a result of which the public funds referred to in Article 3*(b)(ii)* and *(iii)* are required to be made available may not be invoked against any other Contracting Party unless it has consented thereto.
- c)* Nothing in this Convention shall prevent a Contracting Party from making provisions outside the scope of the Paris Convention and of this Convention, provided that such provisions shall not involve any further obligation on the part of the Contracting Parties in so far as their public funds are concerned.
- d)* Where all of the Contracting Parties to this Convention ratify, accept, approve or accede to any other international agreement in the field of supplementary compensation for nuclear damage, a Contracting Party to this

nucléaires, une Partie Contractante à la présente Convention pourra utiliser les fonds devant être alloués conformément à l'article 3(b)(iii) de la présente Convention pour satisfaire à l'obligation qui pourrait lui incomber en vertu de cet autre accord international de fournir une réparation complémentaire de dommages nucléaires au moyen de fonds publics.

Article 15

- a)* Toute Partie Contractante peut conclure avec un État qui n'est pas Partie à la présente Convention un accord portant sur la réparation, au moyen de fonds publics, de dommages causés par un accident nucléaire. Toute Partie Contractante qui se propose de conclure un tel accord doit faire part de son intention aux autres Parties Contractantes. Les accords conclus doivent être notifiés au Gouvernement belge.
- b)* Dans la mesure où les conditions de réparation résultant d'un tel accord ne sont pas plus favorables que celles résultant des dispositions prises pour l'application de la Convention de Paris et de la présente Convention par la Partie Contractante considérée, le montant des dommages indemnisables en vertu d'un tel accord et causés par un accident nucléaire couvert par la présente Convention peut être pris en considération, en vue de l'application de l'article 8, deuxième phrase, pour le calcul du montant total des dommages causés par cet accident.
- c)* En aucun cas, les dispositions des paragraphes (a) et (b) ci-dessus ne peuvent affecter les obligations incombant en vertu de l'article 3(b)(ii) et (iii) aux Parties Contractantes qui n'auraient pas donné leur consentement à un tel accord.

Article 16

- a)* Les Parties Contractantes se consulteront à l'égard de tous les problèmes d'intérêt commun posés par l'application de la présente Convention et de la Convention de

Convention may use the funds to be provided pursuant to Article 3(b)(iii) of this Convention to satisfy any obligation it may have under such other international agreement to provide supplementary compensation for nuclear damage out of public funds.

Article 15

- a)* Any Contracting Party may conclude an agreement with a State which is not a Party to this Convention concerning compensation out of public funds for damage caused by a nuclear incident. Any Contracting Party intending to conclude such an agreement shall notify the other Contracting Parties of its intention. Agreements concluded shall be notified to the Belgian Government.
- b)* To the extent that the conditions for payment of compensation under any such agreement are not more favourable than those which result from the measures adopted by the Contracting Party concerned for the application of the Paris Convention and of this Convention, the amount of damage caused by a nuclear incident covered by this Convention and for which compensation is payable by virtue of such an agreement may be taken into consideration, where the proviso to Article 8 applies, in calculating the total amount of damage caused by that incident.
- c)* The provisions of paragraphs (a) and (b) of this Article shall in no case affect the obligations under Article 3(b)(ii) and (iii) of those Contracting Parties which have not given their consent to such agreement.

Article 16

- a)* The Contracting Parties shall consult each other upon all problems of common interest raised by the application of this Convention

Paris, notamment des articles 20 et 22(c) de cette dernière.

- b) Elles se consulteront sur l'opportunité de réviser la présente Convention au terme de la période de cinq ans qui suivra la date de son entrée en vigueur, et à tout autre moment à la demande d'une Partie Contractante.

Article 17

- a) En cas de différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, les parties intéressées se consulteront en vue de régler ce différend par voie de négociation ou autre mode de règlement à l'amiable.
- b) Lorsqu'un différend visé au paragraphe (a) n'est pas réglé dans les six mois suivant la date à laquelle un tel différend a été constaté par l'une des parties intéressées, les Parties Contractantes se réuniront pour aider les parties intéressées à parvenir à un règlement à l'amiable.
- c) Lorsque le différend n'est pas réglé dans les trois mois suivant la date à laquelle les Parties Contractantes se sont réunies conformément au paragraphe (b), ce différend, à la demande de l'une ou l'autre des parties intéressées, sera soumis au Tribunal Européen pour l'Énergie Nucléaire créé par la Convention en date du 20 décembre 1957 sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire.
- d) Lorsqu'un accident nucléaire donne lieu à un différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes concernant l'interprétation ou l'application de la Convention de Paris et de la présente Convention, la procédure de règlement de ce différend sera celle prévue à l'article 17 de la Convention de Paris.

and of the Paris Convention, especially Articles 20 and 22(c) of the latter Convention.

- b) They shall consult each other on the desirability of revising this Convention after a period of five years from the date of its coming into force, and at any other time upon the request of a Contracting Party.

Article 17

- a) In the event of a dispute arising between two or more Contracting Parties concerning the interpretation or application of this Convention, the parties to the dispute shall consult with a view to settling the dispute by negotiation or other amicable means.
- b) Where a dispute referred to in paragraph (a) is not settled within six months from the date upon which such dispute is acknowledged to exist by any party thereto, the Contracting Parties shall meet in order to assist the parties to the dispute to reach a friendly settlement.
- c) Where no resolution to the dispute has been reached within three months of the meeting referred to in paragraph (b), the dispute shall, upon the request of any party thereto, be submitted to the European Nuclear Energy Tribunal established by the Convention of 20th December 1957 on the Establishment of a Security Control in the Field of Nuclear Energy.
- d) Where a nuclear incident gives rise to a dispute between two or more Contracting Parties concerning the interpretation or application of the Paris Convention and of this Convention, the procedure for resolving such dispute shall be the procedure provided for under Article 17 of the Paris Convention.

Article 18

- a)* Des réserves portant sur une ou plusieurs dispositions de la présente Convention peuvent être formulées à tout moment avant la ratification, l'acceptation ou l'approbation de la présente Convention, si leurs termes ont été expressément acceptés par tous les Signataires, ou lors, soit de l'adhésion, soit de l'utilisation des dispositions des articles 21 et 24, si leurs termes ont été expressément acceptés par les Signataires et Gouvernements adhérents.
- b)* Toutefois, l'acceptation d'un Signataire n'est pas requise si celui-ci n'a pas lui-même ratifié, accepté ou approuvé la présente Convention dans un délai de douze mois à partir de la date où la notification de la réserve lui a été communiquée par le Gouvernement belge conformément à l'article 25.
- c)* Toute réserve acceptée conformément aux dispositions du paragraphe (*a*) ci-dessus peut être retirée à tout moment par notification adressée au Gouvernement belge.

Article 19

Un État ne peut devenir ou rester Partie Contractante à la présente Convention que s'il est Partie Contractante à la Convention de Paris.

Article 20

- a)* L'Annexe à la présente Convention fait partie intégrante de cette dernière.
- b)* La présente Convention sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Gouvernement belge.
- c)* La présente Convention entrera en vigueur trois mois après le dépôt du sixième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 18

- a)* Reservations to one or more of the provisions of this Convention may be made at any time prior to ratification, acceptance or approval of this Convention if the terms of these reservations have been expressly accepted by all Signatories or, at the time of accession or of the application of the provisions of Articles 21 and 24, if the terms of these reservations have been expressly accepted by all Signatories and acceding Governments.
- b)* Such acceptance shall not be required from a Signatory which has not itself ratified, accepted or approved this Convention within a period of twelve months after the date of notification to it of such reservation by the Belgian Government in accordance with Article 25.
- c)* Any reservation accepted in accordance with the provisions of paragraph (*a*) of this Article may be withdrawn at any time by notification addressed to the Belgian Government.

Article 19

No State may become or continue to be a Contracting Party to this Convention unless it is a Contracting Party to the Paris Convention.

Article 20

- a)* The Annex to this Convention shall form an integral part thereof.
- b)* This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Belgian Government.
- c)* This Convention shall come into force three months after the deposit of the sixth instrument of ratification, acceptance or approval.

d) Pour chaque Signataire ratifiant, acceptant ou approuvant la présente Convention après le dépôt du sixième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, elle prendra effet trois mois après la date du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 21

Les modifications à la présente Convention sont adoptées du commun accord des Parties Contractantes. Elles entrent en vigueur à la date à laquelle toutes les Parties Contractantes les auront ratifiées, acceptées ou approuvées.

Article 22

a) Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, toute Partie Contractante à la Convention de Paris qui n'a pas signé la présente Convention peut demander à y adhérer par notification adressée au Gouvernement belge.

b) L'adhésion requiert l'accord unanime des Parties Contractantes.

c) À la suite de cet accord, la Partie Contractante à la Convention de Paris ayant demandé l'adhésion dépose son instrument d'adhésion auprès du Gouvernement belge.

d) L'adhésion prendra effet trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion.

Article 23

a) La présente Convention reste en vigueur jusqu'à l'expiration de la Convention de Paris.

b) Toute Partie Contractante pourra mettre fin, en ce qui la concerne, à l'application de la présente Convention au terme du délai de dix ans fixé à l'article 22(*a*) de la Convention de Paris, en donnant un préavis d'un an à cet effet notifié au Gouvernement belge. Dans le délai de six mois suivant la

d) For each Signatory ratifying, accepting or approving this Convention after the deposit of the sixth instrument of ratification, acceptance or approval, it shall come into force three months after the date of the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 21

Amendments to this Convention shall be adopted by agreement among all the Contracting Parties. They shall come into force on the date when all Contracting Parties have ratified, accepted or approved them.

Article 22

a) After the coming into force of this Convention, any Contracting Party to the Paris Convention which has not signed this Convention may request accession to this Convention by notification addressed to the Belgian Government.

b) Such accession shall require the unanimous assent of the Contracting Parties.

c) Once such assent has been given, the Contracting Party to the Paris Convention requesting accession shall deposit its instrument of accession with the Belgian Government.

d) The accession shall take effect three months from the date of deposit of the instrument of accession.

Article 23

a) This Convention shall remain in force until the expiry of the Paris Convention.

b) Any Contracting Party may, by giving twelve months' notice to the Belgian Government, terminate the application of this Convention to itself after the end of the period of ten years specified in Article 22(*a*) of the Paris Convention. Within six months after receipt of such notice, any other Contracting Party

notification de ce préavis, chaque Partie Contractante pourra par une notification au Gouvernement belge mettre fin à la présente Convention, en ce qui la concerne, à la date où elle cessera d'avoir effet à l'égard de la Partie Contractante qui aura effectué la première notification.

- c)* L'expiration de la présente Convention ou le retrait d'une des Parties Contractantes ne met pas fin aux obligations que chaque Partie Contractante assume, en vertu de la présente Convention, pour la réparation des dommages causés par un accident nucléaire survenant avant la date de cette expiration ou de ce retrait.
- d)* Les Parties Contractantes se consulteront en temps opportun sur les mesures à prendre après l'expiration de la présente Convention ou le retrait d'une ou de plusieurs Parties Contractantes, afin que soient réparés, dans une mesure comparable à celle prévue par la présente Convention, les dommages causés par des accidents survenus après la date de cette expiration ou de ce retrait, et dont la responsabilité incombe à l'exploitant d'une installation nucléaire qui était en fonctionnement avant cette date sur les territoires des Parties Contractantes.

Article 24

- a)* La présente Convention s'applique aux territoires métropolitains des Parties Contractantes.
- b)* Toute Partie Contractante qui désire que la présente Convention soit rendue applicable à un ou plusieurs territoires pour lesquels, conformément à l'article 23 de la Convention de Paris, elle a indiqué que cette dernière Convention s'applique, adresse une demande au Gouvernement belge.
- c)* L'application de la présente Convention à ces territoires requiert l'accord unanime des Parties Contractantes.

may, by notice to the Belgian Government, terminate the application of this Convention to itself as from the date when it ceases to have effect in respect of the Contracting Party which first gave notice.

- c)* The expiry of this Convention or the withdrawal of a Contracting Party shall not terminate the obligations assumed by each Contracting Party under this Convention to pay compensation for damage caused by nuclear incidents occurring before the date of such expiry or withdrawal.
- d)* The Contracting Parties shall, in good time, consult each other on what measures should be taken after the expiry of this Convention or the withdrawal of one or more of the Contracting Parties, to provide compensation comparable to that accorded by this Convention for damage caused by nuclear incidents occurring after the date of such expiry or withdrawal and for which the operator of a nuclear installation in operation before such date within the territories of the Contracting Parties is liable.

Article 24

- a)* This Convention shall apply to the metropolitan territories of the Contracting Parties.
- b)* Any Contracting Party desiring the application of this Convention to one or more of the territories in respect of which, pursuant to Article 23 of the Paris Convention, it has given notification of application of that Convention, shall address a request to the Belgian Government.
- c)* The application of this Convention to any such territory shall require the unanimous assent of the Contracting Parties.

- | | |
|---|--|
| <p><i>d)</i> A la suite de cet accord, la Partie Contractante intéressée adresse au Gouvernement belge une déclaration qui prend effet à compter du jour de sa réception.</p> <p><i>e)</i> Une telle déclaration peut, en ce qui concerne tout territoire qui y est désigné, être retirée par la Partie Contractante qui l'a faite, en donnant un préavis d'un an à cet effet notifié au Gouvernement belge.</p> <p><i>f)</i> Si la Convention de Paris cesse d'être applicable à un de ces territoires, la présente Convention cesse également de lui être applicable.</p> | <p><i>d)</i> Once such assent has been given, the Contracting Party concerned shall address to the Belgian Government a notification which shall take effect as from the date of its receipt.</p> <p><i>e)</i> Such notification may, as regards any territory mentioned therein, be withdrawn by the Contracting Party which has made it by giving twelve months' notice to that effect to the Belgian Government.</p> <p><i>f)</i> If the Paris Convention ceases to apply to any such territory, this Convention shall also cease to apply thereto.</p> |
|---|--|

Article 25

Le Gouvernement belge donne communication à tous les Signataires et Gouvernements ayant adhéré à la Convention, de la réception des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation, d'adhésion, de retrait et de toutes autres notifications qu'il aurait reçues. Il leur notifie également la date d'entrée en vigueur de la présente Convention, le texte des modifications adoptées, la date d'entrée en vigueur de ces modifications, les réserves faites conformément à l'article 18, ainsi que toute augmentation de la réparation disponible en vertu de l'article 3(a) du fait de l'application de l'article 12bis.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires soussignés, dûment habilités, ont apposé leurs signatures au bas de la présente Convention.

FAIT à Bruxelles, le 31 janvier 1963, en français, en allemand, en anglais, en espagnol, en italien et en néerlandais, les six textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé auprès du Gouvernement belge qui en communiquera une copie certifiée conforme à tous les autres Signataires et aux Gouvernements ayant adhéré à la Convention.

Article 25

The Belgian Government shall notify all Signatories and acceding Governments of the receipt of any instrument of ratification, acceptance, approval, accession or withdrawal, and shall also notify them of the date on which this Convention comes into force, the text of any amendment thereto and the date on which such amendment comes into force, any reservations made in accordance with Article 18, any increase in the compensation to be provided under Article 3(a) as a result of the application of Article 12bis, and all notifications which it has received.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned Plenipotentiaries, duly empowered, have signed this Convention.

DONE at Brussels, this 31st day of January 1963, in the English, Dutch, French, German, Italian and Spanish languages, the six texts being equally authoritative, in a single copy which shall be deposited with the Belgian Government by whom certified copies shall be communicated to all the other Signatories and acceding Governments.

ANNEXE

À LA CONVENTION DU 31 JANVIER 1963 COMPLÉMENTAIRE A LA CONVENTION DE PARIS DU 29 JUILLET 1960 SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, AMENDÉE PAR LE PROTOCOLE ADDITIONNEL DU 28 JANVIER 1964, PAR LE PROTOCOLE DU 16 NOVEMBRE 1982 ET PAR LE PROTOCOLE DU 12 FÉVRIER 2004

LES GOUVERNEMENTS DES PARTIES CONTRACTANTES déclarent que la réparation des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire qui n'est pas couvert par la Convention Complémentaire du seul fait que l'installation nucléaire concernée, en raison de son utilisation, n'est pas incluse dans la liste visée à l'article 13 de la Convention Complémentaire (y compris le cas où cette installation, non incluse dans la liste, est considérée par un ou plusieurs, mais non par tous les Gouvernements comme non couverte par la Convention de Paris) :

- est effectuée sans aucune discrimination entre les ressortissants des Parties Contractantes à la Convention Complémentaire ;
- n'est pas limitée par un plafond qui serait inférieur à 1 500 millions d'euros.

En outre, ces Gouvernements s'efforceront, si elles ne le sont déjà, de rendre les règles de dédommagement des victimes de tels accidents aussi voisines que possible de celles prévues pour les accidents nucléaires survenus en relation avec les installations nucléaires couvertes par la Convention Complémentaire.

ANNEX

TO THE CONVENTION OF 31 JANUARY 1963 SUPPLEMENTARY TO THE PARIS CONVENTION OF 29 JULY 1960 ON THIRD PARTY LIABILITY IN THE FIELD OF NUCLEAR ENERGY, AS AMENDED BY THE ADDITIONAL PROTOCOL OF 28 JANUARY 1964, BY THE PROTOCOL OF 16 NOVEMBER 1982 AND BY THE PROTOCOL OF 12 FEBRUARY 2004

THE GOVERNMENTS OF THE CONTRACTING PARTIES declare that compensation for nuclear damage caused by a nuclear incident not covered by the Supplementary Convention solely by reason of the fact that the relevant nuclear installation, on account of its utilisation, is not on the list referred to in Article 13 of the Supplementary Convention (including the case where such installation is considered by one or more but not all of the Governments to be outside the Paris Convention):

- shall be provided without discrimination among the nationals of the Contracting Parties to the Supplementary Convention; and
- shall not be limited to less than 1 500 million euro.

In addition, if they have not already done so, they shall endeavour to make the rules for compensation of persons suffering damage caused by such incidents as similar as possible to those established in respect of nuclear incidents occurring in connection with nuclear installations covered by the Supplementary Convention.

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift
– rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och
samhällskunskap för svenskt
medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och
utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård
och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till
psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. Ju.
8. När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och
ändamålsenlig användning av
betrodda tjänster i den offentliga
förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. M.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Infrastrukturdepartementet

Säker och kostnadseffektiv it-drift
– rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]

Vem kan man lita på? Enkel och
ändamålsenlig användning av
betrodna tjänster i den offentliga
förvaltningen. [9]

Justitiedepartementet

Krav på kunskaper i svenska och
sambhällskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]

Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]

Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]

Miljödepartementet

Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]

Socialdepartementet

Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]

God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]

När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning.
[3]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-40510 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0033-0 ISSN 0375-250X

Ömslag: Elanders Sverige AB
Bild: måtejmo
Bildbearbetning: Agneta S Öberg