

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Miljödepartementet

## Yttrande över betänkandet Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering (SOU 2021:10)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Eftersom lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska skador (LRO) inte är heltäckande föreslås författningsändringar som säkerställer att Sverige på ett effektivt, rättssäkert och rättvist sätt kan uppfylla sina skyldigheter enligt gällande reviderade, internationella konventioner 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.

Enligt förslaget ska alla slags säkerheter 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 anläggningshavaren 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.

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. 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.

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 sört för skaderegleringen på ett tillfredsställande sätt. 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.

#### Övriga 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.

Förslagen medför att anläggningsinnehavarens ersättningsansvar kommer dels att omfatta fler skadetyper än tidigare, dels att gälla i 10 istället för 30 år efter en olycka beträffande personskador. Vidare kommer det belopp som ska täckas av säkerhet att ändras för vissa anläggningshavare.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges att radiologiska skador är personskador, saksador och vissa andra typer av skador som har uppkommit till följd av en radiologisk olycka, det vill säga 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 (Brusselskonventionen).

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 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. Utredarens uppdrag har därför i huvudsak gått ut på att föreslå författningsändringar som säkerställer 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.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen anges att utredningsuppdraget bland annat omfattar 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.

I betänkandet redovisas vilka överväganden utredaren har gjort när det gäller utformandet av förslagets olika delar. Bland annat uppges att utredaren har övervägt vilken roll det offentliga ska spela när det gäller ansvaret för bland annat skadereglering. Utredaren bedömer att det inte är ekonomiskt försvarbart att bygga upp en organisation och ha ständig beredskap för en skadereglering i stor skala hos en myndighet. Det är, enligt utredaren, heller inte troligt att ansvarsförsäkringgivarna skulle acceptera att avhändas skaderegleringen från försäkringarna. Utredaren menar också att det är en viktig aspekt att skadeståndsansvaret är ett rent civilrättsligt rättsförhållande mellan anläggningshavare och skadelidande. Det bör därför krävas goda skäl för att det offentliga skulle ingripa i ett sådant förhållande så länge det inte föreligger tvist. Utredaren uppger också att anläggningshavarna visserligen har ett

obegränsat ansvar, men inte en obegränsad kapacitet. När kapaciteten inte räcker behöver det därför finnas utrymme för en myndighet att träda in och ta över skaderegleringen, vilket förutsätter att myndigheten har tillgång till information om hur skaderegleringen bedrivs.

Ett annat exempel på överväganden som gjorts är beträffande avgränsning och samordning av olika slags säkerheter. Det uppges att 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, enligt utredaren, finnas hinder för försäkring även i andra avseenden. Flera säkerheter av olika slag kan därför behöva ställas. Dessa kan godtas endast om de sammantaget är betryggande för sitt ändamål, vilket, enligt utredaren, 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), kan det, enligt utredaren, kompenseras av att annan säkerhet ställs för återstående skador. Det uppges att konventionerna inte hindrar att kravet på säkerheter överstiger 1 200 miljoner euro. Utredaren menar att det emellertid skulle bli mer betungande för anläggningshavarna. Ingen konventionsstat kräver heller, enligt utredaren, säkerheter överstigande detta belopp. Det uppges att utredarens uppdrag inte har varit att överväga en högre beloppsmässig nivå på säkerheterna, men att inga hinder föreligger för att ändå göra det. En rimlig utgångspunkt är dock, enligt utredaren, att en reglering som leder till krav på säkerheter motsvarande högre belopp om möjligt bör undvikas.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren redovisar vilka alternativa lösningar som övervägts i alla förslagsdelar och att effekterna av en utebliven reglering framgår indirekt av bakgrundsbeskrivningen, där det framgår att ändringarna följer av att OECD-konventionerna ändrats.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar är godtagbar och att utebliven redovisning av effekter av om ingen reglering kommer till stånd utifrån förutsättningarna i detta ärende också är godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I remissen uppges att skadeståndsansvaret för radiologiska skador regleras av två OECD-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 LRO. Den träder i kraft och ersätter atomansvarighetslagen den dag regeringen bestämmer.

Vidare uppges att 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 protokollet då träder i kraft.

Utredaren redovisar även på vilket sätt förslaget överensstämmer med EU:s statsstödsregler. Det finns även redovisning om vilket utrymme som ges för nationella särbestämmelser i förhållande till de två konventionerna överlag.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I remissen anges att 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. Det uppges i så fall inte behövas någon bestämmelse om ikraftträdande för ändringarna. Utredaren uppger att tiden fram till årsskiftet framstår som kort för remissbehandling av betänkandet, fortsatt beredning av förslagen och riksdagsbeslut. Ett senare ikraftträdande kan därför bli aktuellt. Enligt utredaren bör övriga lagändringar lämpligen träda i kraft samtidigt med ändringarna i LRO.

Vidare uppges den föreslagna förordningen innehåller vissa regler som måste finnas på plats när LRO träder i kraft. Det gäller, förutom bedömning av säkerheter, bland annat regler om beslut om lägre belopp som behöver täckas av säkerhet. Det bästa uppges vara om hela förordningen träder i kraft samtidigt med LRO. Enligt utredaren finns det 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, enligt utredaren, remitterats av Miljödepartementet år 2020 och därvid föranlett en del synpunkter som beskrivs i avsnitt 3.5. Utredaren uppger att en förordning, som gäller till dess utredningens samtliga författningsförslag kan genomföras, bör dock utformas i så nära anslutning till dessa som möjligt. Av denna anledning redovisas ett alternativt förslag till förordning med denna utformning, vari vissa synpunkter från remissinstanserna beaktats. Den största skillnaden i det alternativa förslaget till förordning är, enligt utredaren, 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. Enligt utredaren framstår detta som en lämplig förenkling genom vilken det går att undvika att Kammarkollegiet ges nya uppgifter i flera steg.

En övergångsbestämmelse föreslås 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.

När det gäller förordningen om ansvar och ersättning vid en radiologisk olycka föreslås att anläggningshavarnas redovisning av säkerheter till tillsynsmyndigheten ska ske första gången två månader efter det att förordningen har trätt i kraft. För övriga författningsförslag behövs, enligt utredaren, inga övergångsbestämmelser.

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av om det behövs särskilda informationsinsatser.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar, men att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges att de företag som berörs av regleringen är anläggningshavarna, genom höjda och tillkommande avgifter och genom ökad administration. Det finns, enligt utredaren, i



dag tre kärnkraftverk i drift i Sverige: Forsmarks, Oskarshamn 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 Svafo och Cyclife Sweden AB innehar anläggningar för behandling av radioaktivt avfall. Studsvik Nuclear AB har laboratorier för undersökning av bland annat 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 Vattenfall AB, har nyligen inletts. Avvecklingen av forskningsreaktorerna R2 och R2-0, uppges i det närmaste vara färdig. Av de nämnda bolagen uppges AB Svafo och Cyclife Sweden AB vara medelstora företag enligt Europeiska kommissionens definition (färre än 250 anställda och en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner euro eller en balansomsättning som inte överstiger 43 miljoner euro). De övriga uppges vara stora företag.

Det uppges att skadeståndsansvaret vid en radiologisk olycka kanaliseras enligt huvudregeln till anläggningshavaren, men den skadelidande har rätt att få ut ersättning 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. Det uppges att anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar tillhandahålls idag av både Nordiska kärnförsäkringspoolen (Nordic Nuclear Insurers, NNI) och European Liability Insurance for the Nuclear Industry (ELINI), 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, enligt utredaren, under överskådlig tid att vara den aktör som sköter skaderegleringen från ansvarsförsäkringarna utom vad gäller sena personskador. ELINI står, enligt utredaren, i dag för en mindre del, cirka 10 procent, av anläggningshavarnas ansvarsförsäkringar. Det kommer, enligt utredaren, 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. NNI:s medlemmar Länsförsäkringar, Trygg Hansa, IF, Moderna Försäkringar, Zurich och Folksam uppges tillsammans stå för 80 – 90 procent av den svenska skadeförsäkringsmarknaden. Det internationella kommersiella försäkringsbolaget Northcourt limited uppges vara specialiserat på egendomsförsäkringar och ansvarsförsäkringar för kärntekniska anläggningar. Tillsammans med ELINI har bolaget försäkringskapacitet på 330 miljoner euro som bedöms kunna täcka sena personskador. Kapaciteten hos återstående försäkringsbolag i Sverige uppges vara begränsad. Det är dock, enligt utredaren, möjligt att dessa skulle kunna anlitas i någon utsträckning.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är tillräcklig och därmed godtagbar.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensutredningen anges att de nya kraven på anläggningshavarna medför viss ökad administration som utredaren inte bedömer som betungande. Anläggningshavarna kommer att behöva redovisa sina säkerheter årligen. Säkerheterna antas alltså bestå i ansvarsförsäkringar. Det kan

inledningsvis komma att behövas ytterligare en säkerhet för sena personskador. Vidare ska företagen ordna med skaderegleringen från säkerheterna.

Enligt 13 § i förslag till förordning om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska en anläggningshavare årligen eller efter Kammarkollegiets föreläggande redovisa

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

Regelrådet kan konstatera det saknas kvantifiering av tidsåtgång och kostnader till följd av föreslagna ändringar. Regelrådet anser att utgångspunkten är att det alltid ska finnas en kvantifiering av kostnaderna som följer av författningsändringar alternativt att förslagsställaren tydligt motiverar varför det inte varit möjligt eller skäligt att redovisa sådana uppgifter. Att enbart redovisa att de ökade redovisningskraven inte är betungande är inte tillräckligt för att få en uppfattning om förslagets effekter.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagens administrativa kostnader är bristfällig.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

I betänkandet och till viss del i konsekvensutredningen anges att med tilläggsprotokollen till Paris- och Brysselkonventionerna följer att kostnader för sanering och förebyggande åtgärder blir definierade som radiologiska skador. Ansvar för sanering och förebyggande åtgärder ligger hos staten genom Länsstyrelserna. Enligt principen om att förorenaren betalar måste, enligt utredaren, staten få rätt till ersättning i viss mån av anläggningssinnehavare. Enligt förslaget utvidgas därför skadeståndsansvaret i viss mån, vilket i teorin uppges kunna påverka premien för ansvarsförsäkringar och andra säkerheter. Förslagsställaren uppger dock att det handlar om en marginell effekt i jämförelse med betydelsen av att skadeståndsansvaret omfattar fler slags skador. Det går därför, enligt utredaren, inte att beräkna den kostnadsökningen för anläggningssinnehavaren.

Vidare uppges att det idag är regeringen som får besluta om lägre belopp som ska täckas av säkerhet för vissa anläggningar och transporter. Beslutanderätten om detta flyttas enligt förslaget till Strålsäkerhetsmyndigheten som får föreskriftsrätt i frågan. När myndigheten inte längre behöver delta i beredningen av regeringens beslut utan ges egen beslutanderätt kan ett stort antal prövningar undvaras vilket minskar kostnaderna för både staten och anläggningshavarna. Myndighetens ökade kostnader till följd av nya arbetsuppgifter finansieras genom ökade anslag.

Det uppges också att Riksgäldskontorets ökade kostnader till följd av att uppgiften att godkänna säkerheter flyttas från Finansinspektionen samt till följd av tillsynsansvaret kommer att finansieras via avgifter som betalas av anläggningshavarna. Det uppges att Finansinspektionens prövningsavgift för årligt godkännande av ansvarsförsäkring och för befrielse från försäkringsplikt är idag 3 600 kronor. Eftersom Riksgäldskontorets prövning omfattar fler slags säkerheter bedöms avgiften bli högre. Därtill kommer tillsynsavgifter, vilka uppges variera beroende på hur omfattande tillsyn som krävs för olika anläggningshavare.

Enligt förslaget ska staten ha möjlighet att ställa garanti för ersättningsansvaret, för det fall att marknaden inte erbjuder tillräckliga säkerheter. Begränsningen till statlig återförsäkring ska tas bort,

Det uppges vidare att förslaget medför en ökad möjlighet att ställa statlig garanti, så att även annan slags statlig garanti kan ställas. Det uppges att om en statlig garanti behöver ställas, kommer det, enligt utredaren, 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 uppges dock inte vara 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 medför det, enligt utredaren, omfattande samhällsekonomiska konsekvenser. Om anläggningshavarens finansiella säkerhet utgörs av en statlig garanti, kommer olyckan att leda till en stor kostnad för staten. Den enda möjligheten att på förhand finansiera denna kostnad är, enligt utredaren, genom den avgift som anläggningshavaren betalar. Utredaren uppger att det dock inte är 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.

Enligt förslaget ska anläggningshavaren ha ordnat med skaderegleringen i förväg för att en säkerhet ska godkännas. Det uppges att 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 uppges vara en förutsättning för att säkerheten ska godkännas. Det betyder att det är en tillkommande kostnad för anläggningshavaren, men en motsvarande kostnad uppkommer även genom försäkringspremien. Sammantaget bedöms därför anläggningshavarens kostnader inte påverkas mer än marginellt.

Det uppges också att Kammarkollegiet får ett helhetsansvar för skaderegleringen och att detta bör finansieras genom avgifter från anläggningshavarna. Om en olycka inträffar kommer kostnaderna naturligt att öka avsevärt. De ökade kostnaderna uppskattas till 4,5 miljoner kronor per år under de första två åren och därefter med 3 miljoner kronor per år. Det bedöms inte vara möjligt att uppskatta de tillkommande kostnaderna efter en olycka. Kostnaderna ska bland annat täcka Kammarkollegiets handläggning och bedömning av anläggningshavarnas redovisning enligt 13 § i förslaget till förordning, och utförande av uppgifter som har att göra med skadeprovsnämnd som anläggningshavarna, enligt förslaget, är skyldiga att bekosta.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren anser att vissa kostnader inte går att beräkna. Regelrådet kan ha förståelse för att de kostnader som utlöses vid en radiologisk olycka hör till dem. Av redovisningen går emellertid också att utläsa att anläggningshavare kommer att få ökade kostnader i form av höjda premier för bland annat ansvarsförsäkring som förslagsställaren säger sig inte kunna beräkna. Regelrådet anser dock att det hade varit önskvärt om sådana höjningar av premier kunde uppskattas, vilket Regelrådet anser borde ha varit möjligt genom kontakt med berörd försäkringsbransch. Utredaren borde också ha kunnat ställa premiehöjningars vikt i förhållande till företagens ekonomiska storlek för att ge en uppfattning av i vilken utsträckning sådana kostnader påverkar företagen. Alternativt borde förslagsställaren ha motiverat varför det inte skulle gå att göra sådana uppskattningar.

Regelrådet anser därutöver att utredaren borde ha kunnat redovisa storleken på tillsynsavgifterna idag och gjort en uppskattning av hur mycket avgifterna kan komma att öka samt uppskattat kostnadsminskningen för anläggningshavarna till följd av att Strålsäkerhetsmyndigheten får rätt att fatta beslut om lägre belopp som ska täckas av säkerhet för vissa anläggningar och transporter.



Regelrådet anser att utan en mer utförlig redovisning av förslagets påverkan på företagens kostnader och deras verksamhet går det inte få en tillräckligt tydlig uppfattning av förslagets konsekvenser.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av påverkan på andra kostnader verksamhet är bristfällig.

### **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I konsekvensutredningen anges att de ökade kostnaderna för anläggningshavarna kan möjligen i någon mån påverka konkurrensförmågan för de anläggningshavare som producerar i el i förhållande till andra elproducenter. Utredaren bedömer dock att en sådan effekt bör bli marginell.

Regelrådet anser att redovisningen är alltför knapphändig mot bakgrund att de kostnads- och verksamhetsmässiga konsekvenserna heller inte är redovisade. Regelrådet efterlyser därför en mer utförligt redovisning av förslagets påverkan på företagens konkurrensförhållanden alternativt en motivering till varför effekten blir marginell.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

### **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Det saknas redovisning av sådan påverkan.

Mot bakgrund att det saknas tillräcklig redovisning av både kostnads-, verksamhets- och konkurrensmässig påverkan kan Regelrådet inte utesluta att det även föreligger påverkan i andra avseenden.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

### **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Det saknas särskild redovisning av dessa förhållanden.

Regelrådet kan dock konstatera att ärendet berör relativt stora företag och att regleringen avser ett område där det sannolikt inte går att iaktta särskild hänsyn till de relativt sett mindre företagen i den berörda gruppen av företag.

Regelrådet finner därför att utebliven redovisning utifrån förutsättningarna i detta ärende är godtagbar.

### **Sammantagen bedömning**

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sätt har redovisat flera punkter i sin konsekvensutredning, men att det också finns stora brister i redovisningen om kostnads- respektive verksamhetspåverkan samt konkurrenspåverkan. Regelrådet anser att till följd av dessa brister inte går att få en bild av omfattningen av konsekvenserna för berörda företag.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för](#)

[konsekvensutredning.](#)

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 maj 2021.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Elisabeth Thand Ringqvist  
Ordförande



Annika LeBlanc  
Föredragande