

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av atomansvarighetslagen och lagen om ändring av atomansvarighetslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att atomansvarighetslagen och en lag om ändring av atomansvarighetslagen ändras. De ansvarighetsbelopp för innehavaren av en atomanläggning som täcks genom en försäkring graderas, och de beslut om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som fattas från fall till fall slopas. Det föreslås att ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning som används för energiproduktion höjs. Dessutom föreskrivs det om en särskild försäkringsgaranti som statsrådet, om de föreskrivna förutsättningarna uppfylls, kan bevilja för ersättande av en personskada som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka.

I propositionen föreslås det dessutom att riksdagen ger sitt samtycke till att det i samband med ratificeringen av det ändringsprotokoll till Pariskonventionen som upprättats 2004 görs en reservation i fråga om den så kallade principen om ömsesidighet. Vidare föreslås det att riksdagen ger sitt samtycke till att Finland avger en förklaring enligt tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet från 2004 i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet.

Lagarna avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet samtidigt som ändringsprotokollen till Pariskonventionen och till tilläggskonventionen från Bryssel träder i kraft för Finlands del. Ändringsprotokollen har godkänts av riksdagen den 17 maj 2005, men har ännu inte trätt i kraft internationellt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning	5
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	6
2.1 Ansvarighetsbelopp för innehavaren av en atomanläggning.....	6
2.1.1 Ansvarighetsbeloppen enligt den ändrade Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel	6
2.1.2 Grunder för sänkning av det maximala ansvarighetsbeloppet och förfarandet vid sänkning av beloppet.....	9
2.1.3 Lägre maximibelopp för ansvaret med perspektiv på statens ansvar	10
2.1.4 Nivån på ansvarighetsbeloppet i relation till risken och omfattningen av eventuella skador	11
2.2 Ersättning av skador som framkommer senare.....	16
2.3 Bemyndigandet i 2 § i atomansvarighetslagen om att lagens tillämpningsområde får begränsas	18
3 Målsättning.....	18
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	19
4.1 De viktigaste förslagen	19
4.2 Ekonomiska konsekvenser	19
4.2.1 Höjt ansvarighetsbelopp för atomanläggningar som används för energiproduktion	19
4.2.2 Graderingen av ansvarighetsbelopp.....	21
4.2.3 Försäkringsgaranti för ersättning av skador som framkommer senare	22
4.2.4 Reservation i fråga om ömsesidighet och underrättelse i fråga om Finlands ekonomiska zon i ändringsprotokollet till Pariskonventionen samt avgivande av en förklaring enligt artikel 2 stycke b i den ändrade tilläggskonventionen från Bryssel.....	22
5 Alternativa handlingsvägar	25
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	25
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	27
5.2.1 Sverige	27
5.2.2 Nederländerna.....	28
5.2.3 Belgien	28
5.2.4 Frankrike	29
5.2.5 Storbritannien.....	30
5.2.6 Tyskland	31
5.2.7 Vissa stater i Finlands närområde.....	32
6 Remissvar.....	32
7 Specialmotivering	38
7.1 Atomansvarighetslagen.....	38
7.2 Lagen om ändring av atomansvarighetslagen.....	44
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag.....	46
9 Ikraftträdande	47

RP 117/2021 rd

9.1 Lagen om ändring av atomansvarighetslagen.....	48
9.2 Lagen om ändring av lagen om ändring av atomansvarighetslagen.....	48
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning samt behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordningen	49
10.1 Behovet av riksdagens samtycke för reservationen, underrättelsen och förklaringen samt behandlingsordningen	49
10.2 Lagförslagens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	50
LAGFÖRSLAG.....	53
1. Lag om ändring av atomansvarighetslagen	53
2. Lag om ändring av en lag om ändring av atomansvarighetslagen	54
BILAGA.....	57
PARALLELLTEXTER.....	57
1. Lag om ändring av atomansvarighetslagen	57
2. Lag om ändring av en lag om ändring av atomansvarighetslagen	59

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Bestämmelser om skadeståndsansvar på atomenergins område, dvs. atomansvarighet, finns för Finlands del i atomansvarighetslagen (484/1972), vars viktigaste delar grundar sig på tre internationella fördrag: den i Paris år 1960 ingångna konventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område (FördrS 20/1972), nedan *Pariskonventionen*, den i Bryssel år 1963 ingångna konventionen utgörande tillägg till Pariskonventionen (FördrS 4/1977), nedan *tilläggskonventionen från Bryssel*, och det i Wien år 1988 upprättade samprotokoll om tillämpningen av den år 1963 inom Internationella atomenergiorganet (IAEA) ingångna Wienkonventionen om ansvarighet för atomskada och Pariskonventionen (FördrS 98/1994), nedan *samprotokollet från Wien*.

Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel ändrades senast genom de ändringsprotokoll som upprättades 2004 (nedan även ”*protokollen*” eller ”*ändringsprotokollen*”), vilka ännu inte har trätt i kraft. Finland undertecknade den 12 februari 2004 dessa protokoll. Riksdagen har godkänt det i Paris den 12 februari 2004 upprättade protokollet om ändring av den i Paris den 29 april 1960 ingångna konventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område samt det i Paris den 12 februari 2004 upprättade protokollet om ändring av den i Bryssel den 31 januari 1963 ingångna konventionen utgörande tillägg till ovan nämnda konvention samt lagar om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i dessa protokoll (491/2005 och 492/2005) och lagen om ändring av atomansvarighetslagen (493/2005, nedan även *ändringslagen*). Lagarna stadfästes den 23 juni 2005 och träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Avsikten har varit att lagarna ska träda i kraft vid samma tidpunkt som ändringsprotokollen träder i kraft för Finlands del.

Ikraftträdandet av ändringsprotokollen till Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel har fördröjts internationellt, men under 2020 och 2021 uppnåddes internationell beredvillighet att ratificera dem. Europeiska unionens råd har genom beslut som det fattade 2003 och 2004 (2003/882/EG och 2004/294/EG) bemyndigat unionens medlemsstater, med undantag av Österrike, Irland och Luxemburg, som inte är parter i Pariskonventionen, att i Europeiska gemenskapens intresse underteckna och ratificera protokollet om ändring av Pariskonventionen. Europeiska unionens råd har fordrat att ratificeringen av protokollen ska ske samtidigt i alla medlemsstater.

Under den tid som det har tagit att uppnå internationell beredvillighet att ratificera protokollen har det på försäkringsmarknaden för atomansvarighetsförsäkringar skett en utveckling som innebär att det i viss mån är möjligt att höja det maximala beloppet när det gäller försäkringsbeloppet för en försäkring som tecknas för att täcka atomskador. På marknaden finns det emellertid inte nödvändigtvis en försäkring som täcker alla de skadeslag som ska ersättas enligt den ändrade Pariskonventionen på det sätt som anges i konventionen.

I denna proposition föreslås det också att riksdagen godkänner att det i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet i enlighet med artikel 18 i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet görs en reservation i fråga om den så kallade principen om ömsesidighet när det gäller artikel 7 stycke a i den genom ändringsprotokollet ändrade konventionen. Principen om ömsesidighet eller en reservation i fråga om den behandlades inte i samband med godkännandet av ändringsprotokollen och lagarna 491/2005, 492/2005 och 493/2005 (RP 2/2005 rd – RSv 50/2005 rd) och riksdagens samtycke begärdes inte heller i fråga om saken i detta sam-

manhang. Eftersom en reservation påverkar tillämpningen av bestämmelserna i det aktuella internationella avtalet och det är fråga om ansvarighetsbelopp som det föreskrivs om i lag, dvs. en fråga som hör till området för lagstiftningen, behövs riksdagens godkännande till att Finland i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet gör en sådan reservation.

Vidare föreslås det att riksdagen ger sitt samtycke till att Finland avger en förklaring enligt artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet från 2004 i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet. Genom denna förklaring bekräftas den förklaring med samma innehåll som Finland avgav 1977 i samband med deponeeringen av anslutningsinstrumentet för tilläggskonventionen från Bryssel även för den genom protokollet från 2004 ändrade konventionen. Inte heller frågan om att avge en förklaring behandlades i samband med godkännandet av ändringsprotokollen och lagarna 491/2005, 492/2005 och 493/2005 (RP 2/2005 rd – RSv 50/2005 rd) och riksdagens samtycke begärdes inte heller i fråga om saken i detta sammanhang. Även avgivandet av en förklaring påverkar tillämpningen av bestämmelserna i den ändrade tilläggskonventionen, eftersom avgivandet av förklaringen har betydelse för vem som med stöd av tilläggskonventionen från Bryssel har rätt att i vissa särskilda situationer få skadestånd till följd av en atomolycka. I lagen anges grunderna för skadestånd, vilket betyder att det är en fråga som hör till området för lagstiftningen. Därför behövs riksdagens samtycke till att Finland avger förklaringen i fråga i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet.

1.2 Beredning

Lagberedningsprojektets arbetsdokument hittas i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt> med projektnummer TEM042:00/2019. Offentligt tillgängliga i statsrådets tjänst för projektinformation är också de yttranden som gavs av vissa myndigheter och privata sammanslutningar när arbets- och näringsministeriet i november 2019 begärde yttranden om behovet av att ändra atomansvarighetslagen.

Den 26.10.–6.12.2020 ordnades det en remissbehandling av utkastet till regeringsproposition. Yttrande begärdes av de ministerier och myndigheter som berördes mest av ärendet, vissa privata sammanslutningar, universiteten och de viktigaste intresse- och frivilligorganisationerna. Begäran om utlåtande har varit allmänt tillgänglig i tjänsten utlåtande.fi.

Det kom in 19 yttranden. Yttrande lämnades av Fennovoima, Finansinspektionen, finansministeriet, Finlands naturskyddsförbund rf, Finsk Energiindustri rf, Fortum Abp, Industrins Kraft Abp, inrikesministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, kärnsäkerhetsdelegationen, miljöministeriet, Nordiska Kärnförsäkringspoolen, Posiva Oy (gemensamt yttrande tillsammans med Industrins Kraft Abp), social- och hälsovårdsministeriet, Statskontoret, Strålsäkerhetscentralen, Teknogiindustrin rf, Teknologiska forskningscentralen VTT Ab och utrikesministeriet. Yttrande begärdes även av Aalto-universitetet, Domstolsverket, Greenpeace Finland, Helsingfors tingsrätt, jord- och skogsbruksministeriet och Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT, vilka inte lämnade något yttrande.

Efter remissbehandlingen har ärendet beretts vid arbets- och näringsministeriet. Under den fortsatta beredningen har man samarbetat med finansministeriet, Strålsäkerhetscentralen och utrikesministeriet. Utifrån remissvaren identifierades två sakfrågor i propositionen som behöver granskas närmare: Det maximala ansvarighetsbeloppet för transport av använt kärnbränsle, samt den tidpunkt när ett kärnkraftverk som används för energiproduktion börjar omfattas av ett lägre ansvarighetsbelopp. Ett samråd om frågorna ordnades för intressentgrupperna våren 2021. Syftet med samrådet var att få höra intressentgruppernas åsikt om de åtgärder som planerats utifrån

remissvaren och den vägen skapa möjlighet till en öppen och konstruktiv dialog mellan beredarna och intressentgrupperna.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Ansvarighetsbelopp för innehavaren av en atomanläggning

2.1.1 Ansvarighetsbeloppen enligt den ändrade Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel

När det gäller atomskador har skadeståndsansvaret för innehavaren av en atomanläggning i Finland, liksom i de flesta andra stater som är parter i Pariskonventionen, delvis begränsats vad gäller beloppet. Enligt gällande artikel 7 i Pariskonventionen ska ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning vara minst 15 miljoner i Internationella valutafondens särskilda dragningsrätter (nedan *särskilda dragningsrätter*).

Genom tilläggskonventionen från Bryssel har konventionsstaterna inrättat ett system som bygger på solidaritet mellan staterna i fråga, vilket ska garantera ytterligare medel för att ersätta atomskador utöver ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning. Tilläggskonventionen från Bryssel är i princip tillämplig endast då atomskador framkommer i minst en av de stater som är parter i tilläggskonventionen. Enbart stater som även är parter i Pariskonventionen kan ansluta sig till tilläggskonventionen från Bryssel.

Enligt det system som följer den gällande tilläggskonventionen från Bryssel ska den stat där atomanläggningen är belägen till den del som överskrider ansvarighetsbeloppet för anläggningsinnehavaren svara för högst 175 miljoner särskilda dragningsrätter av kostnaderna för skadorna. Vidare svarar den så kallade skadeståndssammanslutning som bildats av konventionsstaterna för skador till högst 300 miljoner särskilda dragningsrätter.

I 18 § i den gällande atomansvarighetslagen anges det att för innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt atomansvarighetslagen obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland till följd av en och samma atomolycka. Obegränsat ansvar innebär att innehavaren av en atomanläggning ansvarar för atomskador som framkommer i Finland med hela sin egendom. För innehavaren av en atomanläggning i Finland är enligt den gällande bestämmelsen ansvaret enligt atomansvarighetslagen begränsat till högst 600 miljoner särskilda dragningsrätter för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka.

Det nämnda ansvarighetsbeloppet är också den summa som innehavaren av en atomanläggning enligt den försäkringsplikt som det föreskrivs om i 23 § i atomansvarighetslagen ska täcka med en försäkring. Anläggningsinnehavaren kan teckna en atomansvarighetsförsäkring hos en försäkringsanstalt som har rätt att bedriva skadeförsäkringsverksamhet i Finland. I praktiken har atomansvarighetsförsäkringar tecknats genom försäkringspooler, där risken delas mellan de försäkringsbolag som ingår i poolen.

När ändringsprotokollen träder i kraft höjs ansvarighetsbeloppen märkbart. Ansvaret för innehavaren av en atomanläggning höjs till minst 700 miljoner euro, ansvaret för den stat där atomanläggningen är belägen höjs till 500 miljoner euro och skadeståndssammanslutningens ansvar höjs till 300 miljoner euro. Efter ändringarna ersätts alltså skador till ett värde av sammanlagt 1,5 miljarder euro via systemet. De nämnda ändringarna av ansvarighetsbeloppen ingår i Finland i lag 493/2005.

Enligt 18, 30 och 32 § i lag 493/2005 ska de olika stegen i det system i tre steg som ingår i tilläggskonventionen från Bryssel täckas på så sätt att innehavaren av en atomanläggning i Finland svarar för skador som uppkommit till följd av en atomolycka till högst 700 miljoner euro, Finland som anläggningsstat eller värdstat svarar för ytterligare högst 500 miljoner euro och om skadorna överskrider 1 200 miljoner euro svarar den skadeståndssammanslutning som bildats av de stater som är parter i tilläggskonventionen från Bryssel för högst 300 miljoner euro. När det gäller skador som framkommer i Finland ansvarar innehavaren av en atomanläggning i Finland dessutom på grundval av sitt obegränsade ansvar med hela sin egendom till den del skadorna överskrider det belopp på 1 500 miljoner euro som ska täckas i enlighet med tilläggskonventionen från Bryssel.

	Den gällande tilläggskonventionen från Bryssel	Tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet
Ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning	Minst 15 miljoner särskilda dragningsrätter (ca 18 miljoner euro enligt den kurs som noterades 11.1.2021)	700 miljoner euro
Ansvarighetsbeloppet för anläggningsstaten	Skillnaden mellan 175 miljoner särskilda dragningsrätter (ca 213 miljoner euro enligt den kurs som noterades 11.1.2021) och anläggningsinnehavarens ansvarighetsbelopp	500 miljoner euro
Ansvarighetsbeloppet för den skadeståndssammanslutning som bildats av konventionsstaterna	Skador till högst 300 miljoner särskilda dragningsrätter (ca 365 miljoner euro enligt den kurs som noterades 11.1.2021)	300 miljoner euro

Enligt 18 § 1 mom. i lag 493/2005 är ansvaret enligt atomansvarighetslagen för innehavaren av en atomanläggning i Finland obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland till följd av en och samma atomolycka. Enligt 2 mom. i samma paragraf är ansvaret enligt atomansvarighetslagen för innehavaren av en atomanläggning i Finland begränsat till högst 700 miljoner euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka. Enligt paragrafens 3 mom. har statsrådet rätt att på ansökan för enskilda transporter av atomsubstans fastställa ett lägre maximibelopp för ansvaret än det som nämns i 2 mom., om risken för skada till följd av en atomolycka orsakad av den atomsubstans som transporteras är ringa med hänsyn till mängden eller arten av denna atomsubstans samt transportförhållandena i sin helhet. Maximibeloppet för ansvaret kan dock inte fastställas till ett lägre belopp än 80 miljoner euro. Av maximibeloppet enligt momentet ersätts andra atomskador än skador på transportmedlet till ett belopp av minst 80 miljoner euro. Maximibeloppet för anläggningsinnehavarens ansvar innefattar enligt paragrafens 4 mom. inte ränta på ersättningsbeloppet eller ersättning för rättegångskostnader.

Vidare gäller enligt 30 § 1 mom. i lag 493/2005 att om innehavaren av en i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen belägen atomanläggning vilken används för fredliga ändamål är ansvarig för en atomskada enligt Pariskonventionen, och om finsk domstol enligt 37 § är behörig att pröva ersättningsanspråk mot innehavaren, ska ersättningen, till den del den överstiger 700 miljoner euro, betalas av statsmedel, om atomskadan uppkommit 1) i

Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, 2) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen och atomskadan tillfogas finska medborgare eller medborgare i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, 3) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, ombord på sådant fartyg eller luftfartyg som är registrerat i någon av de staterna eller på en konstgjord ö eller i en anläggning eller konstruktion som omfattas av någon av de staternas jurisdiktion, eller 4) inom eller ovanför den ekonomiska zon som tillhör Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, eller på någon av de staternas kontinentalsockel i samband med utvinning eller utforskning av naturtillgångarna inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln. I 2 mom. i samma paragraf föreskrivs det att vid tillämpning av bestämmelserna i 1 mom. 2 och 3 punkten betalas ersättning dock inte om atomskadan har uppkommit på eller ovanför territorialhav tillhörande någon annan stat än Finland eller en stat som anslutit sig till tilläggskonventionen. Vidare föreskrivs det i 3 mom. att vid tillämpning av 1 mom. jämföras med medborgare i en stat som anslutit sig till tilläggskonventionen staten själv eller en del av den eller ett bolag, en förening eller en stiftelse av offentlig- eller privaträttslig art eller ett annat samfund eller en annan sammanslutning med hemort eller annars fast driftställe i en sådan stat. Som medborgare i en stat som anslutit sig till tilläggskonventionen anses även en person, som enligt gällande lag i en sådan stat ska anses som stadigvarande bosatt i den staten och som i fråga om rätt till ersättning enligt tilläggskonventionen jämföras med medborgare i denna stat.

I 32 § 1 mom. i lag 493/2005 föreskrivs det att det sammanlagda beloppet av de ersättningar som innehavaren av en atomanläggning och staten ska betala till följd av en och samma atomolycka, dels med stöd av 6–15, 15 a, 16–22, 30 och 31 §, dels enligt ett i tilläggskonventionens artikel 15 angivet avtal mellan en stat som har anslutit sig till tilläggskonventionen och någon annan stat, är begränsat till 1 500 miljoner euro eller det större belopp som följer av tillämpningen av artikel 12 a i tilläggskonventionen. I beloppet inräknas inte ränta eller ersättning för rättegångskostnader. Förslår inte det belopp som med tillämpning av 1 mom. står till förfogande för ersättning som betalas av statsmedel enligt 30 och 31 § till ersättande av atomskadorna, nedsätts enligt paragrafens 2 mom. de ersättningar som betalas av statsmedel och räntorna på dem med samma kvotdel. Vid tillämpningen av momentet ska bestämmelsen i 20 § 2 mom. iakttas på motsvarande sätt, dock så att förordnandet enligt momentet meddelas av Statskontoret.

Mellan Republiken Finlands regering och Ryska federationens regering finns det ett gällande bilateralt avtal om samarbete avseende fredlig användning av kärnenergi (FördrS 31/2015). Enligt artikel 10 stycke 1 i avtalet regleras ansvaret för en kärnskada som uppstår i samband med sådant samarbete som baserar sig på avtalet i enlighet med sådana internationella konventioner som Republiken Finland eller Ryska federationen är parter i, och i enlighet med parternas lagstiftning. I stycke 2 i samma artikel står det vidare att om kärnanläggningen för en enligt Pariskonventionen skadeståndsansvarig anläggningsinnehavare är belägen inom Republiken Finlands territorium, tillämpas Pariskonventionen på sådana kärntekniska händelser som inträffar inom Republiken Finlands territorium eller Ryska federationens territorium och som anläggningsinnehavaren på basis av Pariskonventionen bär ansvaret för, när skadorna uppstår inom Ryska federationens territorium. Detta innebär att när innehavaren av en atomanläggning i Finland ansvarar för en atomolycka ska samma utgångspunkter gälla för skador som framkommer i Ryssland som för skador som framkommer i stater som är parter i Pariskonventionen.

2.1.2 Grunder för sänkning av det maximala ansvarighetsbeloppet och förfarandet vid sänkning av beloppet

En stat som är part i Pariskonventionen får enligt både den gällande konventionen och den genom ändringsprotokollet ändrade konventionen fastställa ansvarighetsbelopp som är lägre än det fulla ansvarighetsbeloppet enligt artikel 7 under vissa förutsättningar. Enligt artikel 7 stycke b punkt i i konventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet får en konventionsstat, med beaktande av den aktuella atomanläggningens art och de sannolika följderna av en atomolycka som härrör från anläggningen i fråga, fastställa ett lägre ansvarighetsbelopp för atomanläggningen, vilket dock ska vara minst 70 miljoner euro. I artikel 7 stycke b punkt ii anges det att det lägsta ansvarighetsbeloppet för transporter av atomsubstans ska vara 80 miljoner euro.

Fastställandet av lägre ansvarighetsbelopp ska enligt artikel 10 stycke c i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet ske på anläggningsstatens risk, så att om det sker en atomolycka i verksamhet för vilken det har fastställts ett lägre ansvarighetsbelopp och kostnaderna för skadorna överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet, är det anläggningsstaten som till de delar som överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet ska svara för kostnaderna upp till det ansvarighetsbelopp som fastställts i Pariskonventionen, dvs. till minst 700 miljoner euro. Om en konventionsstat har sänkt ansvarighetsbeloppet för en anläggningsinnehavare i fråga om en viss atomanläggning till exempelvis 70 miljoner euro, och det sker en atomolycka i atomanläggningen där det totala beloppet för skadorna överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet, är den stat där anläggningen är belägen skyldig att svara för skadorna upp till det fulla ansvarighetsbeloppet, dvs. till minst 700 miljoner euro. Dessutom är en stat som är part i tilläggskonventionen från Bryssel när tilläggskonventionen är tillämplig ansvarig i enlighet med det systemet.

Det fulla ansvarighetsbeloppet enligt atomansvarighetslagen för en innehavare av en atomanläggning kan sänkas med stöd av 18 § i den lag 581/2011 som är i kraft. Enligt bestämmelsen har statsrådet rätt att med hänsyn till anläggningens storlek eller art eller omfattningen av transporten på ansökan från anläggningsinnehavaren fastställa ett lägre maximibelopp för ansvarigheten än 600 miljoner särskilda dragningsrätter, dock inte ett mindre belopp än fem miljoner särskilda dragningsrätter. I fråga om en atomolycka som inträffat under transport av atomsubstans uppgår anläggningsinnehavarens ansvar enligt atomansvarighetslagen för andra skador än skada på transportmedlet till minst fem miljoner särskilda dragningsrätter.

Enligt ändringslag 493/2005 kan maximibeloppet för ansvaret sänkas enbart för enskilda transporter av atomsubstans, vilket betyder att det inte är möjligt att med stöd av bestämmelsen i fråga sänka ansvarighetsbeloppet på grundval av anläggningens storlek eller art. Enligt 18 § 1 mom. i lag 493/2005 kan beslut om ett lägre maximibelopp för ansvaret fattas, om risken för skada till följd av en atomolycka orsakad av den atomsubstans som transporteras är ringa med hänsyn till mängden eller arten av denna atomsubstans samt transportförhållandena i sin helhet. Maximibeloppet för ansvaret kan dock inte fastställas till ett lägre belopp än 80 miljoner euro.

I regeringens proposition RP 2/2005 rd om ändringslag 493/2005 motiverades beslutet om att lägre maximibelopp för ansvaret enbart ska gälla transporter av atomsubstanser med att det i finländska förhållanden inte har uppstått behov av att utnyttja sänkingsmöjligheten annat än i samband med transporter. I praktiken uppstod det emellertid ett behov 2014 i fråga om forskningsreaktorn FiR 1, i samband med bolagiseringen av Teknologiska forskningscentralen VTT Ab från ingången av 2015. Före det var staten ägare till forskningsreaktorn FiR 1, och enligt 28 § i atomansvarighetslagen har staten inte försäkringsplikt i fråga om sina atomanläggningar.

Ansvarighetsbeloppet för forskningsreaktorn FiR 1 sänktes genom ett beslut av statsrådet den 18 december 2014 till det antal särskilda dragningsrätter som motsvarade 70 miljoner euro från och med den 1 januari 2015. Beslutet är i kraft tills vidare.

Förutom beslutet om forskningsreaktorn FiR 1 har det under de senaste åren även fattats cirka 1–2 beslut om året om sänkning av ansvarighetsbeloppet för enskilda transporter av atombränsle.

En sänkning av ansvarighetsbeloppet är enligt 18 § i atomansvarighetslagen möjlig på ansökan av innehavaren av en atomanläggning. Beslut om sänkning av ansvarighetsbeloppet fattas av statsrådet vid dess allmänna sammanträde. Ärenden som gäller sänkning av ansvarighetsbeloppet behandlas i finansutskottet. Arbets- och näringsministeriet är det ministerium som bereder ärendet. Det begärs ett utlåtande av Strålsäkerhetscentralen om ansökan och vid beredningen av ärendet samarbetar man med finansministeriet.

När det gäller transporter har processen för att sänka ansvarighetsbeloppet betraktats som arbetskrävande ur administrativ synvinkel för både innehavarna av atomanläggningar och statsförvaltningen. Försäkring av det fulla ansvarighetsbeloppet förutsätter dessutom återförsäkring via exempelvis andra kärnförsäkringspooler eller försäkringsbolag, vilket innebär en administrativ börda och fördröjning av tidsplanen för anläggningsinnehavaren. Återförsäkring innebär att försäkringsgivaren försäkrar sig mot en viss risk genom att i sin tur skaffa sig en försäkring av en annan försäkringsgivare i syfte att kontrollera risken genom att minska sin egen risk. Storleken på ansvarighetsbeloppet har också en direkt inverkan på försäkringspremiernas nivå på så sätt att försäkringspremien vid ett lägre ansvarighetsbelopp är mindre än vid det fulla ansvarighetsbeloppet.

2.1.3 Lägre maximibelopp för ansvaret med perspektiv på statens ansvar

Fastställandet av lägre ansvarighetsbelopp ska enligt artikel 10 stycke c i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet ske på anläggningsstatens risk, så att om det sker en atomolycka i verksamhet för vilken det har fastställts ett lägre ansvarighetsbelopp och kostnaderna för skadorna överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet, är det anläggningsstaten som till de delar som överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet ska svara för kostnaderna upp till det ansvarighetsbelopp som fastställts enligt Pariskonventionen, dvs. till minst 700 miljoner euro. Om en konventionsstat har sänkt ansvarighetsbeloppet för en anläggningsinnehavare i fråga om en viss atomanläggning till exempelvis 70 miljoner euro, och det sker en atomolycka i atomanläggningen där det totala beloppet för skadorna överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet, är värdstaten skyldig att svara för skadorna upp till det fulla ansvarighetsbeloppet, dvs. till minst 700 miljoner euro. Dessutom är en stat som är part i tilläggskonventionen från Bryssel när tilläggskonventionen är tillämplig ansvarig i enlighet med det systemet.

I atomansvarighetslagen finns det bestämmelser om statens sekundära ansvar vid atomolyckor. I den gällande 29 § i atomansvarighetslagen föreskrivs det att om den som enligt atomansvarighetslagen eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland visar att den inte kunnat få ut ersättningen av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas ersättningen av staten. Enligt paragrafens 2 mom. överstiger statens ersättningsskyldighet inte det ansvarighetsbelopp som gäller för anläggningsinnehavaren i enlighet med 18 § 1 mom. Om ansvarighetsbeloppet har sänkts överstiger statens ansvar enligt atomansvarighetslagen i princip alltså inte det belopp som har fastställts genom beslutet om ett lägre belopp.

Om det emellertid är fråga om skador som framkommer i Finland eller i en annan stat som är part i tilläggskonventionen från Bryssel och som innehavaren av en atomanläggning i Finland ansvarar för, påverkar ett lägre maximibelopp för ansvaret i vilket skede den finska statens ansvar som den stat där atomanläggningen är belägen, dvs. som s.k. värdstat, realiserar. Om ansvaret i enlighet med 18 § i atomansvarighetslagen är till fullt belopp, dvs. 600 miljoner särskilda dragningsrätter enligt den gällande lagen, kan den finska statens ansvar enligt tilläggskonventionen i praktiken inte realiserar när det aktuella systemet är tillämpligt, eftersom det fulla ansvarighetsbeloppet för innehavaren av atomanläggningen även täcker ansvarighetsbeloppen för värdstaten och skadeståndssammanslutningen enligt den gällande tilläggskonventionen.

Om ansvarighetsbeloppet har sänkts, kan den finska statens ansvar i teorin realiserar. T.ex. om ansvarighetsbeloppet har sänkts till 70 miljoner särskilda dragningsrätter ansvarar den stat där atomanläggningen är belägen för skadorna till den del de överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet upp till 175 miljoner särskilda dragningsrätter. Vidare, om skadorna överskrider 175 miljoner särskilda dragningsrätter, svarar skadeståndssammanslutningen enligt tilläggskonventionen från Bryssel för skadorna till högst 300 miljoner särskilda dragningsrätter. Om kostnaderna för skador som framkommer i Finland i en helt exceptionell situation ytterligare skulle överskrida 300 miljoner särskilda dragningsrätter, ansvarar innehavaren av en atomanläggning i Finland med hela sin egendom för den överskridande delen av de skador som framkommit i Finland.

Genom ändringslag 493/2005 har bestämmelserna om statens ansvar ändrats i fråga om maximibeloppet för statens ansvar. I 29 § i ändringslagen föreskrivs det att om den som enligt atomansvarighetslagen eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland visar att den inte kunnat få ut ersättningen enligt det i 18 § 2 mom. avsedda maximibeloppet för ansvaret av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas den sålunda utblivna ersättningen av staten. Enligt paragrafens 2 mom. upphör statens nämnda ersättningskyldighet då ersättning har betalats ur försäkringen och av staten till ett belopp av sammanlagt 700 miljoner euro.

En sänkning av maximibeloppet för ansvaret tidigare lägger alltså realiseringen av statens ansvar i det fall att ansvarighetsbeloppet har sänkts t.ex. i fråga om en transport av atomsubstans och det under transporten sker en atomolycka där ersättningssumman för atomskadorna överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet.

Maximibeloppet 700 miljoner euro för statens ansvar enligt 29 § i lag 493/2005 gäller emellertid enbart fall där tilläggskonventionen från Bryssel enligt 30 § i samma lag inte är tillämplig. Om tilläggskonventionen från Bryssel är tillämplig uppgår maximibeloppet för den finska statens ansvar i enlighet med 30–32 § i lag 493/2005 i den första fasen till 1 500 miljoner euro.

2.1.4 Nivån på ansvarighetsbeloppet i relation till risken och omfattningen av eventuella skador

Riskerna med verksamhet som gäller atomanläggningar och atomsubstanser och omfattningen av eventuella skador varierar. Den största olycksrisken kan anses vara förenad med verksamheten vid kärnkraftverk som används för energiproduktion. I Finland finns det fyra kärnkraftverksenheter som används för energiproduktion: Olkiluoto 1 och 2 på Olkiluoto i Euraåminne och Lovisa 1 och 2 på Hästholmen i Lovisa. Uppskattningen är att den tredje enheten vid Olkiluoto ska inleda regelbunden elproduktion under 2022. Dessutom lämnade Fennovoima Ab

2015 in ansökan till statsrådet om byggnadstillstånd för byggande av kärnkraftverket Hanhikivi 1.

Det finns detaljerade och heltäckande bestämmelser och föreskrifter om användningen av kärnenergi, såsom verksamheten vid kärnkraftverk och exempelvis innehav och transport av atomsubstanser. Enligt 6 § i kärnenergilagen (990/1987) ska användningen av kärnenergi vara säker och den får inte orsaka skada på människor, miljö eller egendom. Den som beviljats tillstånd för användning av kärnenergi är skyldig att sörja för säkerheten. Enligt 7 a § i kärnenergilagen ska säkerheten vid användning av kärnenergi hållas på en så hög nivå som det praktiskt är möjligt. Säkerhetskraven och åtgärderna för säkerställande av säkerheten ska dimensioneras och riktas så att de står i rätt proportion till de risker som är förenade med användningen av kärnenergi.

Strålsäkerhetscentralen är den myndighet som övervakar säkerheten i användningen av kärnenergi. Strålsäkerhetscentralen har också till uppgift att bl.a. granska planer som gäller kärnkraftverk, göra säkerhetsbedömningar i fråga om kärnkraftverk och på ett mångsidigt sätt övervaka byggandet av kärnkraftverk och hur kärnkraftverk används.

Med hjälp av heltäckande lagstiftning och övervakning strävar man efter att bl.a. kontrollera och minska risken för olyckor. För att kärnsäkerheten ska garanteras följer Finland principen om att det är ett obligatoriskt minimimål att kraven uppfylls. Ett kärnkraftverks säkerhet ska utvecklas under hela dess livslängd, med beaktande av anläggningens egna och internationella drifterfarenheter och resultaten från säkerhetsundersökningar samt de möjligheter som teknikutvecklingen medför.

Vid planeringen av en kärnanläggning ska enligt 7 d § i kärnenergilagen hänsyn tas till att det finns beredskap för eventuella driftstörningar och olyckor. Ju allvarigare följer en olycka skulle kunna ha för människor, miljön eller egendom, desto mindre ska sannolikheten vara för att en olycka inträffar. Det primära målet är att förebygga olyckor. Nödvändiga åtgärder på det praktiska planet ska vidtas för olyckshantering och lindring av följderna av olyckor.

För att säkerställa kärnsäkerheten använder man mångdubbla skyddsnivåer som ska förebygga en okontrollerad ökning av reaktorns effekt, upptäcka eventuella störningar och förhindra att de utvecklas till allvarliga olyckor samt mildra följderna av en eventuell olycka. För att förhindra att radioaktiva ämnen kommer ut i miljön använder man mångdubbla hinder.

Det har satts gränser för den strålning de anställda vid kärnkraftverk får exponeras för. I kärnkraftverkens omgivning genomförs mångsidiga strålningsövervakningsprogram. Mätresultaten verifierar utsläppen av radioaktiva ämnen som mätts upp vid själva anläggningen.

Förutom kärnkraftverk kan olika andra atomanläggningar omfattas av atomansvarighetslagens tillämpningsområde och utöver det omfattas transporter av atomsubstans av försäkringsplikt enligt atomansvarighetslagen. När det gäller andra atomanläggningar än kärnkraftverk är de största eventuella skadorna av sådana atomolyckor som avses i atomansvarighetslagen i och med verksamhetens art betydligt mera lokala och mindre med avseende på deras ekonomiska konsekvenser jämfört med atomanläggningar som används för energiproduktion. När det gäller sådana atomanläggningar är det exempelvis inte sannolikt att skadorna av en atomolycka skulle ha gränsöverskridande konsekvenser.

Exempelvis i de separata lager för driftavfall och slutförvaring (s.k. KVA-grotta) som används placeras låg- och medelaktivt driftavfall samt kraftverkens rivningsavfall. I KVA-grottan lagras

och slutförvaras även radioaktivt småavfall som uppkommer inom hälso- och sjukvården, industrin och forskningen i Finland. Det är fråga om atomanläggningar i vilka det inte deponeras kärnbränslen, vilka är förenade med risker för atomolyckor med betydande skadeverkningar. KVA-grottorna har sprängts ut på flera tiotals meters djup i urberget, så eventuella skadeverkningar är lokala.

Även när det gäller den anläggning för inkapsling och slutförvaring av använt kärnbränsle som Posiva Oy håller på att bygga är risken för en atomolycka lägre än för ett kärnkraftverk som används för energiproduktion, eftersom omfattningen av skadorna av vad som potentiellt kunde vara den största atomolyckan är mindre. I en sådan atomanläggning behandlas och förvaras bara en liten mängd använt kärnbränsle åt gången, och verksamheten inbegriper inte fissionsreaktioner. På samma sätt som för kärnkraftverk styrs även verksamheten vid inkapslings- och slutförvaringsanläggningar av detaljerade säkerhetsföreskrifter, och Strålsäkerhetscentralen övervakar att de följs. Posiva Oy lät 2014 Teknologiska forskningscentralen VTT Ab sammanställa en analysrapport om driftsäkerheten vid Olkiluotos inkapslings- och slutförvaringsanläggning, vilken även innehöll en bedömning av olika drifthändelser och olyckor vid anläggningen.

I det som bedöms vara den värsta olyckssituationen brister inkapslingsanläggningens kapselhiss och slutförvaringskapseln faller tillsammans med hissorgen till botten av kapselschaktet. I olycksanalysen utgick man från att alla kärnbränsleknippen inne i slutförvaringskapseln skadas och att kapseln inte längre håller tätt. Den radioaktiva luften i kapselschaktet leds ut som utsläpp i miljön via inkapslingsanläggningen. I analysen har man också utgått från att utsläppet inte filtreras och att anläggningens luftväxling inte isoleras.

Vid Posiva Oy:s slutförvaringsanläggning hänför sig de största riskerna till förvaringen av kapslar i anläggningens underjordiska mellanlager och transporten av dem till slutförvaringshålet. I sin planering av anläggningen har Posiva Oy beaktat potentiella risker. Det underjordiska mellanlagret har planerats så att det är skyddat mot kollaps av berggrunden och dimensionerande jordbävningar. Det fordon som används för att förflytta och installera kapslar har ett starkt strålningsskydd, som också fungerar som skydd om berggrunden eventuellt skulle kollapsa. Inte heller den risk som en brand utgör betraktas som stor, eftersom kapseln och bränslet inne i den är mycket värmetålliga.

Miljöriskerna till följd av en eventuell olycka betraktas som mycket små. T.ex. en omfattande kollaps av berggrunden kan ha konsekvenser för slutförvaringsverksamheten och orsaka dröjsmål i verksamheten och extrakostnader. En olycka som sker i slutförvaringsanläggningen har klart mindre konsekvenser med tanke på både miljön och befolkningen än eventuella olyckor i inkapslingsanläggningen ovan jord. I en mycket osannolik situation där en kapsel och bränslet skadas skulle spridningen av radioaktiva ämnen ske lokalt i den underjordiska tunneln och på cirka 400 meters djup, vilket inte anses ha några konsekvenser för livet ovan jord eller miljön. Vid behov kan slutförvaringsanläggningens luftkonditionering också stängas av.

Inkapslings- och slutförvaringsanläggningen byggs så att den inte släpper ut skadliga mängder av radioaktiva ämnen i miljön ens om det skulle inträffa en störning i behandlingen av bränslet. I alla drift- och olyckssituationer som granskats i analyserna av inkapslings- och slutförvaringsanläggningens driftsäkerhet är utsläppen och strålningsdoserna för dem som bor i omgivningen mycket små. Eventuella skyddsåtgärder som behövs i drift- och olyckssituationer skulle bli små och de skulle vidtas lokalt.

Enligt Strålsäkerhetscentralens bedömning kan den värsta olycka som kan ske vid Posivas inkapslings- och slutförvaringsanläggning klassificeras som INES 4 på skalan INES 1–7. INES (International Nuclear and Radiological Event Scale) är en internationell allvarighetsskala för

händelser i anknytning till atomanläggningar och strålning som utvecklats och som används av IAEA och med hjälp av vilken man kan jämföra allvarligheten hos olika händelser av detta slag. Strålsäkerhetscentralens bedömning grundar sig på de aktivitetsmängder som presenteras i Teknologiska forskningscentralen VTT Ab:s analysrapport. Enligt Strålsäkerhetscentralen ger utsläppet av radioaktiva ämnen i miljön vid en olycka av INES 4-klass en person som bor i området kring anläggningen och som är mest exponerad en strålningsdos på över en millisievert. Ett sådant utsläpp kan medföra ett behov av motåtgärder av något slag utanför anläggningen, såsom lokal övervakning av livsmedel.

Även olycksriskerna i anslutning till transporter av atomsubstans kan bedömas vara klart mindre än för ett kärnkraftverk i drift. Transporter av radioaktiv substans har veterligen aldrig lett till atomskador som måste ersättas. För närvarande utförs årligen cirka 20 miljoner transporter av radioaktiv substans i världen, av vilka cirka 5 procent hänför sig till kärnkraft.

I Finland transporteras såväl färskt som använt kärnbränsle. Det utförs cirka 10 transporter av färskt kärnbränsle per år i Finland. Till kärnkraftverket på Olkiluoto kommer bränslet från Tyskland, Spanien eller Sverige, och det transporteras med fartyg och bil till kraftverket. Till kraftverket i Lovisa kommer kärnbränslet från Ryssland med tåg- och biltransporter.

Transporterna av använt kärnbränsle i Finland har under de senaste årtiondena varit i huvudsak interna förflyttningar inom kärnkraftverkens anläggningsområden. Avsikten är att det kärnbränsle som använts av de kärnkraftverk som är i drift efter tiden i mellanlager på anläggningsområdet ska transporteras till Olkiluoto i Eurääminne för inkapsling och slutförvaring. Posiva Oy har som mål att inleda slutförvaringsprojektet under 2020-talet. Enligt de nuvarande planerna ska slutförvaringen börja med inkapsling och slutförvaring av de bränsleknippen som finns i Olkiluotos mellanlager. De förflyttningar av bränsle som behövs kan utföras internt inom anläggningsområdet genom att man använder det område och vägnät som ägs av Industrins Kraft Abp.

Efter att kedjereaktionen har avstannat sjunker det använda kärnbränslets radioaktivitet snabbt. Bränslets aktivitet minskar på ett år till ungefär en hundraedel av vad den är direkt efter att användningen har avslutats. Medan radioaktiva ämnen sönderfaller frigörs det ännu mycket värme och därför måste använda bränsleknippen kylas.

Ett använt kärnbränsle klassificeras i Finland som högaktivt avfall och behandlingen av det kräver mycket effektiva strålskyddsarrangemang.

Även transporter av atomsubstanser är noggrant reglerade. De omfattas av bestämmelserna i kärnenergilagen och kärnenergiförordningen samt lagen om transport av farliga ämnen (719/1994), statsrådets förordning om transport av farliga ämnen på väg (194/2002), Strålsäkerhetscentralens föreskrift om skyddsarrangemangen vid användning av kärnenergi (STUK Y/3/2020) samt Transport- och kommunikationsverkets föreskrifter. Dessutom finns det föreskrifter om de praktiska arrangemangen vid transporter i ett av Strålsäkerhetscentralens direktiv: (YVL) D.2 om transport av atomsubstanser och kärnavfall (endast på finska och engelska). Transport av atomsubstanser är liksom användning av kärnenergi enligt 8 § i kärnenergilagen tillståndspliktig verksamhet.

Enligt 115 § i kärnenergiförordningen ska Strålsäkerhetscentralen se till att de bestämmelser som meddelats med stöd av kärnenergilagen samt andra föreskrifter om transporter av radioaktiva ämnen iakttas vid transporter av kärnämnen och kärnavfall. Sådan transport som avses i bestämmelsen får inledas först när Strålsäkerhetscentralen har konstaterat att transportmateriel och transportarrangemangen samt skydds- och beredskapsarrangemangen uppfyller de

krav som ställs på dem och att skadeståndsansvaret i händelse av en kärnskada är ordnat. Strålsäkerhetscentralen ska vid behov underrätta regionförvaltningsverket när transporten sker på regionförvaltningsverkets område.

Transporter omfattas till tillämpliga delar även av Strålsäkerhetscentralens föreskrift om skyddsarrangemangen vid användning av kärnenergi (STUK Y/3/2020). Enligt 3 § 1 punkten i föreskriften ska planeringen av skyddsarrangemang grunda sig på den dimensionerande hotbeskrivningen, riskanalyser som är förenade med den verksamhet som ska skyddas och de skyddsbehov som utgående från analyserna bedöms föreligga.

Använt kärnbränsle transporteras i allmänhet med specialfordon och i transportbehållare med tjocka väggar. På grund av den höga radioaktiviteten hos använt kärnbränsle finns det stränga säkerhetskrav för de behållare som används vid transporterna. Deras egenskaper ska uppfylla många krav i fråga om hållfasthet och material och de ska också hålla i eventuella olyckssituationer.

Transportbehållare för radioaktiva ämnen ska följa stränga internationella säkerhetsföreskrifter (IAEA SSR-6 2018). Transportbehållarna dämpar effektivt den kraftiga strålningen från de ämnen som finns inne i dem så att de människor som befinner sig längs transportruterna inte exponeras för strålning.

Transporterna av använt kärnbränsle kan vara förenade med olika olycksrisker. Den allvarligaste följden i anslutning till transporter av använt kärnbränsle är att transportbehållaren inte längre håller tätt. Om transportbehållaren går sönder kommer den sektor med avsevärt förhöjd yttre strålning som bildas på grund av det blottade bränslet att nå några hundra meter bort. Om skyddshöljet kring det använda bränslet går sönder, frigörs både gasformiga och fasta partiklar i ytvattnen och det kan även frigöras fissionsprodukter. Betydande mängder radioaktiva ämnen kan frigöras i luften enbart om det utöver att transportbehållaren går sönder även uppstår en hög temperatur på grund av exempelvis en brand eller kärnkedjereaktion.

Strålsäkerhetscentralen har genom modellering utvärderat vilka följder det kan ha om transportbehållaren blir tunnare eller inte håller tätt. Med de antaganden som användes visade modelleringen att en situation som resulterar i att transportbehållaren vid transport av använt kärnbränsle inte längre håller tätt i värsta fall kan leda till att man måste evakuera den befolkning som finns inom ett avstånd av cirka 300 meter från olycksplatsen.

I färskt, dvs. oanvänt, kärnbränsle som ännu inte har använts i en reaktor finns det bara sådan strålning som naturligt uran avger. Det är bara lätt radioaktivt och det behövs inget strålskydd vid hanteringen av det. Aktiviteten hos oanvänt bränsle är flera miljoner gånger lägre än hos använt bränsle som nyss avlägsnats ur en reaktor. Det löser inte upp sig i vatten och vid exempelvis en brand frigörs det inte radioaktiva partiklar som lätt sprids i miljön. Detta innebär att transporter av färskt kärnbränsle inte är förenade med någon risk för betydande miljöolyckor. Även om det skulle inträffa en olycka under en transport av färskt bränsle skulle bränslet inte medföra någon fara för människor eller miljön. En reaktivitetsolycka är en händelse som måste beaktas och elimineras i praktiken exempelvis med hjälp av transportbehållarens konstruktion. Hanteringen av färskt kärnbränsle är inte förenad med någon väsentlig strålningsrisk. I och med att färskt kärnbränsle har låg aktivitet behöver transportförpackningarna inte ha några strålskyddsegenskaper.

Skaderisken vad gäller en olycka i anslutning till en normal transport av färskt kärnbränsle bedöms uppgå till cirka en miljon euro.

2.2 Ersättning av skador som framkommer senare

Den skadelidandes tid för att väcka talan är enligt 22 § 1 mom. i den gällande atomansvarighetslagen tre år från den dag då han fick eller med iakttagande av skälig aktsamhet borde ha fått kännedom om att han lidit skada, som medför rätt till ersättning enligt denna lag, och om den för skadan ansvarige eller, i fall som avses i 16 § 1 och 2 mom., från den dag då ersättningsanspråk riktades mot honom. Enligt paragrafens 2 mom. ska talan om ersättning väckas mot anläggningsinnehavaren eller dennes försäkringsgivare inom 10 år från den dag då atomolyckan inträffade. Har skadan orsakats av atomsubstans som olovligen tillgripits, förlorats eller övergivits utan att åter ha tillvaratagits, får dock talan inte väckas senare än tjugo år från dagen för tillgreppet, förlusten eller övergivandet.

När ändringsprotokollet till Pariskonventionen träder i kraft förlängs tiden för att väcka talan i fråga om personskador. Enligt lag 493/2005 är tiden för att väcka talan i fråga om personskador 30 år från dagen för atomolyckan. Enligt 22 § 2 mom. i lag 493/2005 går talerätten förlorad också om skadeståndstalan mot innehavaren av atomanläggningen eller mot försäkringsgivaren inte har väckts 1) i fråga om personskada inom 30 år från dagen för atomolyckan och 2) i fråga om annan atomskada inom 10 år från dagen för atomolyckan.

När ändringsprotokollen träder i kraft är det inte nödvändigtvis möjligt att på försäkringsmarknaden för atomansvarighetsförsäkringar få försäkringar för ersättning av skador som framkommer senare, dvs. personskador som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter atomolyckan. Den försäkringsplikt för innehavaren av en atomanläggning som är föreskriven i atomansvarighetslagen gäller emellertid efter att ändringsprotokollen har trätt i kraft även sådana skador.

I atomansvarighetslagen föreskrivs det om möjligheten att ersätta försäkringen så att innehavaren av en atomanläggning ställer någon annan lika betryggande säkerhet för atomskador. Enligt 28 § 2 mom. i atomansvarighetslagen har statsrådet befogenhet att från försäkringsplikt befria innehavaren av en atomanläggning som ställer annan lika betryggande säkerhet för sina förpliktelser enligt atomansvarighetslagen och motsvarande lagstiftning i någon annan konventionsstat samt dessutom visar att den har sört för reglering av ersättningen för uppkommande skador. Bestämmelsen har enligt de uppgifter som är tillgängliga aldrig tillämpats.

När det gäller skadeförsäkringsföretag har bestämmelserna om och tillsynen över solvens harmoniserats inom Europeiska unionen genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet (det s.k. Solvens II-direktivet). Enligt artikel 11 i direktivet ska direktivet när det gäller återförsäkring emellertid inte tillämpas på sådan återförsäkringsverksamhet som utförs eller till fullo garanteras av en medlemsstats regering, när denna regering av skäl som är av betydande allmänt intresse uppträder som återförsäkringsgivare i sista hand, inbegripet under omständigheter när detta krävs på grund av att situationen på marknaden gör det i praktiken omöjligt att erhålla adekvat återförsäkringsskydd på affärsmässiga grunder.

EU:s bestämmelser om statligt stöd ska beaktas i lagstiftningen om verksamheten på energimarknaden. I artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) står det att 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 snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Det att en stat exempelvis är borgenman för en privat aktörs ekonomiska verksamhet kan utgöra sådant statligt stöd som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

EU-kommissionen har på initiativ från Belgien utifrån bestämmelserna om statligt stöd gjort en bedömning av det system för statsborgen som skapats för att täcka bl.a. skador som framkommer senare. I sitt beslut av den 14 juli 2017 (SA.46602 [2017/N]) konstaterade kommissionen att belgiska statens borgenssystem vad gäller ersättning för sådana atomskador som det inte finns någon försäkring för på försäkringsmarknaden inte är förbjudet statligt stöd. Enligt det belgiska borgenssystemet går staten i borgen för de aktuella skadorna och för detta tar staten årligen ut en borgensavgift. Borgensavgiften ska enligt beslutet fastställas till en sådan nivå som överskrider marknadspriset och sporrar privata försäkringsgivare att utveckla ett eget utbud. När statsborgen prissätts så att den fortgående är ett dyrare alternativ för anläggningsinnehavarna än försäkringar på den privata marknaden är borgenssystemet inte till fördel för anläggningsinnehavaren och är det inte heller fråga om statligt stöd. Om borgen realiseras är anläggningsinnehavaren juridiskt ansvarig för skadan och staten kan av anläggningsinnehavaren ta ut de ersättningar som betalats till de skadelidande på grund av skadorna.

Försummelse av försäkringsplikten och försummelse av att ställa en sådan säkerhet som avses i 28 § 2 mom. i atomansvarighetslagen är enligt 41 § i atomansvarighetslagen straffbar. Enligt 41 § i atomansvarighetslagen finns bestämmelser om straff för försummelse av den försäkringsplikt som avses i lagen eller av ställandet av säkerhet enligt 28 § 2 mom. i 44 kap. 10 § 2 mom. i strafflagen (39/1889). Enligt 44 kap. 10 § 2 mom. i strafflagen ska den som i strid med kärnenergilagen eller bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter som utfärdats med stöd av den uppsåtliga eller av oaktsamhet börjar driva en kärnanläggning eller, utan att inleda uppförandet av en kärnanläggning, annars börjar använda kärnenergi innan den behöriga myndigheten, när verksamheten förutsätter det, har konstaterat att säkerhetskraven uppfylls, skydds- och beredskapsarrangemangen är tillräckliga, övervakningen i syfte att förhindra spridningen av kärnvapen har ordnats på behörigt sätt och skadeståndsansvaret för kärnskadorna som kan uppkomma i samband med verksamheten har ordnats på föreskrivet sätt dömas för straffbar användning av kärnenergi. Straffet för straffbar användning av kärnenergi är, om inte strängare straff för gärningen bestäms någon annanstans i lag, böter eller fängelse i högst ett år.

Dessutom är förutsättningen för att driva en kärnanläggning enligt 20 § 2 mom. 1 punkten i kärnenergilagen att Strålsäkerhetscentralen har konstaterat bl.a. att det skadeståndsansvar för kärnskada som vilar på kärnanläggningens innehavare har ordnats på föreskrivet sätt. Samma villkor gäller vid nedläggning av en kärnanläggning (20 a § 3 mom. i kärnenergilagen) och annan användning av kärnenergi (21 § 2 mom. i kärnenergilagen).

När ändringsprotokollen träder i kraft kan innehavaren av en atomanläggning på ovan beskrivna sätt hamna i en situation där den försäkring som lagen kräver inte är tillgänglig och det inte har ställts någon annan ekonomisk säkerhet, men där anläggningsinnehavaren omfattas av skyldighet enligt atomansvarighetslagen att ordna skadeståndsansvaret och försäkringsplikt enligt atomansvarighetslagen med hot om straff och eventuella administrativa påföljder.

Enligt 82 § 2 mom. i grundlagen får statsborgen och statsgaranti beviljas med riksdagens samtycke. Med statsborgen avses enligt specialmotiveringen till 82 § i grundlagen förbindelse till ansvar för annans skuld. Det att statsborgen kan ges med riksdagens samtycke innebär att samtycket också ges i form av lag. Lagformen används endast i fråga om generella fullmakter att bevilja vissa typer av borgensförbindelser och garantier. Enligt motiven i fråga ska borgensförbindelsernas maximibelopp framgå av lagen.

2.3 Bemyndigandet i 2 § i atomansvarighetslagen om att lagens tillämpningsområde får begränsas

Enligt 2 § i lag 493/2005 kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att atomansvarighetslagen inte ska tillämpas på atombränsle eller radioaktiva produkter, om den risk för atomskada som är förbunden med bränslet eller produkterna är ringa på grund av små mängder, låg anrikningsgrad eller ringa radioaktivitet, och inte heller på atomanläggningar med endast sådan atomsubstans.

Bestämmelsen ingick redan i den ursprungliga atomansvarighetslagen. Avsikten är att bestämmelsen ska tillämpas i överensstämmelse med de beslut av direktionen för OECD:s kärnenergi-byrå (Nuclear Energy Agency, NEA) som den enligt Pariskonventionen har rätt att utfärda, dvs. att det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser i överensstämmelse med innehållet i de beslut som fattas av direktionen för NEA. Enligt artikel 1 stycke b i både den gällande och den genom ändringsprotokollet ändrade Pariskonventionen får direktionen för NEA bestämma att vissa eller vissa typer av atomanläggningar, kärnbränslen eller atomsubstanser får undantas från tillämpningsområdet för konventionen, om de risker de medför är små.

Direktionen för NEA har under 2010-talet fattat tre beslut med stöd av vilka konventionsstaterna nationellt kan begränsa tillämpningsområdet för Pariskonventionen om atomansvarighet. Besluten gäller atomanläggningar som ska läggas ned, små mängder av atomsubstans utanför en atomanläggning samt slutförvaringsanläggningar av lågaktivt avfall.

I Finland har man tills vidare inte tillämpat bemyndigandet i 2 § i atomansvarighetslagen. Det kan i den närmaste framtiden bli befogat att i Finland utfärda förordningar i överensstämmelse med de beslut som direktionen för NEA utfärdade under 2010-talet.

3 Målsättning

Denna proposition har som mål att höja det ansvarighetsbelopp som ska täckas genom försäkringen för innehavaren av en atomanläggning som används för energiproduktion till en nivå som täcker det ansvarighetsbelopp för anläggningsstaten som anges i tilläggskonventionen från Bryssel. Till skillnad från när lag 493/2005 stiftades finns det numera på marknaden för atomansvarighetsförsäkringar försäkring som ersätter ett så stort ansvarighetsbelopp att det täcker ansvarighetsbeloppet för både innehavaren av atomanläggningen och den stat där atomanläggningen är belägen. Det att innehavaren av en atomanläggning i princip svarar för alla risker och kostnader i anknytning till verksamheten överensstämmer också med den så kallade principen om att förorenaren betalar.

Målet med att revidera bestämmelserna om sänkning av ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning är att få ansvarighetsbeloppen för andra atomanläggningar än sådana som används för energiproduktion samt transporter av atomsubstanser till en nivå som motsvarar atomanläggningarnas och transporternas egenskaper och den risk de är förenade med. Ett annat mål är att öka förutsägbarheten ur verksamhetsidkarnas perspektiv och att minska den administrativa börda som för närvarande är förknippad med förfarandet för sänkning av ansvarighetsbeloppet för både innehavaren av atomanläggningen och statsrådet.

När det gäller skador som framkommer senare är målet att säkerställa att innehavaren av en atomanläggning har förmåga att ersätta eventuella skador och säkerställa att skador ersätts även då innehavaren av en atomanläggning inte har möjlighet att på marknaden få sådan försäkring som täcker skador som framkommer senare till hela det ansvarighetsbelopp som ska försäkras.

Målet är också att förhindra att det uppstår situationer där innehavaren av en atomanläggning i praktiken inte har möjlighet att uppfylla sin försäkringsplikt enligt atomansvarighetslagen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att det ansvarighetsbelopp för innehavaren av en atomanläggning som avses i atomansvarighetslagen ska höjas till 1 200 miljoner euro när det gäller atomanläggningar som används för energiproduktion. Det föreslås att ansvarighetsbeloppen enligt atomansvarighetslagen graderas så att det högsta ansvarighetsbeloppet enbart gäller atomanläggningar som används för energiproduktion, vars verksamhet är förenad med den största risken för skador som kan medföra betydande kostnader. När det gäller andra atomanläggningar än sådana som används för energiproduktion samt transporter av atomsubstanser föreslås ansvarighetsbeloppen vara 80–250 miljoner euro.

I propositionen föreslås också en ny bestämmelse om en särskild försäkringsgaranti. Statsrådet ska ha behörighet att bevilja försäkringsgaranti för en atomansvarighetsförsäkring för en sådan innehavare av en atomanläggning som avses i atomansvarighetslagen till den del försäkringskydd inte är tillgängligt på marknaden när det gäller ersättning av skador som framkommer senare. Om staten inte beviljar försäkringsgaranti kan staten bli tvungen att ersätta skador som framkommer senare med stöd av 29 § i atomansvarighetslagen. I 29 § i atomansvarighetslagen föreskrivs det att om den som lidit atomskada visar att den inte har kunnat få ut ersättningen av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare, betalas ersättningen av staten.

Det föreslås också att bestämmelsen i 2 § i atomansvarighetslagen om att atomansvarighetslagens tillämpningsområde kan begränsas genom förordning av statsrådet preciseras. Dessutom föreslås det vissa mindre ändringar i den terminologi som använts i atomansvarighetslagen samt att riksdagen godkänner att det i enlighet med artikel 18 i den ändrade Pariskonventionen i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet till Pariskonventionen görs en reservation i fråga om den så kallade principen om ömsesidighet när det gäller artikel 7 stycke a om ansvarighetsbeloppen för innehavare av atomanläggningar i den genom ändringsprotokollet ändrade konventionen. Det föreslås också att det i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet till tilläggskonventionen från Bryssel avges en förklaring som motsvarar den förklaring om att fysiska personer som stadigvarande bor i landet ska jämföras med medborgare som Finland tidigare avgav i samband med deponeringen av anslutningsinstrumentet för tilläggsprotokollet i enlighet med artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1 Höjt ansvarighetsbelopp för atomanläggningar som används för energiproduktion

Om ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning som används för produktion av kärnenergi höjs till 1 200 miljoner euro, minskar statens ansvar i förhållande till det som föreskrivs i lag 493/2005 i en situation där det inträffar en storskalig olycka vid ett kärnkraftverk till den del skadorna framkommer i Finland eller i någon annan av de stater som är parter i tilläggskonventionen från Bryssel. Till följd av den försäkringsplikt för innehavaren av en atomanläggning som är föreskriven i atomansvarighetslagen ska innehavaren av en atomanläggning skaffa sig en atomansvarighetsförsäkring som täcker ansvarighetsbeloppet enligt atomansvarighetslagen, dvs. 1 200 miljoner euro, och eventuella skador till följd av en atomolycka vid ett kärnkraftverk ersätts då till högst 1 200 miljoner euro från anläggningsinnehavarens försäkring. Den finska staten kommer i den första fasen att ansvara enbart för den andel som hör till

det så kallade tredje steget enligt tilläggskonventionen från Bryssel, dvs. 300 miljoner euro, av vilket staten får tillbaka den största delen av de övriga stater som är parter i tilläggskonventionen på det sätt som överenskommits i tilläggskonventionen. Den andel av 300 miljoner euro som den finska staten ska ansvara för skulle enligt läget i januari 2020 vara cirka 5,9 miljoner euro.

Försäkringspremien för atomansvarighetsförsäkringen för innehavaren av ett kärnkraftverk stiger när det ansvarighetsbelopp som ska försäkras ökar. Det att ansvarighetsbeloppet för ett kärnkraftverk nästan fördubblas från 700 miljoner euro enligt lag 493/2005 innebär i praktiken att även försäkringspremien ökar med flera tiotals procent. En högre försäkringspremie har stor betydelse ur anläggningsinnehavarens perspektiv, men ett företag som är verksamt på marknaden ska i princip svara för de kostnader som den egna verksamheten medför. Detta följer även den så kallade principen om att förorenaren betalar. Enligt den principen ska den som utövar en farlig eller riskfylld verksamhet ansvara för skadliga följder av verksamheten och för de kostnader de ger upphov till. Å andra sidan bör det även beaktas att försäkringspremierna för innehavarna av atomanläggningar när ändringsprotokollen träder i kraft förmodligen också kommer att stiga till följd av att de skador som Pariskonventionen omfattar kommer att utvidgas på det sätt som anges i 14 § i ändringslag 493/2005. Atomskador som ska ersättas efter att ändringsprotokollen har trätt i kraft är förutom person- och sakskador även ekonomisk förlust på grund av person- eller sakskador, om den som lidit sådan förlust har rätt till ersättning för person- eller sakskador, samt under vissa förutsättningar kostnaderna för restaurering av förorenad miljö, ekonomisk förlust på grund av betydande förorening av miljön och kostnaderna för förebyggande åtgärder.

De höjningar av försäkringspremierna som lagändringarna leder till beräknas inte ha någon betydande inverkan på priset på den el som produceras med kärnkraft.

Om en olycka inträffar har höjningen av ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning som används för energiproduktion ingen betydande inverkan på en finländsk skadelidandes ställning. När det gäller skador som framkommer i Finland är ansvaret för innehavaren av ett kärnkraftverk i Finland i enlighet med 18 § 1 mom. i atomansvarighetslagen fortsättningsvis obegränsat, vilket i kombination med 30–32 § i atomansvarighetslagen innebär att om en storskalig olycka inträffar ersätts skadorna med 1 200 miljoner euro från försäkringen för innehavaren av kärnkraftverket, 300 miljoner euro från skadeståndssammanslutningen enligt tilläggskonventionen från Bryssel och efter det ansvarar innehavaren av kärnkraftverket i Finland med hela sin förmögenhet för de skadekostnader som inte har betalats.

Det att ansvarighetsbeloppet för en atomanläggning som används för energiproduktion höjs till 1 200 miljoner euro har betydelse för maximibeloppet för den finska statens sekundära ansvar i enlighet med 29 § i atomansvarighetslagen. Taket för statens sekundära ansvar enligt 29 § i lag 493/2005 är 700 miljoner euro. När ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning som används för energiproduktion höjs till 1 200 miljoner euro, utgör det ansvarighetsbeloppet också taket för den finska statens sekundära ansvar i förhållande till konventionsstaterna enligt atomansvarighetslagen. Dessa stater är de stater som är parter i Pariskonventionen samt de stater som har anslutit sig till Wienkonventionen och det i Wien den 21 september 1988 ingångna samprotokollet om tillämpningen av Wienkonventionen och Pariskonventionen. Också när innehavaren av en atomanläggning i Finland i enlighet med det bilaterala avtalet mellan staterna Finland och Ryssland (FördrS 31/2015) är ansvarig för en atomolycka omfattas atomskador som framkommer i Ryssland av premisserna i Pariskonventionen.

Enligt ändringslag 493/2005 är taket för statens ansvar 700 miljoner euro. Atomansvarighetslagens 29 § är emellertid tillämplig enbart om den skadelidande av någon anledning inte får er-

sättning från den försäkring som innehavaren av atomanläggningen har tecknat. Dessutom gäller statens ansvar enligt 29 § i atomansvarighetslagen situationer där det uppkommer skador i samband med verksamheten vid en atomanläggning eller en transport av atomsubstans och där ansvarighetsbeloppet för innehavaren av atomanläggningen har sänkts. Om skadebeloppet överskrider det sänkta ansvarighetsbeloppet är det staten som ansvarar för skadorna till högst 1 200 miljoner euro.

Konsekvensen av det som konstaterats ovan för en finländsk skadelidandes ställning är att antalet potentiella skadelidande som kunde kräva ersättning på grundval av statens sekundära ansvar ökar. Detta beror på att ett statligt ansvarstak på 1 200 miljoner euro tillämpas i förhållande till de stater som är parter i Pariskonventionen och sådana stater som har anslutit sig till Wienkonventionen och det i Wien den 21 september 1988 ingångna samprotokollet om tillämpningen av Wienkonventionen och Pariskonventionen. Om lag 493/2005 trädde i kraft i sin nuvarande form, skulle eventuella skadelidande i dessa stater med stöd av atomansvarighetslagen kunna få ersättningar inom ramen för ansvarstaket 700 miljoner euro. I systemet enligt lag 493/2005 är det endast de som enligt tilläggskonventionen från Bryssel är berättigade till ersättning som kan få ersättning från det ansvarighetsbelopp på 500 miljoner euro som är statens ansvar.

Höjningen av ansvarighetsbeloppet för atomanläggningar som används för energiproduktion har i princip ingen betydande inverkan på myndigheternas verksamhet. När det gäller myndigheternas verksamhet har höjningen av ansvarighetsbeloppet i praktiken en inverkan enbart om det inträffar en storskalig kärnkraftverksolycka där kostnaderna för skadorna överskrider det ansvarighetsbelopp som anges i lag 493/2005, dvs. 700 miljoner euro. När ansvarighetsbeloppet har höjts till 1 200 miljoner euro och ersättningarna betalas direkt från anläggningsinnehavarens försäkring undviks myndigheternas behov av resurser på grund av redovisning av ersättningssummor och andra administrativa åtgärder.

4.2.2 Graderingen av ansvarighetsbelopp

En gradering av ansvarighetsbeloppen enligt atomansvarighetslagen direkt med stöd av lagen enligt den risk som är förenad med atomanläggningen eller verksamheten skulle minska den administrativa bördan för den innehavare av en atomanläggning som ansöker om lägre ansvarighetsbelopp i enlighet med de gällande bestämmelserna. På samma sätt undviks det arbete som för närvarande orsakas statsförvaltningen och myndigheterna av handläggningen av och beredningen av beslutsfattandet om ansökningar om sänkt ansvarighetsbelopp om beslutsfattandet från fall till fall slopas samt minskas arbetsbördan för statsrådets finansutskott och statsrådets allmänna sammanträde.

När ansvarighetsbeloppen enligt atomansvarighetslagen graderas direkt i lagen, försvinner möjligheten att sänka ansvarighetsbeloppet i enskilda fall. I vissa fall kan det vara så att skaderisken i anslutning till exempelvis en transport av använt kärnbränsle är låg i och med att mängden bränsle som ska transporteras är liten och att kostnaderna för eventuella skador på grund av en atomolycka som inträffar under transporten är klart under det ansvarighetsbelopp som föreskrivs i lagen. Inte heller i sådana fall kommer det att vara möjligt att sänka ansvarighetsbeloppet från vad som föreskrivs i lagen.

Med tanke på statens ansvar innebär en gradering av ansvarighetsbeloppen i praktiken att staten tar på sig en del av riskerna i anknytning till verksamheten till den del kostnaderna för skador som orsakas av en eventuell atomolycka överstiger det sänkta ansvarighetsbeloppet. Om den stat där en atomanläggning är belägen i enlighet med den ändrade Pariskonventionen bestämmer att ansvarighetsbeloppet ska vara lägre än ansvarighetsbeloppet enligt Pariskonventionen, dvs. minst 700 miljoner euro, för en viss atomanläggning eller transport av atomsubstans, ansvarar

staten för kostnaderna för skador som uppkommit i en atomolycka som inträffat i atomanläggningen eller under transporten i fråga till den del de överstiger det sänkta ansvarighetsbeloppet upp till ansvarighetsbeloppet enligt Pariskonventionen, dvs. till minst 700 miljoner euro. En höjning av ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning till 1 200 miljoner euro när det gäller atomanläggningar som används för energiproduktion ökar också statens sekundära ansvar till 1 200 miljoner euro, vilket är maximibeloppet enligt Pariskonventionen.

En gradering av ansvarighetsbeloppen direkt med stöd av lagen innebär ur statsrådets perspektiv också att statsrådets behörighet att besluta om sänkning av ansvarighetsbelopp slopas.

När ansvarighetsbeloppet för andra atomanläggningar än sådana som används för energiproduktion fastställs till 250 miljoner euro, blir det möjligt för innehavaren av en sådan atomanläggning att, om den så önskar, försäkra hela summan via exempelvis Nordiska Kärnförsäkringspoolen, och då behövs det ingen återförsäkring. Detsamma gäller försäkring av transporter av använt kärnbränsle och andra atomsubstanser.

4.2.3 Försäkringsgaranti för ersättning av skador som framkommer senare

Ansökan om sådan försäkringsgaranti som det föreslås bestämmelser om när det gäller ersättning av sådana personskador på grund av en atomolycka som framkommer senare än 10 år men senast 30 år efter atomolyckan innebär en administrativ börda för innehavarna av atomanläggningar. Innehavaren av en atomanläggning ska ansöka om försäkringsgaranti av statsrådet och lämna in behövliga och tillräckliga utredningar till statsrådet. Handläggningen av anläggningsinnehavarens ansökan och beredningen av statsrådets beslut medför extra arbete för förvaltningen. Om det på marknaden inte går att få någon återförsäkring som täcker skador som framkommer senare måste det årligen ansökas om försäkringsgaranti, och statsrådet ska följa och analysera läget på försäkringsmarknaden och göra de bedömningar som behövs för rätt prissättning av försäkringsgarantin.

4.2.4 Reservation i fråga om ömsesidighet och underrättelse i fråga om Finlands ekonomiska zon i ändringsprotokollet till Pariskonventionen samt avgivande av en förklaring enligt artikel 2 stycke b i den ändrade tilläggskonventionen från Bryssel

Reservation i fråga om artikel 7 stycke a i enlighet med artikel 18 i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet. Enligt artikel 18 i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet från 2004 är det möjligt att göra reservationer i fråga om bestämmelserna i konventionen när som helst före ratificering, godkännande eller godtagande av den eller anslutning till den eller, när det gäller sådana områden som nämns i ett meddelande enligt artikel 23, innan meddelandet lämnas, och reservationerna kan godkännas enbart om de undertecknande staterna uttryckligen har godkänt villkoren i reservationerna.

Det är alltså möjligt att göra eventuella reservationer i fråga om bestämmelserna i den genom ändringsprotokollet ändrade konventionen senast i samband med att man förbinder sig till ändringsprotokollet och de undertecknande staterna ska uttryckligen godkänna villkoren i reservationerna.

I denna proposition föreslås det att riksdagen godkänner att det i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet i enlighet med artikel 18 i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet görs en reservation i fråga om den så kallade principen om ömsesidighet när det gäller artikel 7 stycke a om ansvarighetsbeloppen för innehavaren av en atomanläggning i den genom ändringsprotokollet ändrade konventionen. De stater som har undertecknat ändringspro-

tokollet till Pariskonventionen har i samband med undertecknandet av ändringsprotokollet avgett en gemensam förklaring om att om någon stat gör en reservation i fråga om principen om ömsesidighet som har följande innehåll när de förbinder sig till ändringsprotokollet, ska reservationen godkännas: "Utan att det inverkar på tillämpningen av artikel 2 stycke a punkt iii förbehåller sig [namnet på den stat som gör reservationen] rätten att fastställa ansvarighetsbelopp som är lägre än minimibeloppet för ansvaret enligt artikel 7 stycke a för en atomolycka som har inträffat inom territoriet för en annan stat än [namnet på den stat som gör reservationen] eller inom ett havsområde för den staten som har fastställts i enlighet med internationell rätt eller ombord på ett fartyg eller luftfartyg som har registrerats i den staten, till den del denna andra stat inte beviljar ömsesidiga fördelar till samma belopp." De undertecknande staterna har på detta sätt uttryckligen godkänt reservationen i fråga i enlighet med artikel 18 i konventionen. I propositionen föreslås det att riksdagen godkänner att det görs en reservation med detta innehåll i samband med ratificeringen av ändringsprotokollet.

Den föreslagna reservationen handlar om den så kallade principen om ömsesidighet. Enligt den föreslagna reservationen förbehåller sig den stat som gör reservationen rätten att fastställa ansvarighetsbelopp som är lägre än minimibeloppet enligt artikel 7 stycke a i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet när det gäller atomskador som framkommer inom territoriet för (eller inom en havszon för eller ombord på ett fartyg eller luftfartyg som registrerats i) en annan stat som inte har bestämmelser om ömsesidiga fördelar upp till samma ansvarighetsbelopp som den stat som gör reservationen. Reservationen påverkar inte tillämpningen av artikel 2 stycke a punkt iii i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet.

Enligt artikel 2 stycke a punkt iii i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet ska konventionen tillämpas på atomskador som har uppkommit inom territoriet för en stat eller inom en i enlighet med internationell rätt inrättad havszon för en stat eller under vissa förutsättningar ombord på ett fartyg eller luftfartyg som registrerats av en stat som inte har anslutit sig till Pariskonventionen och som vid tidpunkten för atomolyckan inte har någon atomanläggning inom sitt territorium eller inom någon havszon som är inrättad i enlighet med internationell rätt.

Om en reservation görs kan man nationellt bestämma att om en finländsk innehavare av en atomanläggning är ansvarig för en atomolycka ersätts atomskador som framkommer i en annan stat inte med mera än vad man inom ramen för det ansvarighetsbelopp som tillämpas i den andra staten skulle ersätta för skador som framkommer i Finland i en situation där en innehavare av en atomanläggning som är hemmahörande i den staten är ansvarig för en atomolycka. Genom reservationen begränsas emellertid inte tillämpningen av artikel 2 stycke a punkt iii i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet.

Reservationen gäller på det sätt som konstaterats de ansvarighetsbelopp som anges i Pariskonventionen och som det föreskrivs om i atomansvarighetslagen. Reservationen påverkar i sak vilka bestämmelser det är möjligt att utfärda om de ansvarighetsbelopp som det föreskrivs om i atomansvarighetslagen i relation till atomskador som framkommer i andra stater. Därför behövs riksdagens samtycke till reservationen trots att det i samband med de lagändringar som föreslås nu inte föreslås några bestämmelser om att principen om ömsesidighet ska aktiveras på det sätt som reservationen möjliggör.

Om riksdagen godkänner att det görs en reservation om så kallad ömsesidighet och reservationen görs, ger det möjlighet att utfärda nationella bestämmelser om saken.

Underrättelse enligt artikel 13 stycke b i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet. Enligt artikel 13 stycke a i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet är det i princip en domstol i den konventionsstat där en atomolycka eller händelse som har

orsakat en atomskada har inträffat som är behörig. Enligt artikel 13 stycke b i dess ändrade lydelse är det, om en atomolycka inträffar inom den ekonomiska zonen för en konventionsstat eller, om en konventionsstat inte har inrättat en ekonomisk zon, inom ett område vars gränser inte överskrider gränserna för en ekonomisk zon om en sådan inrättades, enbart den aktuella konventionsstatens domstolar som för konventionens syften är behöriga att handlägga en skadeståndstalan till följd av atomolyckan, under förutsättning att konventionsstaten före atomolyckan har underrättat organisationens generalsekreterare om gränserna för området i fråga. Bestämmelserna i detta stycke ska inte tolkas så att de möjliggör utövning av behörighet eller fastställande av gränserna för havszoner på ett sätt som strider mot den internationella havsrätten.

I artikel 13 stycke c står det också att om en atomolycka inträffar utanför konventionsstaternas territorium eller om den inträffar inom ett område om vilket det inte har gjorts någon underrättelse enligt stycke b, eller om platsen för atomolyckan inte med säkerhet kan avgöras, är det domstolarna i den konventionsstat inom vars territorium anläggningen för den innehavare av en atomanläggning som är ansvarig är belägen som är behöriga att handlägga skadeståndstalan. I de andra styckena i artikel 13 finns det ytterligare bestämmelser om vissa särskilda fall.

Bestämmelser om vilka domstolar som är behöriga finns i 37 § i lag 493/2005. I paragrafen står det att vilken stats domstolar som är behöriga att pröva en talan som väckts med stöd av atomansvarighetslagen bestäms i artikel 13 i Pariskonventionen, sådan den lyder ändrad genom det protokoll som avses i 1 § 10 punkten och som upprättades i Paris den 12 februari 2004. Enligt regeringens proposition 2/2005 rd togs det i 37 § i lag 493/2005 in en informativ hänvisning till artikel 13 i Pariskonventionen som skulle ändras genom Parisprotokollet, eftersom detta hör till Europeiska unionens exklusiva behörighet. I enlighet med det som beskrivits ovan har Europeiska unionens råd genom beslut som det fattade 2003 och 2004 (2003/882/EG och 2004/294/EG) bemyndigat unionens medlemsstater, med undantag av Österrike, Irland och Luxemburg, som inte är parter i Pariskonventionen, att i Europeiska gemenskapens intresse underteckna och ratificera protokollet om ändring av Pariskonventionen.

Eftersom bestämmelserna om den behöriga domstolen hör till Europeiska unionens behörighet, har det i propositionen ansetts att en sådan underrättelse om Finlands ekonomiska zon till OECD:s generalsekreterare som krävs enligt artikel 13 stycke b i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet inte förutsätter riksdagens samtycke.

Förklaring enligt artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet. Enligt artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet får en stat som undertecknar eller ansluter sig till konventionen i samband med undertecknandet eller att den ansluter sig, eller i samband med att den deponerar sitt ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument, avge en förklaring enligt vilken fysiska personer eller vissa grupper av personer som enligt lag i den staten betraktas som stadigvarande bosatta inom dess territorium vid tillämpning av stycke a punkt ii underpunkt 2 i den artikeln jämföras med statens egna medborgare.

När Finland anslöt sig till tilläggskonventionen från Bryssel 1977 avgav landet en förklaring om vilka fysiska personer som ska jämföras med medborgare enligt vilken fysiska personer som enligt finländsk lag betraktas som stadigvarande bosatta i Finland vid tillämpning av artikel 2 stycke a punkt ii i konventionen ska jämföras med Finlands egna medborgare. Före anslutningen till tilläggskonventionen ändrades atomansvarighetslagens 30 § 2 mom. genom lag 128/1977, vilket uttryckligen gjorde det möjligt att avge en sådan förklaring.

Vid tillämpning av 30 § 1 mom. enligt 30 § 2 mom. i den gällande atomansvarighetslagen jämföras med medborgare i en stat som anslutit sig till tilläggskonventionen staten själv eller en del av den eller ett bolag, en förening eller en stiftelse av offentlig- eller privaträttslig art eller ett annat samfund eller en annan sammanslutning med hemort eller annars fast driftställe i en sådan stat. Som medborgare i en stat som anslutit sig till tilläggskonventionen anses även en person, som enligt gällande lag i en sådan stat ska anses som stadigvarande bosatt i den staten och som i fråga om rätt till ersättning enligt tilläggskonventionen jämföras med medborgare i denna stat.

I 30 § 1 mom. i atomansvarighetslagen föreskrivs det om tillämpningsområdet för tilläggskonventionen från Bryssel och om statens ansvar när tilläggskonventionen är tillämplig.

Genom lag 493/2005 ändrades 30 § 1 mom. i atomansvarighetslagen på det sätt som ändringsprotokollet till tilläggskonventionen från Bryssel krävde, så att bl.a. ändringar av tilläggskonventionens tillämpningsområde godkändes. Atomansvarighetslagens 30 § 2 mom. ändrades inte i detta sammanhang. Den princip som man gick in för genom lag 128/1977, dvs. att fysiska personer som är stadigvarande bosatta i landet jämföras med medborgare, accepterades alltså fortfarande som sådan när lag 493/2005 stiftades.

Även om riksdagen i samband med att den godkände 30 § 2 mom. i lag 493/2005 formellt även godkände att Finland även efter att ändringsprotokollet till tilläggskonventionen från Bryssel har trätt i kraft när det gäller denna sak följer de bestämmelser som man gick in för när man anslöt sig till tilläggskonventionen, har riksdagen inte i samband med att den behandlade godkännandet av ändringsprotokollet uttryckligen godkänt att det på nytt avges en förklaring om denna sak eller att den tidigare förklaringen bekräftas. I och med att det på det sätt som konstaterats fortfarande är motiverat att hålla förklaringen i fråga i kraft även när det gäller den genom ändringsprotokollet ändrade tilläggskonventionen, bör förklaringen avges på nytt i samband med ratificeringen av 2004 års protokoll från Bryssel, så att den även gäller för den genom ändringsprotokollet i fråga ändrade tilläggskonventionen. Eftersom det är fråga om ett ärende som gäller tillämpningsområdet för ett internationellt avtal, vilket hör till området för lagstiftningen, har man i propositionen utgått från att riksdagens samtycke krävs för att förklaringen ska kunna avges.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Om 18 § i lag 493/2005 om ansvarighetsbeloppen för en atomanläggning trädde i kraft som sådan, skulle den finska staten utan ersättning ansvara för ett belopp på 500 miljoner euro för kostnader till följd av atomskador som orsakats av en atomolycka. Det är emellertid inte motiverat att staten åtar sig att ansvara för skador som orsakats av privat verksamhet, om det finns försäkringsskydd för sådana på den privata marknaden.

Vid beredningen av regeringens proposition har man även granskat ett alternativ där staten skulle försäkra ansvarighetsbeloppet på 500 miljoner euro inom det andra steget i systemet enligt tilläggskonventionen från Bryssel och ta ut kostnaderna av anläggningsinnehavarna. Den finska staten tar emellertid i princip inte på sig rollen som återförsäkrare. Inte heller det att anläggningsinnehavarna åläggs skyldighet att solidariskt täcka ansvarighetsbeloppet på 500 miljoner euro exempelvis genom försäkringar betraktas som ett ändamålsenligt alternativ med beaktande av problemen med ett sådant arrangemang, t.ex. med tanke på principerna för det grundlagstryggade egendomsskyddet och avtalsfrihet. I dessa alternativ kommer de kostnader som innehavaren av en atomanläggning ska betala, t.ex. storleken på försäkringspremien,

enligt de uppgifter som fått från försäkringsbranschen inte heller att vara märkbart lägre än i den modell som nu föreslås.

Det föreslås att det direkt i lagen föreskrivs att de ansvarighetsbelopp för innehavaren av en atomanläggning som anges i atomansvarighetslagen ska graderas enligt den risk som är förenad med den aktuella atomanläggningens verksamhet eller transporten av atomsubstans. Alternativt kunde man behålla förfarandet enligt den gällande atomansvarighetslagen, där det från fall till fall beslutas om sänkning av ansvarighetsbeloppet. I så fall bör det även tas med en ändring av lag 493/2005, genom vilken man återinför möjligheten att sänka ansvarighetsbeloppet även för vissa typer av atomanläggningar, utöver bestämmelsen om att det är möjligt sänka beloppet för transporter av atomsubstans. Det finns ingen grund i sak för att beslut om sänkning av ansvarighetsbelopp i fortsättningen i enlighet med den gällande lagen bör fattas från fall till fall. Riskerna i anslutning till produktionen av kärnenergi och exempelvis transporter av atomsubstanser är välkända och kärnsäkerheten håller hög nivå i Finland. När det gäller de atomanläggningar och transporter av atomsubstanser som omfattas av atomansvarighetslagen är läget i Finland stabilt och de transporter av atomsubstanser som utförs i Finland sker i huvudsak inom landets gränser. Av ovannämnda orsaker finns det inget behov av prövning från fall till fall, och dessutom besparas man den administrativa insats som beslutsfattande från fall till fall kräver av både anläggningsinnehavaren och statsrådet.

Författningstekniskt skulle det alternativt gå att ta in en grundläggande bestämmelse om ansvarighetsbelopp i lagen samt ett bemyndigande om att det genom förordning får föreskrivas om lägre ansvarighetsbelopp. Verksamheten inom kärnenergibranschen är emellertid på det sätt som konstaterats väletablerad i Finland och till sin natur planmässig och långsiktig. De nivåer som föreslås för de lägre ansvarighetsbeloppen är förhållandevis höga i förhållande till den uppskattade olycksrisken och omfattningen av eventuella skador. Av tillståndssystemet enligt atomansvarighetslagen följer att helt nya typer av atomanläggningar, för vilka den risk som är förenad med verksamheten skulle avvika från risken för de anläggningar vars verksamhet är förenad med de risker som de graderade ansvarighetsbeloppen baserar sig på, inte tas i bruk på ett oförutsett sätt. Man kan också utgå från att det inte med jämna mellanrum kommer att uppstå behov av att ändra ansvarighetsbeloppen. Ansvarighetsbeloppen kan inte heller betraktas som objekt för bestämmelser av klart teknisk karaktär, vilket det i allmänhet är fråga om när det gäller bestämmelser på förordningsnivå.

När det gäller personskador som framkommer senare än 10 år men högst 30 år efter atomolyckan (skador som framkommer senare) finns det några alternativ till den föreslagna försäkringsgarantin. Enligt 29 § i atomansvarighetslagen är staten ansvarig att ersätta atomskador, om den skadelidande visar att den inte har kunnat få ut ersättningen av anläggningsinnehavarens försäkringsgivare. Här kunde man som det enklaste alternativet slopa försäkringsplikten enligt atomansvarighetslagen i fråga om skador som framkommer senare, liksom straffbarheten när det gäller försummelse av försäkringsplikten. I så fall tar staten emellertid på sig att direkt utan ersättning svara för kostnader som orsakats av en privat aktörs verksamhet, och utöver det kan arrangementet också vara förknippat med problem med tanke på Europeiska unionens regelverk om statligt stöd. Det kunde också bestämmas att staten, förutom det som konstaterats ovan, av innehavaren av atomanläggningen ska ta ut de kostnader som den har betalat till de skadelidande i form av ersättningar för atomskador till följd av en atomolycka och de kostnader som arrangementet på annat sätt har medfört för staten. Med sådan lagstiftning skulle man emellertid minska försäkringsmarknadens intresse av att utveckla marknadsutbudet. Om staten är beredd att sköta ersättningen av sådana skador har försäkringsgivarna inget behov av att utvidga sitt försäkringsutbud till att omfatta dessa skador och anläggningsinnehavarna inget behov av att få försäkring från den privata marknaden för dessa skador.

När det gäller skador som framkommer senare är det på grund av försäkringsbeloppens storlek inte ett gångbart alternativ att genom lagstiftning ålägga direktförsäkringsgivare skyldighet att erbjuda försäkringar. Dessutom är direktförsäkring och särskilt återförsäkring internationell verksamhet och möjligheterna att genom nationell lagstiftning reglera utländska försäkringsgivare är begränsade. I synnerhet lagstiftningen om atomansvarighetsförsäkringar har inte harmoniserats i Europeiska unionen.

Även när det gäller skador som framkommer senare är det i teorin möjligt att staten kunde fungera som återförsäkrare, men såsom konstaterats ovan bedriver den finska staten i princip inte återförsäkringsverksamhet.

Enligt 28 § 2 mom. i atomansvarighetslagen har statsrådet befogenhet att från försäkringsplikt befria innehavaren av en atomanläggning som ställer annan lika betryggande säkerhet för sina förpliktelser enligt atomansvarighetslagen och motsvarande lagstiftning i någon annan konventionsstat samt dessutom visar att den har sört för reglering av ersättningen för uppkommande skador. I enlighet med den aktuella bestämmelsen har innehavaren av en atomanläggning möjlighet att täcka även skador som framkommer senare med någon annan säkerhet än en försäkring och genom att visa att den har sört för reglering av ersättningen för uppkommande skador.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

5.2.1 Sverige

I Sverige finns det åtta kärnkraftverksenheter som används för energiproduktion. Dessutom finns det i Sverige flera kärnkraftverksenheter som man planerar att stänga samt en anläggning för tillverkning av kärnbränsle, anläggningar för behandling, lagring och slutförvaring av radioaktivt avfall samt test- och forskningsanläggningar. Sverige är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

Det ansvarighetsbelopp som ska försäkras enligt den svenska lagstiftningen är när det gäller atomanläggningar som används för energiproduktion enligt den gällande lagstiftningen (atomansvarighetslag 1968:45) 1 000 miljoner särskilda dragningsrätter (ca 1 217 miljoner euro enligt den kurs som noterades 11.1.2021). Ansvarighetsbeloppet för andra atomanläggningar och för transporter är 300 miljoner särskilda dragningsrätter och det belopp som ska försäkras är 360 miljoner särskilda dragningsrätter (lagens 17 §). Ansvarighetsbeloppet för anläggningar för framställning och förvaring av obestrålat uran och för transport av sådant uran är 10 miljoner särskilda dragningsrätter och det belopp som ska försäkras är 12 miljoner särskilda dragningsrätter.

I Sverige är ansvaret för innehavaren av en atomanläggning enligt de lagändringar som träder i kraft i samband med att ändringsprotokollen träder i kraft obegränsat i fråga om skador som framkommer i Sverige. När det gäller andra skador är, efter att ändringsprotokollen har satts i kraft, enligt den svenska lagstiftningen (lag [2010:950] om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor) ansvarighetsbeloppet och även det belopp som ska försäkras 1 200 miljoner euro för kärnkraftverk.

Det ansvarighetsbelopp som andra atomanläggningar ska försäkra är efter ändringarna 70–700 miljoner euro. När det gäller sådana anläggningar kan ansvarighetsbeloppet sänkas genom ett beslut av regeringen. Ansvarighetsbeloppet ska emellertid vara minst det belopp som ovan anges som nedre gräns. När det gäller transporter av atomsubstans är ansvarighetsbeloppet enligt lagen 80 miljoner euro. Enligt 29 § i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

följer man vad gäller ansvarighetsbeloppet för anläggningsinnehavare principen om ömsesidighet i förhållande till stater där det finns en atomanläggning.

Enligt 39 § i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor får regeringen i fråga om atomansvarighet göra ekonomiska åtaganden för staten, men avsikten är att arrangemanget ska tillämpas som en sista utväg om det inte finns andra garantier till förfogande. Detta görs genom att statliga garantier i form av återförsäkringsåtaganden ställs ut. Anläggningsinnehavare ska betala en avgift för statens åtaganden. Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek och betalning. I Sverige pågår en utredning som kommer att innehålla förslag om garantier som ska ställas ut för ersättning av skador som framkommer senare.

5.2.2 Nederländerna

I Nederländerna finns det flera atomanläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för Pariskonventionen, av vilka ett är ett kärnkraftverk. Till tillämpningsområdet för Pariskonventionen hör också ett anrikningsverk för kärnbränsle, två forskningsreaktorer, en anläggning som stängts och en anläggning för behandling av radioaktivt avfall. Även Nederländerna är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

Efter de lagändringar som hör ihop med ikraftsättandet av ändringsprotokollen är ansvarighetsbeloppet för ett kärnkraftverk i drift i Nederländerna 1 200 miljoner euro. Detta är också det belopp som ska försäkras när det gäller kärnkraftverk. Ansvarighetsbeloppet höjdes från 340 miljoner euro till den nuvarande nivån redan vid ingången av 2013. Ansvarighetsbeloppet får fastställas till ett lägre belopp när det gäller transporter (minst 80 miljoner euro) och lågriskanläggningar (minst 70 miljoner euro).

Den atomansvarighetsförsäkring som kan fås via den nederländska kärnförsäkringspoolen täcker enligt de uppgifter som är tillgängliga inte alla de skadetyper som ska täckas enligt ändringsprotokollet till Pariskonventionen, såsom personskador där talan har väckts 10–30 år efter atomolyckan. Staten täcker de skadetyper som är oförsäkrade genom en statlig försäkring och garanti. Skador som det är fråga om i exempelvis en talan som gäller personskador och som har väckts senare än 10 år efter atomolyckan täcks genom en försäkring. Anläggningsinnehavaren betalar en försäkringsavgift för arrangemanget, vilken har beräknats med hjälp av en särskild formel. Dessutom erbjuder staten en garanti som ska täcka skador upp till 2 300 miljoner euro till den del deras belopp överstiger de ersättningar som täcks inom det tredje steget enligt tilläggskonventionen från Bryssel. Detta ersättningsbelopp höjs till 3 200 miljoner euro när ändringsprotokollen träder i kraft. I Nederländerna gör finansministeriet en bedömning av om försäkringsskyddet är tillräckligt för innehavaren av en atomanläggning och detta är en förutsättning för att anläggningsinnehavaren ska beviljas och få behålla drifttillståndet för atomanläggningen.

5.2.3 Belgien

I Belgien finns det sju kärnkraftverksenheter samt forskningsanläggningar, anläggningar för framställning av kärnbränsle och radioisotoper och en anläggning för behandling och lagring av radioaktivt avfall. Belgien är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

Belgiens parlament fattade 2003 ett beslut om att användningen av kärnenergi gradvis ska avvecklas. Lagen i fråga förbjuder byggandet av nya kärnkraftverk och innehåller en tidsfrist på 40 år för de befintliga anläggningarnas verksamhet. Enligt lagen ska de reaktorer som är i drift

vara avstängda senast 2025. Denna lag har emellertid senare ändrats i syfte att trygga elproduktionen och stängningen av de anläggningar som är i drift har skjutits upp.

I Belgien är ansvarighetsbeloppet för kärnkraftverk och även det belopp som ska försäkras 1 200 miljoner euro enligt de gällande bestämmelserna (loi sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire [22.7.1985] 7 §). Det kommer inga ändringar i ansvarighetsbeloppen när ändringsprotokollen träder i kraft.

När det gäller transporter av atomsubstans är ansvarighetsbeloppet 297 miljoner euro och för lågriskanläggningar är beloppet 70–297 miljoner euro. Atomanläggningar med låg risk som har ett lägre ansvarighetsbelopp är forskningsreaktorer, anläggningar för framställning av kärnbränsle, en anläggning för behandling av radioaktivt avfall och en anläggning för framställning av radioisotoper. Bestämmelser om lägre ansvarighetsbelopp för atomanläggningar med låg risk har utfärdats genom separata förordningar för enskilda aktörer. Genom en separat förordning har det bestämts att ansvarighetsbeloppet för alla transporter av atomsubstans ska vara 297 miljoner euro, vilket betyder att det inte behövs någon separat ansökan om sänkning av ansvarighetsbeloppet för enskilda transporter av atomsubstans.

I Belgien täcker enligt de uppgifter som är tillgängliga inte atomansvarighetsförsäkringen nödvändigtvis skador som framkommer senare. Avsikten är att skador som framkommer senare ska täckas med hjälp av en statsborgen, om det inte finns försäkring när ändringsprotokollen träder i kraft.

I den belgiska lagen om skadeståndsansvar på atomenergins område (22.7.1985) föreskrivs det att innehavaren av en atomanläggning ska ansöka om borgen från staten om den kan visa att det på marknaden inte finns sådan försäkring som lagen i fråga kräver eller någon annan ekonomisk säkerhet för vissa risker. Ansökan lämnas till finansministeriet. Regeringen bereder en förordning där villkoren för statsborgen definieras.

Det tas årligen ut en borgensavgift för statsborgen. Avgiften täcker både expertkostnaderna för att bevisa att en aktuell atomskada verkligen har uppkommit eller för att granska att villkoren för att borgen ska realiseras har uppfyllts och kostnaderna för att handlägga de framställda kraven om statsborgen realiseras.

Villkoren för statsborgen motsvarar de villkor som är förenade med motsvarande produkter på marknaden och borgensavgiften för statsborgen har satts till en cirka 15 procent högre nivå än marknadspriset. På detta sätt strävar man efter att undvika att ge anläggningsinnehavarna en ekonomisk fördel och att sporra den privata sektorn till att erbjuda konkurrenskraftiga alternativ.

Vad gäller skador som framkommer senare ska anläggningsinnehavarna aktivt försöka hitta försäkring eller annan ekonomisk säkerhet i Belgien eller utomlands. De ska också månatligen rapportera till myndigheterna tills de kan uppfylla sin försäkringsplikt på grundval av atomansvarigheten via den privata sektorn på sådana villkor som staten godkänner.

5.2.4 Frankrike

I Frankrike finns det 58 kärnkraftverksenheter som är i drift och flera enheter som man planerar att stänga. Dessutom finns det i Frankrike många andra atomanläggningar, såsom forsknings- och testreaktorer, anläggningar för framställning av kärnbränsle, anläggningar för urananrikning och en anläggning för ombearbetning av använt kärnbränsle. Frankrike är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

I Frankrike har de ändringar av ansvarighetsbeloppen som ändringsprotokollet till Pariskonventionen kräver redan satts i kraft. Ansvarighetsbeloppet för ett kärnkraftverk som är i drift är 700 miljoner euro, vilket också är det belopp som ska försäkras. Ansvarighetsbeloppet och det belopp som ska försäkras är 70 miljoner euro för atomanläggningar med låg risk och 80 miljoner euro för transporter av atomsubstans. När det gäller transporter av atomsubstans som går genom Frankrike är ansvaret obegränsat om transporten inte omfattas av Pariskonventionen, och det belopp som ska försäkras är 700 miljoner euro. Om transporten omfattas av Pariskonventionen är ansvarighetsbeloppet 80 miljoner euro, vilket också är det belopp som ska försäkras.

Den enda förändringen som sker i de nämnda beloppen när ändringsprotokollen träder i kraft är att det belopp som ska försäkras för transporter som går genom Frankrike och som inte omfattas av Pariskonventionen kommer att vara 1 200 miljoner euro efter ikraftträdandet.

Frankrikes kärnförsäkringspool har meddelat att den kommer att erbjuda atomansvarighetsförsäkring som täcker även skador som framkommer senare när ändringsprotokollen träder i kraft.

5.2.5 Storbritannien

I Storbritannien finns det 15 kärnkraftverksenheter som används för energiproduktion. Dessutom håller man i Storbritannien på att bygga ett kärnkraftverk och det finns flera kärnkraftverksenheter och forskningsanläggningar som man planerar att stänga. I Storbritannien finns det också anläggningar för framställning av radioisotoper och kärnbränsle, anläggningar för behandling och lagring av radioaktivt avfall och en anläggning för urananrikning. Storbritannien är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

I Storbritannien finns bestämmelserna om ansvarighetsbeloppen för anläggningsinnehavarnas atomanläggningar i en särskild lag, där ansvarighetsbeloppen har graderats i enlighet med verksamhetens art (Nuclear Installations Act 1965). Ansvarighetsbeloppet för vanliga kärnkraftverk och transporter i anknytning till sådan verksamhet är enligt de gällande bestämmelserna 140 miljoner pund (ca 155 miljoner euro enligt valutakursen 11.1.2021). Detta är också det belopp som ska försäkras.

När ändringsprotokollen och de ändringar i den nationella lagstiftningen som ansluter sig till dem träder i kraft stiger ansvarighetsbeloppet och det belopp som ska försäkras till 1 200 miljoner euro utjämnat på de fem år som följer ikraftträdandet. När ändringsprotokollen träder i kraft är ansvarighetsbeloppet alltså 700 miljoner euro och beloppet höjs med 100 miljoner euro om året tills det har höjts till 1 200 miljoner euro. Detta gäller även det belopp som ska försäkras. Enligt de uppgifter som är tillgängliga kräver inte staten ersättning av anläggningsinnehavarna för att den täcker värdstatens ansvarighetsbelopp under övergångstiden.

Enligt de gällande bestämmelserna är ansvarighetsbeloppet och det belopp som ska försäkras 10 miljoner pund (ca 11,7 miljoner euro) för lågriskanläggningar. När ändringsprotokollen träder i kraft utvidgas graderingen. Efter ändringarna är ansvarighetsbeloppet och det belopp som ska försäkras 160 miljoner euro för anläggningar med medelhög risk (t.ex. fabriker som tillverkar kärnbränsle), 80–1 200 miljoner euro för transporter (beroende på arten av atomsubstans som transporteras) och 70 miljoner euro för lågriskanläggningar. Bestämmelser om kriterierna för hur atomanläggningar ska klassificeras finns i en särskild författning (Nuclear Installations [Prescribed Sites and Transport] Regulations 2018).

I praktiken kommer den största delen av transporter av atomsubstans enligt de uppgifter som är tillgängliga att vara transporter med låg risk. Lågriskanläggningar är för närvarande en forsk-

ningsreaktor som man planerar att stänga, en anläggning för återvinning av kontaminerat metallmaterial och en anläggning för behandling av rivningsavfall med låg risk. Framöver kommer också vissa slutförvaringsanläggningar för mycket lågaktivt avfall att höra till klassen lågrisk-anläggningar.

Inte heller i Storbritannien täcker atomansvarighetsförsäkringen enligt de uppgifter som är tillgängliga skador som framkommer senare. Staten tar på sig ansvaret för denna skadegrupp genom ett temporärt återförsäkringsarrangemang, där anläggningsinnehavarna betalar en försäkringsavgift som baserar sig på marknadspris för det aktuella försäkringsskyddet. Försäkringsavgiften baserar sig på en avgift som grundar sig på risken, kapitalkostnader och andra faktorer, såsom juridiska kostnader, kostnader i anknytning till handläggningen av ersättningskrav och andra allmänna kostnader. Målet är att sporra den privata försäkringsmarknaden att erbjuda det försäkringsskydd som saknas.

5.2.6 Tyskland

I Tyskland finns det sju kärnkraftverksenheter som används för energiproduktion. I Tyskland finns det också ett flertal andra atomanläggningar, såsom forskningsreaktorer och behandlingsanläggningar och lager för kärnavfall och radioaktivt avfall. I Tyskland har man efter den olycka som 2011 inträffade vid Fukushima Daiichi i Japan fattat ett politiskt beslut om att frångå produktionen av kärnenergi. Tyskland är part i både Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel.

I Tyskland medför ikraftträdandet av ändringsprotokollen ingen förändring i ansvarighetsbeloppet för innehavare av atomanläggningar. När det gäller kärnkraftverk är ansvaret för atomolyckor både enligt den gällande lagstiftningen och efter ikraftträdandet av ändringsprotokollen i princip obegränsat, dvs. anläggningsinnehavaren ansvarar för atomskador med hela sin egenedom. Det belopp som ska försäkras eller täckas genom någon annan ekonomisk säkerhet är 2 500 miljoner euro för kärnkraftverk. Eftersom ansvarighetsbeloppet är klart högre än vad som kan täckas genom en försäkring på försäkringsmarknaden, har innehavarna av kärnkraftverk för att täcka beloppet nationellt inrättat ett system i två steg. I det första steget täcks skador för högst cirka 256 miljoner euro genom en försäkring. I det andra steget täcks 2 244 miljoner euro via ett avtal mellan anläggningsinnehavarna (Solidarvereinbarung). Avtalet slöts 2001 efter att den tyska tillsynsmyndigheten hade godkänt utkastet till avtal.

Ansvarighetsbeloppet på 2 244 miljoner euro har delats mellan anläggningsinnehavarna i enlighet med värmeeffekten hos de kärnkraftverk de driver. Parterna i avtalet har förbundit sig till att, delvis eller helt, betala sin andel av hela ansvarighetsbeloppet till den ansvariga anläggningsinnehavaren om det inträffar en atomolycka och den ansvariga anläggningsinnehavarens medel inte räcker till för att täcka ansvarighetsbeloppet. Betalningen ska göras enbart om det inträffar en atomolycka, dvs. anläggningsinnehavarna betalar inte försäkringsavgifter medan normal verksamhet pågår och det samlas inte in medel i förväg.

För att visa att förpliktelserna enligt avtalet kan uppfyllas ska anläggningsinnehavarna varje år få ett intyg av en auktoriserad offentlig revisor, där det konstateras att den aktuella summan är tillgänglig i anläggningsinnehavarens balansräkning. Det ska också vara möjligt att använda medlen inom ett år. Ansvarighetsbeloppet för varje anläggningsinnehavare motsvarar innehavarens andel av 2 244 miljoner euro multiplicerad med två och ökad med 5 procent för administrativa utgifter.

När det gäller andra atomanläggningar än kärnkraftverk är ansvarighetsbeloppet högst 2 500 miljoner euro och det belopp som ska försäkras fastställs separat för varje aktör. I praktiken är

ansvarighetsbeloppen klart lägre än maximibeloppet. Beloppet påverkas av den aktuella atom-anläggningens värmeeffekt (vad gäller reaktorer) och typen, mängden, aktiviteten och egen-skaperna vad gäller de radioaktiva ämnen som behandlas vid atomanläggningen (i fråga om annat än reaktorer). Ansvarighetsbeloppet för exempelvis en kärnkraftverksenhet som man håller på att stänga är i regel lägre än det fulla beloppet när det använda kärnbränslet och radioaktiva avfallet har avlägsnats ur reaktorn.

När det gäller transporter är ansvarighetsbeloppet i överensstämmelse med ändringsprotokollet till Pariskonventionen minst 80 miljoner euro. Ansvarighetsbeloppet för lagring av radioaktiva ämnen är 350 miljoner euro. Beslut om ansvarighetsbeloppet för varje atomanläggning eller verksamhet i anknytning till atomsubstanser fattas i samband med ett tillståndsförfarande (t.ex. drifttillståndet).

Liksom i de flesta andra medlemsstater som är parter i Pariskonventionen täcker inte atoman-svarighetsförsäkringen i Tyskland enligt de uppgifter som är tillgängliga skador som framkommer senare. Till den del det inte går att försäkra skador fungerar staten som borgensman för högst 2 500 miljoner euro.

5.2.7 Vissa stater i Finlands närområde

Av andra stater som finns i Finlands närområde är Danmark och Norge parter i Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel. Ingendera av dessa stater har kärnkraftverk. Estland, Lettland och Litauen samt Polen är parter i både Wienkonventionen och samprotokollet från Wien. Dessa stater har inga kärnkraftverk i drift.

Ryssland har anslutit sig till Wienkonventionen, men inte till samprotokollet från Wien. Ryssland har 36 reaktorenheter i drift och har flera enheter till under planering. Ansvaret för innehavaren av en atomanläggning är obegränsat i Ryssland.

6 Remissvar

Yttrande begärdes av 24 organisationer och svar kom från 20 organisationer. Begäran om yttrande sändes dessutom för kännedom till rådet för bedömning av lagstiftningen, som inte gjorde någon bedömning av propositionen.

I huvudsak förhöll sig instanserna positivt till propositionen. I en del av yttrandena framfördes förslag till ändringar eller preciseringar i fråga om detaljer i propositionen samt önskemål om frågor som borde beaktas i den fortsatta beredningen.

Förslaget om att gradera de ansvarighetsbelopp för anläggningsinnehavare som anges i atomansvarighetslagen enligt den risk som är förenad med en atomanläggning eller viss verksamhet betraktades i huvudsak som motiverat i yttrandena. Industrins Kraft Abp och Posiva Oy (gemensamt yttrande), Fortum Abp och Fennovoima lyfte i sina yttranden fram att de anser det vara viktigt att innehavarna av atomanläggningar får behålla den möjlighet som de har enligt 28 § i den gällande atomansvarighetslagen att bära sitt ansvar genom antingen en försäkring eller någon annan lika betryggande säkerhet. I yttrandet från Industrins Kraft Abp och Posiva Oy föreslogs det i fråga om atomansvarigheten att ett alternativ till försäkringar kunde vara exempelvis ett ömsesidigt arrangemang med säkerheter för anläggningsinnehavare eller någon annan form av borgen.

Industrins Kraft Abp och Posiva Oy föreslog att de ansvarighetsbelopp som i lag 493/2005 anges för anläggningsinnehavare, innehavare av atomanläggningar och skadeståndssammanslutningen enligt tilläggskonventionen från Bryssel ska sättas i kraft som sådana. Industrins Kraft Abp och Posiva Oy samt Fortum Abp konstaterade i sina yttranden att man i atomansvarighetslagen behöver behålla den möjlighet som den gällande lagen ger i fråga om att från fall till fall sänka ansvarighetsbeloppet för en anläggningsinnehavare. Fortum Abp lyfte i sitt yttrande fram sin uppfattning om att ett högre ansvarighetsbelopp i kombination med de andra ändringar som föreslås kommer att leda till att försäkringspremierna till och med fördubblas, vilket oundvikligen kommer att inverka på produktionskostnaderna och lönsamheten för el som producerats med kärnkraft och i förlängningen på verksamhetsmöjligheterna för kärnkraft på längre sikt. Industrins Kraft Abp och Posiva Oy samt Fortum Abp lyfte i sina yttranden fram hur smal marknaden är för försäkringar som tecknas för atomansvarighet och hur begränsade möjligheter till konkurrensutsättning det finns för innehavaren av en atomanläggning.

Industrins Kraft Abp och Fortum Abp understödde i sina yttranden att ansvarighetsbeloppen för atomanläggningar med så kallad låg risk och transporter av atomsubstanser fastställs i överensstämmelse med den nedre gränsen enligt Pariskonventionen, dvs. till 70 miljoner euro för atomanläggningar och till 80 miljoner euro för transporter av atomsubstanser. Ett ansvarighetsbelopp som är lägre än det belopp som föreslås skulle enligt Industrins Kraft Abp och Posiva Oy vara motiverat med hänsyn till den avsevärt låga risk för atomolyckor som i själva verket är förenad med verksamheten i fråga och med beaktande av vad andra länder föreslår som maximala belopp i motsvarande situationer. I yttrandena från såväl Industrins Kraft Abp och Posiva Oy som Fortum Abp hänvisades det till Sveriges kommande atomansvarighetslag och den möjlighet som den ger i fråga om att sänka ansvarighetsbeloppet i vissa situationer.

En del av remissinstanserna ansåg att det ansvarighetsbelopp på 250 miljoner euro som föreslagits i propositionen för andra atomanläggningar än sådana som används för energiproduktion samt för transporter av använt kärnbränsle är för högt. Finsk Energiindustri rf och Teknologindustri rf föreslog 100 miljoner euro som lämpligt ansvarighetsbelopp. Finansministeriet föreslog i sitt yttrande att det utreds om det skulle vara motiverat med ett ansvarighetsbelopp som är högre än 250 miljoner euro för andra atomanläggningar. Kärnsäkerhetsdelegationen ansåg i sitt yttrande att det är en brist i propositionen att den indelning av atomanläggningar som använts är ganska grov och att den inte beaktar storleken på en atomanläggning som är avsedd för energiproduktion eller resultaten av atomanläggningarnas säkerhets- och riskbedömningar.

Det fördes en omfattande diskussion om och kartlades vad som skulle vara en adekvat risknivå för ansvarsbeloppet för transport av använt kärnbränsle. En transporthändelse föregås alltid av en omsorgsfull tillståndsprocess, och olika heltäckande säkerhetsarrangemang och säkerhetsförberedelser är förutsättningar för att transporttillstånd ska fås. Transportbehållare för radioaktiva ämnen ska följa stränga internationella säkerhetsföreskrifter. Kravuppfyllelsen har visats med olyckstest där påfrestningarna i proven är större än de som förpackningen under den faktiska transporten kan utsättas för. Under tiotals år har det i ett stort antal länder transporterats använt kärnbränsle och man känner inte till transportolyckor där använt kärnbränsle skulle ha läckt ut ur transportförpackningen till följd av olyckan. Enligt en analys av Strålsäkerhetscentralen är det mycket osannolikt att det vid transport av använt kärnbränsle inträffar en olycka där transportbehållaren skadas så att tätheten går förlorad. Om det trots det sker en olycka och behållaren skadas blir konsekvenserna mycket lokala.

Eftersom syftet med revideringen av bestämmelserna om sänkning av ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning är att ansvarighetsbeloppen vid transport av atomsubstanser ska motsvara riskerna, är det motiverat att sänka det maximala ansvarighetsbeloppet

vid transporter av använt kärnbränsle från 250 miljoner euro. För att det ska vara enkelt att fastställa ansvarighetsbeloppen och graderingarna inte ska bli för många kom man under beredningen fram till att 80 miljoner euro är ett tillräckligt ansvarighetsbelopp både för transport av använt kärnbränsle och andra atomsubstanser. För andra atomanläggningar än sådana som används för energiproduktion är ansvarighetsbeloppet 250 miljoner euro,

I yttrandena från Strålsäkerhetscentralen och Fortum Abp fäste man uppmärksamhet vid den tidpunkt då en atomanläggning som används för energiproduktion blir en annan atomanläggning. Enligt Strålsäkerhetscentralens yttrande skulle det vara ändamålsenligt att koppla tillämpningen av det lägre ansvarighetsbeloppet till den tidpunkt då en nedläggning verkligen inleds, såsom exempelvis den tidpunkt då energiproduktion permanent upphör eller bränsle permanent avlägsnas ur en reaktor. Enligt Fortum Abp:s ståndpunkt bör det lägre ansvarighetsbeloppet knytas till senast det ögonblick då kärnbränslet flyttas till lagret för använt kärnbränsle.

Utifrån diskussionen med myndigheterna och intressentgrupperna under den fortsatta beredningen konstaterades att det fortfarande skulle vara ändamålsenligt att koppla övergången till ett lägre ansvarighetsbelopp till en myndighetsåtgärd, i detta fall ett nedläggningstillstånd. Det här skulle vara viktigt för att tidpunkten för när ansvarighetsbeloppet ska sänkas ska anges exakt, eftersom det är straffbart att försumma försäkringsskyldigheten.

Vid övervägandet av om nedläggningstillståndet är en alltför sen tidpunkt för en sänkning av ansvarsbeloppet kom man vid beredningen fram till att tidsskillnaden jämfört med eventuella andra tidpunkter inte är betydande. Av denna anledning beslutades vid den fortsatta beredningen att den tidigare föreslagna tidpunkten gäller.

En del av remissinstanserna lyfte i sina yttranden fram behovet av att för så kallade små modulära reaktorer (*Small Modular Reactor, SMR*) fastställa ett ansvarighetsbelopp som är lägre än det belopp på 1 200 miljoner euro som i propositionen har föreslagits för atomanläggningar som används för energiproduktion och som har betraktats som ett ansvarighetsbelopp som är för högt för sådana atomanläggningar. Enligt yttrandet från Finlands naturskyddsförbund rf bör ansvarighetsbeloppet 1 200 miljoner euro även gälla små modulära reaktorer. Teknologiska forskningscentralen VTT Ab konstaterade att man skyndsamt behöver pådriva en bedömning av ansvarighetsbeloppet för små modulära reaktorer. Kärnsäkerhetsdelegationen framförde i sitt yttrande att lagstiftningen om atomansvarighet till behövliga delar senare bör preciseras i fråga om små modulära reaktorer som ett led i förberedelserna inför ibruktagandet av dem i Finland. Enligt Fortum Abp:s uppfattning är den energimängd som produceras av små modulära reaktorer och följaktligen också inkomsten från energiförsäljningen liten, vilket innebär att ett oskäligt högt ansvarighetsbelopp skulle bidra till att göra små modulära reaktorer olönsamma och redan i förväg förhindra att denna nya teknik utvecklas i Finland.

Det är möjligt att på det sätt som konstaterats i propositionen bedöma frågor som gäller atomansvarigheten i anslutning till små modulära reaktorer, såsom ansvarighetsbeloppet, när exempelvis riskerna i anslutning till verksamheten med dem har bedömts. Frågor i anslutning till små modulära reaktorer kommer att granskas i ett VN TEAS-projekt som gäller möjligheterna med och utvecklingsbehoven i fråga om ny kärnenergiteknik, vilket inleddes i början av 2021 och hör till statsrådets gemensamma utrednings- och forskningsverksamhet. Projektet avslutas våren 2022 och under projektets gång granskas bl.a. frågor i anslutning till var små modulära reaktorer ska placeras och deras säkerhet samt processen för att hantera atomsubstanser. Projektet ska ta fram sådan information som behövs och som kan utnyttjas även vid granskningen av vilken nivå som är lämplig när det gäller atomansvarigheten i anslutning till små modulära reaktorer.

Man förhöll sig i huvudsak positivt till förslaget om en försäkringsgaranti. Industrins Kraft Abp och Posiva Oy framförde i sitt yttrande att modellen för hur försäkringsgarantin och ansökningsprocessen ska genomföras bör vara så klar, enkel och snabb som möjligt.

Finansministeriet framförde i sitt yttrande att det i fråga om statsborgen och statsgaranti alltid i första hand ska krävas en motsäkerhet. Borgen eller garanti ska enbart av grundad anledning beviljas utan krav på säkerhet. Enligt finansministeriets yttrande bör det i regeringens proposition konstateras att en garanti vid behov kan beviljas utan att det krävs motsäkerhet och att omnämmandet av att säkerhet i princip inte behövs bör strykas. När statsrådet ska fatta beslut om borgen bör det ha möjlighet att bedöma om det finns säkerhet, och om säkerhet eventuellt saknas bör statsrådet ha tillgång till välgrundade motiveringar till varför garantin i undantagsfall ska beviljas utan motsäkerhet.

Finansministeriet och Statskontoret föreslog i sina yttranden att Statskontoret bör ha en lagstadgad rätt att av försäkringsbolaget få de uppgifter och utredningar som behövs för tillsynen över att villkoren för garantin följs. Dessutom konstaterade Statskontoret i sitt yttrande att det anser det vara bra att det i lagen tas in tydliga bestämmelser om administrationen av och tillsynen över försäkringsgarantin. Statskontoret fäste i sitt yttrande även uppmärksamhet vid att det kan vara nödvändigt med bestämmelser i lag om statens rätt att i enlighet med villkoren i garantibeslutet av anläggningsinnehavaren återkräva ersättningar som betalats på basis av garantin.

Vidare framfördes det i Statskontorets yttrande att det enligt Statskontorets uppfattning skulle vara bra att i lagen ta in bestämmelser om förfarandet för betalning av eventuella ersättningar och den lagstiftning som ska tillämpas på förfarandet, eller åtminstone en möjlighet att utfärda närmare bestämmelser genom förordning.

Dessutom konstaterade finansministeriet att det bör utredas om det är ändamålsenligt att utfärda en egen förordning om borgensavgiften för försäkringsgarantin i anknytning till atomansvarighet eller om det är möjligt att utvidga innehållet i förordningen om statsborgen för lån så att den även omfattar villkoren för avgifter för dessa garantier. I finansministeriets yttrande lyftes det även fram att man bör utreda aspekterna vad gäller statligt stöd i anslutning till garantierna och att maximibeloppet för borgensansvaret bör bedömas utifrån det sannolika behovet av garantier.

Maximibeloppet för det borgensansvar som föreslås i propositionen har bedömts och justerats i enlighet med finansministeriets yttrande och som maximibelopp föreslås 6 miljarder euro i stället för 10 miljarder euro.

Dessutom lyfte justitieministeriet i sitt yttrande fram behovet av att förenhetliga den terminologi som använts i paragrafen om försäkringsgaranti och i motiven till den.

Propositionen har kompletterats utifrån den respons om försäkringsgarantin som getts av myndigheterna på så sätt att det har fogats en ny 27 b § till propositionen, där det föreskrivs om Statskontorets uppgift att vara den myndighet som ansvarar för administration och tillsyn i fråga om försäkringsgarantin. Dessutom föreskrivs det i 1 mom. i den nya 27 b § att Statskontoret av försäkringsbolaget och av innehavaren av en atomanläggning har rätt att få de upplysningar och utredningar som behövs för tillsynen över iakttagandet av villkoren för garantin. I 27 b § 2 mom. finns också ett bemyndigande för arbets- och näringsministeriet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om vissa frågor som gäller försäkringsgarantin, såsom ansökan om försäkringsgaranti och ansökan om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin. Dessutom har motiveringarna till bestämmelsen om försäkringsgaranti preciserats.

I den fortsatta beredningen har man tillsammans med finansministeriet granskat behovet av närmare bestämmelser om försäkringsgarantins garantiavgift. Vid finansministeriet pågår arbete med att utveckla riskhanteringen i anslutning till statsborgen och statsrådets förordning om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (450/1988) håller på att revideras. Avsikten är att avgifterna i anslutning till statsgarantierna ska fastställas i förordningen i fråga och därför föreslås det inte i atomansvarighetslagen något bemyndigande om att närmare bestämmelser om garantiavgiften får utfärdas exempelvis genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

Dessutom har det till 27 a § 5 mom. fogats en mening om statens regressrätt. Enligt bestämmelsen har staten rätt att av anläggningsinnehavaren få det belopp som staten på basis av försäkringsgarantin betalat till försäkringsgivaren. I det utkast till regeringsproposition som var ute på remiss konstaterades regressrätten i specialmotiveringen till 27 a §.

I yttrandet från Industrins Kraft Abp och Posiva Oy lyftes det fram att man borde överväga möjligheten att slopa skyldigheten att teckna en försäkring mot skador som framkommer senare för atomanläggningar som inte används för energiproduktion. Dessutom föreslog samma remissinstanser att försäkringsgarantin bör kunna vara i kraft längre än ett år.

På det sätt som konstaterats i regeringens proposition är det motiverat att innehavaren av en atomanläggning svarar för de kostnader som verksamheten med atomanläggningen medför, inbegripet försäkringsskyddet. Det har föreslagits att ansvarighetsbeloppet för andra atomanläggningar än de som används för energiproduktion och följaktligen det belopp som ska försäkras ska vara klart lägre än ansvarighetsbeloppet för atomanläggningar som används för energiproduktion, vilket betyder att även försäkringspremien skulle vara klart lägre.

Avsikten är att försäkringsgarantin ska vara den sista utvägen för att ersätta skador som framkommer senare. I enlighet med det som man gått in för i den gällande atomansvarighetslagen ska man i första hand bereda sig på att ersätta skador via en försäkring eller, om 28 § 2 mom. i atomansvarighetslagen är tillämplig, någon annan lika betryggande säkerhet. Det är motiverat att giltighetstiden för försäkringsgarantin begränsas till ett år, så att det kan fungera så att försäkringsgarantin är det som tillgrips i sista hand. Ett beslut om försäkringsgaranti som fattats på det sätt som anges i propositionen kan förlängas vid behov.

Finlands naturskyddsförbund rf konstaterade i sitt yttrande att det betraktade de knappa säkerheterna och försäkringarna som orättvisa och indirekta statliga stöd och ansåg att de kan motverka utvecklingen av exempelvis förnybar energi.

Förfarandet med att gradera det ansvarighetsbelopp som innehavaren av en atomanläggning ansvarar för i enlighet med den risk som är förenad med verksamheten i fråga har godkänts i internationella fördrag som är bindande för Finland och är ett förfarande som i stor utsträckning tillämpas även i andra fördragsstater. En sänkning av ansvarighetsbeloppet ska motiveras med att risken med den aktuella verksamheten är liten, och ansvarighetsbeloppet ska fastställas till den nivå som med god marginal täcker maximibeloppet för de skadliga konsekvenser som i teorin är förenade med verksamheten i fråga. Det finns alltså inga skäl att anse att de ansvarighetsbelopp som sänkts från maximinivån är knappa.

Utrikesministeriet konstaterade i sitt yttrande att det inte ser något hinder för att man i detta skede, dvs. efter det att riksdagen redan har godkänt protokollet, inhämtar riksdagens samtycke till en reservation i fråga om den så kallade principen om ömsesidighet. Utrikesministeriet konstaterade också att det delar den uppfattning som uttrycks i regeringspropositionen om att en sådan underrättelse till OECD:s generalsekreterare som gäller Finlands ekonomiska zon och som krävs enligt artikel 13 stycke b i Pariskonventionen i dess lydelse enligt ändringsprotokollet

från 2004 inte förutsätter riksdagens samtycke. Dessutom lyfte utrikesministeriet i sitt yttrande fram att om Finland vill hålla i kraft den förklaring som avgavs i samband med att landet 1977 anslöt sig till tilläggskonvention från Bryssel, enligt vilken fysiska personer som är stadigvarande bosatta i Finland ska jämföras med finländska medborgare och vilken grundar sig på artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel i dess lydelse enligt ändringsprotokollet från 2004, måste man inhämta riksdagens samtycke till att förklaringen bekräftas, om förklaringen gäller området för lagstiftningen. Enligt utrikesministeriets bedömning handlar det om en fråga som hör till området för lagstiftningen. Propositionen utökades i överensstämmelse med utrikesministeriets yttrande med information om förklaringen i fråga och en kläm till riksdagen för godkännande av att förklaringen avges.

I justitieministeriets yttrande lyftes det fram att i avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen bedöms utkastet till proposition utifrån 18 § 1 mom. i grundlagen, dvs. utifrån näringsfriheten. I yttrandet föreslogs det att det i propositionen tydligare kunde lyftas fram att försäkringsplikten enligt atomansvarighetslagen i viss mån håller på att begränsas, vilket innebär att näringsfriheten i sin tur inte begränsas. I den fortsatta beredningen utvidgades avsnittet i fråga på nämnda sätt, men å andra sidan lyfte man även fram en annan aspekt som påverkar näringsfriheten, nämligen att det ansvarighetsbelopp som anges i lagen för innehavare av atomanläggningar som används för energiproduktion höjs märkbart, vilket kan ha en begränsande inverkan på näringsfriheten.

Justitieministeriet fäste ännu i sitt yttrande uppmärksamhet vid att det i det utkast till proposition som var ute på remiss inte hade gjorts någon bedömning av ikraftsättandet av de ändringar som planerats i den atomansvarighetslag som redan är i kraft som lag med hänsyn till 79 § i grundlagen. Enligt 79 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) kan det av särskilda skäl i en lag anges att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning. Avsnittet om propositionens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen har kompletterats till denna del.

Justitieministeriet kommenterade i sitt yttrande också den bestämmelse om ändringssökande som hade föreslagits i 40 a § och som ministeriet inte ansåg vara nödvändig i och med att besvär över beslut som fattats vid statsrådets allmänna sammanträde får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen direkt med stöd av en allmän lag (8 § i lag 808/2019 om rättegång i förvaltningsärenden). I den fortsatta beredningen ströks bestämmelsen om ändringssökande ur propositionen.

Vidare har miljöministeriet uttryckt att det understöder de föreslagna ändringarna och att det anser att det är viktigt att lagändringarna snabbt träder i kraft. Social- och hälsovårdsministeriet konstaterade i sitt yttrande att det ansåg det vara egendomligt med komplicerad reglering i fråga om ersättning av personskador som uppkommer sent som grundar sig på ett rättsligt bindande internationellt avtal, eftersom det inte går att påvisa att uppkomsten av sådana personskador beror på exponering för joniserande strålning på grund av en olycka. Enligt social- och hälsovårdsministeriets uppfattning är ersättning av personskador till följd av en atomolycka vilka uppkommer sent inte möjligt annat än kanske i teorin.

En del av remissinstanserna lyfte i sina yttranden fram även andra behov av att ändra atomansvarighetslagen än de som direkt anknöt till den proposition som var ute på remiss. Strålsäkerhetscentralen hänvisade till frågor som den hade lyft fram i ett tidigare yttrande och som gällde samstämmigheten i den terminologi som används i lagstiftningen inom kärnenergiområdet och behovet av att se över förenligheten och kontaktytorna inom lagstiftningen. Dessutom framförde Strålsäkerhetscentralen att det kan vara nödvändigt att kartlägga behovet av att ändra lagstiftningen vad gäller nedläggning av anläggningar och eventuella konkurser och ägarbyten.

Finansinspektionen hade inget utlåtande om själva propositionen. I sitt yttrande framförde Finansinspektionen emellertid i anknytning till framtida behov av att ändra atomansvarighetslagen sin ståndpunkt om att de bestämmelser i 23 § i atomansvarighetslagen som gäller Finansinspektionens uppdrag är problematiska. Enligt 23 § i atomansvarighetslagen ska Finansinspektionen godkänna en anläggningsinnehavares ansvarighetsförsäkring, vilket enligt Finansinspektionens ståndpunkt är en uppgift som är illa lämpad för Finansinspektionen. Dessutom är bestämmelsen enligt vad som konstateras i yttrandet otydlig till både sitt innehåll och syfte.

Bakom denna proposition ligger ikraftträdandet av ändringsprotokollen till Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel och de ändringar som behöver göras direkt till följd av detta. De frågor som framfördes i Finansinspektionens yttrande beaktas vid granskningen av framtida behov av att ändra atomansvarighetslagen.

I yttrandena från Industrins Kraft Abp och Posiva Oy samt Fortum Abp konstaterades det att arbets- och näringsministeriet bör skapa förutsättningar för en fungerande försäkringsmarknad för atomansvarighet. Samma sak uppmärksammades i Teknologindustri rf:s yttrande.

I Finlands naturskyddsförbund rf:s yttrande lyfte man fram behovet av att i det fortsatta arbetet i anslutning till atomansvarighetslagen diskutera en höjning av säkerheter och försäkringar samt sekundärt ansvar även i form av exempelvis sektorsspecifika fonder.

Nordiska Kärnförsäkringspoolen, inrikesministeriet och kommunikationsministeriet lämnade inget yttrande om propositionen.

7 Specialmotivering

7.1 Atomansvarighetslagen

27 a §. I den nya bestämmelsen ska statsrådet ges en allmän fullmakt att på ansökan av en innehavare av en atomanläggning eller på ansökan av en fraktförare som avses i 11 § bevilja statsgaranti för ersättande av en personskada som framkommer senare än inom 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka. Den statsgaranti som avses i bestämmelsen ska kallas försäkringsgaranti. Förutsättningen för beviljandet av en försäkringsgaranti är att återförsäkring går att få bara på oskäliga villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning. Det är frågan om en statsgaranti av återförsäkringstyp som har i syfte att trygga rätten för dem som lidit skada i en atomolycka att få ersättning av innehavaren av en atomanläggning även för skador som avses i bestämmelsen samt trygga att Finland följer sina internationella förpliktelser i alla omständigheter.

Enligt paragrafens 1 mom. ska statsrådet på ansökan av en innehavare av en atomanläggning eller på ansökan av en fraktförare enligt 11 § på de villkor som statsrådet bestämmer och utan krav på motsäkerhet kunna bevilja statsgaranti för en atomansvarighetsförsäkring som beviljats av en försäkringsanstalt för ersättande av en personskada som framkommer senare än inom 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka. Förutsättningen för beviljandet av försäkringsgarantin är att återförsäkring går att få bara på oskäliga villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning.

Den i paragrafen avsedda försäkringsgarantin ska beviljas en atomansvarighetsförsäkring som beviljats av en försäkringsanstalt. Den som beviljas en försäkringsgaranti är därmed försäkringsgivaren, och beviljandet av en försäkringsgaranti förutsätter en gällande försäkring som försäkringsgarantin är kopplad till.

Försäkringsverksamheten är kraftigt reglerad, och bedrivandet av skadeförsäkringsverksamhet baserar sig på ett koncessionssystem. Inom EES-området beviljar nationella övervakare, såsom Finansinspektionen, koncession och övervakar bl.a. solvensen hos de aktörer som bedriver försäkringsverksamhet. Eftersom det inte är möjligt att bedriva försäkringsverksamhet utan koncession, ska det i bestämmelsen med försäkringsanstalt avses en försäkringsanstalt som har den behövliga koncessionen för att bedriva försäkringsverksamhet och vars verksamhet även för övrigt överensstämmer med de förutsättningar som ställs i lagstiftningen inom försäkringssektorn. Försäkringsgarantin ska därmed kunna beviljas för en skadeförsäkring av en sådan försäkringsanstalt som bedriver skadeförsäkringsverksamhet och som har en koncession given av Finansinspektionen eller motsvarande myndighet i en annan EES-stat att bedriva ifrågavarande verksamhet i Finland. Å andra sidan ska en skadeförsäkring för vilken försäkringsgarantin beviljas även till andra delar i fråga om villkoren överensstämma med det som föreskrivs i atomansvarighetslagen.

Försäkringsgarantin kan bara beviljas för en atomansvarighetsförsäkring. Med atomansvarighetsförsäkring avses en försäkring som beviljats för ersättande av skador som definieras i atomansvarighetslagen.

Försäkringsgarantin ska enligt förslaget kunna beviljas på ansökan av en innehavare av en atomanläggning eller på ansökan av en fraktförare enligt 11 § i atomansvarighetslagen. En innehavare av en atomanläggning ska ansöka om försäkringsgarantin i god tid före början av den följande försäkringsperioden för att statsrådet ska hinna bereda och handlägga ärendet. I praktiken ingår innehavaren av en atomanläggning ett försäkringsavtal med en försäkringsanläggning om täckande av nämnda skador på villkor att statsrådet beviljar en försäkringsgaranti enligt atomansvarighetslagen. Det är ändamålsenligt att innehavaren av anläggningen innan den ansöker om en försäkringsgaranti försäkrar sig om att den försäkringsgivare med vilken innehavaren avser ingå avtal om en atomansvarighetsförsäkring är beredd att godkänna en garanti som beviljats av finska staten.

Det ska vara möjligt att ansöka om och bevilja en försäkringsgaranti till hela ansvarighetsbeloppet enligt atomansvarighetslagen eller till ett lägre belopp, om en del av ansvarighetsbeloppet t.ex. kan täckas med försäkringsanstaltens egen kapacitet eller genom återförsäkring på försäkringsmarknaden. Det föreslås att försäkringsgaranti ska kunna beviljas även flera skadeförsäkringar, dvs. försäkringsgivare, om innehavaren av en atomanläggning tecknar flera parallella försäkringsavtal.

Försäkringsgarantin kan enligt förslaget beviljas på de villkor som statsrådet bestämmer. I de villkor som gäller försäkringsgarantin ska fastställas bl.a. föremålet för försäkringsgarantin, som kan vara t.ex. en i drift varande atomanläggning eller transport av atomsubstans. I villkoren ska även bl.a. fastställas högsta beloppet på garantin för ett skadefall, som ska vara ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning enligt 18 § i atomansvarighetslagen. Dessutom kan det finnas andra nödvändiga villkor, t.ex. ett uppsägningsvillkor enligt vilket statsrådet ska kunna säga upp försäkringsgarantin innan garantiperioden löper ut om omständigheterna förändras.

Försäkringsgarantin ska enligt bestämmelsen kunna beviljas utan krav på motsäkerhet. Statsrådet bedömer i samband med att det fattar garantibeslutet möjligheten att få säkerhet, och försäkringsgaranti skulle vid behov kunna beviljas utan att det krävs motsäkerhet t.ex. om lämplig säkerhet saknas.

Enligt 6 § 11 punkten i reglementet för statsrådet (262/2003) handläggs och avgörs ärenden som gäller kärnenergi, med undantag för sådana godkännanden som avses i 45 § 1 mom. 3 punkten

i kärnenergilagen (990/1987) vid statsrådets allmänna sammanträde. Det är motiverat att även beslut om beviljande av försäkringsgaranti ska fattas vid statsrådets allmänna sammanträde, eftersom det är fråga om att staten förbinder sig till ekonomiskt ansvar. Därför ska ärendet behandlas vid finansutskottets session före statsrådets allmänna sammanträde.

I paragrafens 1 mom. ska dessutom föreskrivas att en försäkringsgaranti endast kan beviljas om återförsäkring går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning. Med orimliga villkor avses objektivt sett orimliga villkor såsom ett försäkringsanbud som objektivt bedömt är överprissatt gällande ifrågavarande skador. När försäkringspremiens rimlighet bedöms, ska man även ta hänsyn till storleken på försäkringspremien i ett försäkringsanbud som innehåller ersättandet av skador som yppar sig senare jämfört med storleken på försäkringspremien för en atomansvarighetsförsäkring som täcker andra skadeslag. Å andra sidan ska man vid bedömningen av ändamålsenligheten även ta hänsyn till den rådande samhällsliga situationen och å andra sidan situationen på försäkrings- och återförsäkringsmarknaden.

En försäkringsgaranti kan även beviljas i en situation där återförsäkring inte kan fås i tillräcklig omfattning. Här avses en situation där försäkringsskydd kan fås delvis men inte i tillräcklig grad för att täcka ansvarighetsbeloppet enligt 18 § i atomansvarighetslagen.

Enligt paragrafens 2 mom. ska innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren enligt 11 § lämna statsrådet en ansökan om försäkringsgaranti samt behövliga och tillräckliga utredningar för utredning av ärendet. Innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren ska i praktiken reda ut möjligheten att även få en återförsäkring som täcker skadorna i fråga på försäkringsmarknaden, och om en dylik återförsäkring inte finns tillgänglig, ska innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren lämna statsrådet en ansökan för att få en försäkringsgaranti. Dessutom ska innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren lämna statsrådet behövliga och tillräckliga utredningar för utredning av ärendet, vilket betyder utredningar som visar bristen på marknaden när det gäller återförsäkringen av skador som yppar sig senare.

Innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren ska lämna statsrådet utredningar över att denna har försökt teckna en försäkring för ersättande av de avsedda skadorna men att det bara finns att få återförsäkring på oskäligen villkor eller att det inte går att få återförsäkring i tillräcklig omfattning. I praktiken är det inte möjligt att få en heltäckande utredning över att återförsäkring inte alls går att få på grund av atomansvarighetsförsäkringsmarknadens internationella karaktär. Som tillräcklig utredning kan betraktas t.ex. en försäkran av innehavaren av en atomanläggning samt dokumentutredning över svaren till anbudsbegäran om atomansvarighetsförsäkring eller annan dokumentutredning. För att påvisa marknadsbristen kan innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren som utredning lämna skadeförsäkringsanbud till den del det är frågan om personskador som framkommer senast inom 10 år efter en atomolycka och å andra sida gällande skador som yppar sig senare. Då skulle skillnaderna mellan anbuden eller avsaknaden av anbud på försäkring för skador som framkommer senare fungera som bevis på marknadsbristen.

Enligt paragrafens 3 mom. kan statens ansvar på basis av en eller flera beviljade försäkringsgarantier uppgå till ett belopp av sammanlagt högst sex miljarder euro. I praktiken innebär begränsningen av beloppet för statens ansvar på samma gång det maximala beloppet för gällande försäkringsgarantier. På en och samma gång skulle då försäkringsgarantier för ett värde på högst sex miljarder kunna vara i kraft.

När lagändringen träder i kraft, kan försäkringsgarantin i praktiken komma i fråga gällande i drift varande atomanläggningar till det fulla beloppet enligt 18 § 2 mom. Om försäkringsgarantin ska täcka hela ansvarighetsbeloppet på 1 200 miljoner euro, blir det belopp som täcks med

försäkringsgarantin i fråga om de två i drift varande atomanläggningarna sammanlagt 2 400 miljoner euro per år. En försäkringsgaranti kan bli nödvändig även för FiR 1-forskningsreaktorn. Dessutom har det i Finland under de senaste åren gjorts en till två transporter av atomsubstans årligen. Ansvarighetsbeloppet för atomsubstanstransporter är i och med de föreslagna ändringarna 80 miljoner euro. I fortsättningen ökar transporter av atomsubstans, när använt atombränsle transporteras till kapslings- och slutförvaringsanläggningen. Det är värt att bereda sig på detta genom att fastställa försäkringsgarantiernas totalbelopp på en tillräckligt hög nivå. Det är möjligt att det kommer att finnas behov att tillämpa bestämmelsen om försäkringsgarantin även i det skedet då Fennovoima Ab:s kraftverk Hanhikivi 1 startas. Det är meningen att det högsta beloppet på statens ansvar ska ligga på en nivå som räcker för de kommande åren utan att detta belopp ska behöva justeras under de närmaste åren.

I enlighet med 11 § i atomansvarighetslagen äger statsrådet eller myndighet som statsrådet bestämmer på ansökan av fraktförare, vilken utför sådan transport av atomsubstans som avses i 7 eller 8 §, rätt att förordna att fraktföraren i stället för innehavare av atomanläggning i Finland är ansvarig för atomskada till följd av atomolycka under eller i anslutning till transporten. Sådan förordnande får meddelas endast om anläggningens innehavare samtyckt därtill och fraktföraren visat att försäkring tecknats enligt 23–27 § eller att säkerhet ställts enligt 28 § 2 mom. Har förordnande meddelats, gäller de stadganden i atomansvarighetslagen som avser innehavare av atomanläggning i stället fraktföraren i fråga om atomolycka under eller i anslutning till transporten.

Om lämplig återförsäkring för täckande av skador som yppar sig senare inte finns tillgänglig, ska fraktföraren ansöka om försäkringsgaranti för att kunna visa att försäkring tecknats enligt 23–27 § i atomansvarighetslagen. Det är inte känt att en situation som avses i 11 § någonsin i praktiken hade tillämpats.

Enligt andra meningen i det föreslagna 3 mom. kan försäkringsgaranti beviljas för högst ett år åt gången. Det är sannolikt att det under de kommande åren kommer att finnas försäkringar som täcker hela ansvarighetsbeloppet enligt atomansvarighetslagen även när det gäller försäkringen av de personskador för vilka försäkringsgarantier kan beviljas och vars villkor inte är orimliga. Då finns det inte längre något behov av försäkringsgarantier. Enligt försäkringspraxis för atomansvarighetsförsäkringar fastställs försäkringsperioden i regel per kalenderår. I praktiken är giltighetstiden även för en försäkringsgaranti i regel ett kalenderår.

En redan beviljad försäkringsgaranti kan förlängas med ett nytt beslut. Alla förutsättningar för beviljandet av en försäkringsgaranti måste dock uppfyllas även när beslutet om fortsättningen fattas.

En försäkringsgaranti är i kraft den tid som fastställs i beslutet. Från fall till fall kan det vara motiverat att bevilja en försäkringsgaranti för en kortare period än ett år. Dessutom kan det i garantibesluten ingå ett uppsägningsvillkor enligt vilket statsrådet ska kunna säga upp försäkringsgarantin innan garantiperioden löper ut om omständigheterna förändras. Det kan bli nödvändigt att säga upp en försäkringsgaranti innan garantiperioden löper ut t.ex. om innehavaren av anläggningen under garantiperioden får en sådan försäkring på marknaden som innehåller de skador som försäkringsgarantin täcker och innehavaren föreslår att garantin sägs upp.

I praktiken kan man inte fastställa en exakt tidpunkt då det inte längre är motiverat att förlänga en gällande försäkringsgaranti. Det ska bedömas från fall till fall när förutsättningarna för beviljandet av en försäkringsgaranti inte längre uppfylls.

I paragrafens 4 mom. ska föreskrivas vad försäkringsobjektet eller den försäkrade i den försäkring som avses i 27 a § 1 mom. i atomansvarighetslagen kan vara. Den försäkrade kan vara en atomanläggning som avses i 1 § i atomansvarighetslagen eller transport av atomsubstans som avses i samma bestämmelse.

I paragrafens 5 mom. föreskrivs om statens regressrätt. Enligt bestämmelsen har staten rätt att av anläggningsinnehavaren få det belopp som staten på basis av försäkringsgarantin betalat till försäkringsgivaren. Om försäkringsgarantin realiseras fattar försäkringsgivaren ersättningsbesluten och de skadelidande ersätts för skadorna från atomanläggningsinnehavarens försäkring och försäkringsgivaren tar ut de utbetalda ersättningarna på basis av försäkringsgarantin av staten. Staten ska ha rätt att återkräva ersättningar som betalats ut på basis av garantin av anläggningsinnehavaren i enlighet med villkoren i garantibeslutet.

Dessutom finns det i 5 mom. en hänvisningsbestämmelse till lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988). Enligt 5 mom. ska på försäkringsgaranti tillämpas vad som i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti föreskrivs om borgensavgift och tillsyn över borgen och garanti.

Såsom det föreskrivs i 15 § 1 mom. i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti är utgångspunkten att en garantiavgift tas ut. Statsrådet ska dock av särskild anledning kunna bestämma att ingen garantiavgift tas ut.

När storleken på garantiavgiften fastställs, beaktas till tillämpliga delar vad som föreskrivs i 15 § 1 mom. i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti.

I synnerhet ska beloppet av den betalningsskyldighet som garantin eventuellt medför för staten, arten och omfattningen av den verksamhet och ekonomi som är föremål för risken, riskperiodens längd, kreditvärdigheten hos föremålet för risken och andra omständigheter som inverkar på den risk som ska täckas samt konkurrensfaktorerna beaktas.

Bedömningen av riskens storlek kan vara svår i en situation där en motsvarande försäkring inte finns att få på marknaden. Garantiavgiften ska dimensioneras så att den motsvarar den risk garantiförbindelsen orsakar staten. Som konkurrensfaktor ska beaktas t.ex. kraven med anledning av EU:s bestämmelser om statsstöd. Garantiavgiften ska på grund av EU:s statsstödsreglering fastställas på en nivå som överskrider marknadspriset och som ständigt är ett dyrare alternativ för anläggningsinnehavare än en försäkring från den fria marknaden.

I praktiken ska garantiavgiften som tas ut för försäkringsgarantin prissättas på så sätt att det är mer lönsamt för en innehavare av en atomanläggning att teckna en försäkring genast då en försäkring för ersättande av ifrågavarande skador finns att få på marknaden. På det här sättet kan man se till att en innehavare av en atomanläggning alltid i första hand försöker skaffa en försäkring på marknaden och ansöka om försäkringsgaranti först om det inte finns att få försäkringsskydd på marknaden och om innehavaren inte ställer andra ekonomiska garantier. Det kan antas att det på försäkringsmarknaden även uppstår utbud av försäkringar som täcker skador som yppar sig senare, när det finns efterfrågan. Dessutom kan kostnadsnivån på statens försäkringsgaranti ytterligare öka efterfrågan när det gäller täckande av detta skadeslag.

När storleken på garantiavgiften fastställs, ska kostnaderna för handläggandet av försäkringsgarantiärenden anses ingå i garantiavgiften och ingen särskild avgift tas ut för handläggningen.

Såsom det föreskrivs i 15 § 3 mom. i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti får garantiavgift utan dom eller utslag utsökas i den ordning som stadgas om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg.

27 b §. Enligt det nya 27 b 1 mom. ansvarar Statskontoret för administrationen av försäkringsgarantin. I praktiken innebär det att Statskontoret av anläggningsinnehavaren tar ut den garantiavgift som fastställs i statsrådets beslut. Dessutom ska Statsrådet i enlighet med garantibeslutet till direktförsäkringsgivaren betala dennes skadekostnader för kärnolyckor som hör till statens finansieringsansvar. Om tidpunkten för betalning av dessa kostnader och andra mer exakta villkor får föreskrivas i den förordning som avses i 2 mom. av arbets- och näringsministeriet.

Statsrådet ansvarar även för tillsynen över försäkringsgarantin. Statskontoret har rätt att av försäkringsbolaget och av innehavaren av en atomanläggning få de upplysningar och utredningar som behövs för tillsynen över iakttagandet av villkoren för garantin vid den tidpunkt som Statskontoret fastställer. Vid sidan av detta har den myndighet som beviljade försäkringsgarantin, dvs. statsrådet, rätt att få uppgifter enligt hänvisningsbestämmelsen i det nya 27 a § 5 mom. och sålunda lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti.

I paragrafens 2 mom. bemyndigas arbets- och näringsministeriet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om ansökan om försäkringsgaranti och utbetalning av ersättningar utifrån försäkringsgarantin. Bemyndigandet att utfärda förordning gäller ansökan om försäkringsgaranti till arbets- och näringsministeriet och ansökans innehåll samt ansökan hos Statskontoret om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin, tidpunkten för utbetalning av ersättningar samt närmare villkor för ansökan.

28 §. I 28 § i atomansvarighetslagen föreskrivs om undantag till försäkringsplikten enligt lagen. Till bestämmelsen ska fogas ett nytt 4 mom. I den föreskrivs att försäkringsplikt enligt atomansvarighetslagen inte föreligger när de föreskrivna förutsättningarna uppfylls. Det nya momentet innebär ett undantag till försäkringsplikten enligt atomansvarighetslagen.

I enlighet med det nya 4 mom. kan befrielsen från försäkringsplikten vara aktuell bara då det är fråga om ersättning för en personskada som framkommer senare än inom 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka. Dessutom förutsätts det att återförsäkring för ersättning av skador enligt 1 punkten går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning. En annan förutsättning är att innehavaren av en atomanläggning har lämnat in en ansökan enligt det föreslagna 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfarit i enlighet med momentet. Innehavaren av en atomanläggning ska därför för att befrias från försäkringsplikten till statsrådet lämna en ansökan enligt det föreslagna 27 a § 2 mom. för att få en försäkringsgaranti och även i övrigt förfara enligt det föreslagna 27 § 2 mom., dvs. lämna statsrådet behövliga och tillräckliga utredningar för utredning av ärendet. Med behövliga och tillräckliga utredningar avses utredningar som innehavaren av en atomanläggning ska lämna statsrådet för att visa att återförsäkring för ersättande av ifrågavarande skador bara går att få på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning. Ansökan till statsrådet inklusive utredningarna ska även fungera som tillräcklig utredning för Finansinspektionen över det att det föreslagna 28 § 4 mom. är tillämpligt när Finansinspektionen utövar sin uppgift enligt 23 § 1 mom. i atomansvarighetslagen.

Det att innehavaren av en atomanläggning eller fraktföraren befrias från försäkringsplikten i enlighet med det föreslagna 28 § 4 mom. skulle dock i sig inte påverka anläggningsinnehavarens eller fraktförarens ansvar enligt atomansvarighetslagen för de skador som eventuellt orsakas under den tid då den försäkring som lagen förutsätter inte är i kraft.

7.2 Lagen om ändring av atomansvarighetslagen

2 §. Det föreslås att 2 § i lagen om ändring av atomansvarighetslagen (493/2005) ska ändras på så sätt att det i paragrafens 1 mom. ska, på motsvarande sätt som i den gällande lagen, föreskrivas om ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet föreskriva om atomsubstans och atomanläggningar med sådan atomsubstans som atomansvarighetslagen inte tillämpas på och även utfärda närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka atomansvarighetslagen inte tillämpas på atombränsle, radioaktiva produkter eller atomanläggningar i fråga.

Det är meningen att på motsvarande sätt som i den gällande bestämmelsen alltså tillämpa bestämmelsen enhetligt med beslut av direktionen för OECD:s kärnenergiorganisation som den enligt Pariskonventionen har rätt att meddela. Förutsättningarna under vilka risken av atomskada kan anses vara så ringa att atomansvarighetslagen inte ska tillämpas på de substanser och anläggningar som nämns i paragrafen ändras inte. Bestämmelsens 1 mom. ska specificeras på så sätt att det föreskrivs om ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet även utfärda närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka atomansvarighetslagen inte tillämpas på atombränsle, radioaktiva produkter eller atomanläggningar som avses i bestämmelsen. I den förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av det i bestämmelsen föreskrivna bemyndigandet ska på det sätt som det fastställs i beslutet av direktionen för OECD:s kärnenergiorganisation föreskrivas om atomsubstans och atomanläggningar som atomansvarighetslagen inte tillämpas på och om de förutsättningar under vilka atomansvarighetslagen inte ska tillämpas på atombränsle, radioaktiva produkter eller atomanläggningar i fråga.

18 §. I paragrafen ska föreskrivas på samma sätt som nu om ansvarighetsbeloppet för en innehavare av en atomanläggning. Paragrafens första mom. ska inte ändras. För innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt bestämmelsen i den gällande atomansvarighetslagen och lag 493/2005 obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland.

Paragrafens 2 mom. ska ändras på så sätt att det i momentet föreskrivs att ansvaret för innehavaren av en atomanläggning i Finland som används för energiproduktion enligt atomansvarighetslagen är begränsat till högst 1 200 miljoner euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka och att ansvaret för en annan atomanläggning i Finland än en sådan som används för energiproduktion på motsvarande sätt är 250 miljoner euro. Av 23 § i atomansvarighetslagen följer att ansvarighetsbeloppet enligt momentet även är samma som innehavaren av atomanläggningen ska täcka med en försäkring eller med en säkerhet som avses i 28 § 2 mom. i atomansvarighetslagen. Detta innebär att atomskador som avses i atomansvarighetslagen och som uppkommit någon annanstans än i Finland i fråga om en atomanläggning som används för energiproduktion ska ersättas från anläggningsinnehavarens försäkring för högst 1 200 miljoner euro och i fråga om en annan atomanläggning än en sådan som används för energiproduktion från innehavarens försäkring för högst 250 miljoner euro.

Ansvarighetsbeloppet enligt första meningen i paragrafens andra moment ska endast gälla atomanläggningar som används för energiproduktion, dvs. kärnkraftverk. Av de för närvarande i drift varande atomanläggningarna är sådana enligt atomansvarighetslagen Industrins Kraft Abp:s kärnkraftverksenheter Olkiluoto 1 och Olkiluoto 2 samt kärnkraftverksenheten Olkiluoto 3 från tidpunkten för laddningen av atombränsle samt Fortum Power and Heat Oy:s kärnkraftverksenheter Lovisa 1 och Lovisa 2. En atomolycka med omfattande skadeinverknings är med anledning av verksamhetens natur möjlig i en atomanläggning som används för energiproduktion, varför det är motiverat att ansvarighetsbeloppet på 1 200 miljoner euro gäller för sådana anläggningar.

Enligt förslaget stiger ansvarighetsbeloppet för atomanläggningar som används för energiproduktion till 1 200 miljoner euro samma dag som lagändringarna träder i kraft. Om en dylik atomanläggning tas i bruk när lagändringarna redan har trätt i kraft, fastställs tiden då atomansvaret och försäkringsplikten inleds enligt gällande bestämmelser. Enligt 1 § 4 punkten i lagen om ändring av atomansvarighetslagen (493/2005) avses det med atomreaktor en anordning som innehåller atombränsle under sådana förhållanden att klyvning av atomkärnor i en självunderhållande kedjereaktion kan uppkomma i anordningen utan tillskott av neutroner från annan källa. När det gäller en atomreaktor anses ansvaret och försäkringsplikten enligt atomansvarighetslagen därmed inledas från den tidpunkt då färskt atombränsle laddas i reaktorn. I 20 § 2 mom. i kärnenergilagen föreskrivs det om förutsättningarna för användningen av en atomanläggning och till dem hör att Strålsäkerhetscentralen har konstaterat att skadeståndsansvaret för kärnskada som vilar på kärnanläggningens innehavare har ordnats på ett därom stadgat sätt. Samma förutsättning gäller enligt 20 a § 3 mom. i kärnenergilagen nedläggningen av en kärnanläggning och enligt 21 § 2 mom. annan användning av kärnenergi.

Både i Finland och i vissa andra stater planeras så kallade små kärnreaktorer (*small modular reactor, SMR*), vars värmeeffekt är mindre än traditionella kärnkraftverks och som planeras i synnerhet för produktionen av fjärrvärme. Utvecklingsarbetet av små kärnreaktorer har först börjat såsom även beredningen av lagstiftningen gällande dem. Det är möjligt att bedöma frågor som gäller små kärnreaktorers atomansvar först när utvecklingen av tekniken har kommit tillräckligt långt och t.ex. riskerna i anslutning till små kärnreaktorers verksamhet har bedömts.

Enligt 3 § i den gällande atomansvarighetslagen ska två eller flera atomanläggningar som har samma innehavare och som är belägna inom samma anläggningsområde i Finland vid tillämpningen av atomansvarighetslagen anses som en enda anläggning tillsammans med samma innehavares övriga utrymmen på anläggningsområdet i vilka atomsubstans förvaras. Bestämmelsens innehåll är det samma i lag 493/2005. På det sättet som bestämmelsen tillåter i fråga om nämnda kärnreaktorer kan kärnreaktorer och andra anläggningar i anslutning till dem som är belägna inom samma anläggningsområde, t.ex. mellanlager av kärnavfall, alltså från atomansvarighetslagens synvinkel betraktas som en enda anläggning. Detta innebär att dessa atomanläggningars atomansvar alltså kan täckas med en gemensam försäkring.

I paragrafens 2 mom. andra meningen ska föreskrivas att ansvarighetsbeloppet för en annan atomanläggning i Finland än en sådan som används för energiproduktion är 250 miljoner euro. Det har funnits en sådan separat atomanläggning i Finland, dvs. VTT:s forskningsreaktor FiR 1, som har varit ur bruk sedan 2015. Ansvarighetsbeloppet för forskningsreaktor FiR 1 har 2014 genom beslut av statsrådet sänkts till särskilda dragningsrättigheter som motsvarar 70 miljoner euro. Det sänkta ansvarighetsbeloppet enligt beslutet i fråga gäller dock inte urbruktagandet av forskningsreaktorn, och VTT har 2021 med statsrådets beslut beviljats en sänkning av ansvarighetsbeloppet till samma belopp i samband med urbruktagandet av forskningsreaktorn.

Det lägre ansvarighetsbeloppet enligt momentet kan även tillämpas på atomanläggningar av annat slag som används för annat syfte än energiproduktion. Som sådana atomanläggningar som avses i momentet kan betraktas t.ex. ett lager och en slutförvaringsanläggning för låg- och medelaktivt kärnavfall som är separat från ett kärnkraftverk (nedan *KVA-grotta*) och en kapslings- och slutförvaringsanläggning för atombränsle samt ett självständigt lager för atombränsle.

Dessutom kan det lägre ansvarighetsbeloppet enligt momentet bli tillämpligt i ett kärnkraftverk som läggs ned i det skedet då energiproduktionen vid atomanläggningen har tagit slut. I praktiken täcks ett kärnkraftverk av det lägre ansvarighetsbeloppet från det att beslutet om tillståndet att lägga ned kärnkraftverket enligt 20 a § i kärnenergilagen har vunnit laga kraft.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs om ansvarighetsbeloppet såväl vid transport av använt bränsle som av andra atomsubstanser. Vid transport av använt bränsle och annan atomsubstans är ansvarsbeloppet 80 miljoner euro, vilket också motsvarar det försäkringsbelopp som ska försäkras enligt lagens 23 §. I momentet ska även föreskrivas att av det i momentet föreskrivna maximibeloppet ersätts andra atomskador än skador på transportmedlet till ett belopp av högst 80 miljoner euro.

Paragrafens 4 mom. motsvarar 4 mom. i lag 493/2005. I momentet ska föreskrivas att maximibeloppet för anläggningsinnehavarens ansvar inte innefattar ränta på ersättningsbeloppet eller ersättning för rättegångskostnader.

20 §. Hänvisningen till Försäkringsinspektionen i paragrafens 2 mom. ska ändras till Finansinspektionen. Försäkringsinspektionen och Finansinspektionen har genom lagen om Finansinspektionen (878/2008) slagits samman för att bilda den nya Finansinspektionen.

23 §. Hänvisningen till Försäkringsinspektionen i paragrafens 1 mom. ska ändras till Finansinspektionen. Dessutom ska det i paragrafens 1 mom. göras en ändring i de interna hänvisningarna till paragrafer i atomansvarighetslagen. I paragrafen föreskrivs om skyldigheten för innehavaren av en atomanläggning att teckna en försäkring för att täcka ansvaret enligt 18 § i atomansvarighetslagen. På grund av de ändringar som görs i 18 § ska hänvisningarna i 23 § 1 mom. till 18 § ändras. Ändringen orsakar inga konkreta ändringar i försäkringsplikten. På samma sätt som i den gällande bestämmelsen ska försäkringen tecknas för att täcka det ansvarighetsbelopp som tillämpas på innehavaren av atomanläggningen i fråga eller på verksamheten enligt 18 §. Paragrafens 2 och 3 mom. ändras inte.

29 §. I paragrafen föreskrivs om högsta beloppet på den ersättning som betalas från statens medel. Det är nödvändigt att ändra paragrafen, eftersom det högsta ansvarighetsbeloppet för innehavare av en atomanläggning enligt 18 § ska höjas. I paragrafens 1 mom. föreskrivs på motsvarande sätt som i lag 493/2005 att om den som enligt atomansvarighetslagen eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland visar att han eller hon inte kunnat få ut ersättningen av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas den sålunda uteblivna ersättningen av staten. Hänvisningen i 1 mom. till 18 § ska ändras motsvarande de ändringar som föreslås i paragrafen i fråga på så sätt att hänvisningen till 18 § 2 mom. ändras till 18 § 2–4 mom. och de ansvarighetsbelopp som fastställs i dem.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om maximibeloppet på statens ersättningsskyldighet enligt 1 mom. Maximibeloppet på statens ansvar enligt 2 mom. ska höjas till 1 200 miljoner euro motsvarande den ändring som föreslagits till 18 § 2 mom.

30 §. I paragrafen föreskrivs om tillämpningsområdet för tilläggskonventionen från Bryssel och om statens ersättningsskyldighet vid tillämpning av tilläggskonventionen. Eftersom det högsta ansvarighetsbeloppet för en innehavare av en atomanläggning enligt 18 § höjs, görs motsvarande ändring i 30 § 1 mom.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås att bestämmelsen om bemyndigande i 2 § i atomansvarighetslagen ska preciseras. Enligt den gällande bestämmelsen kan man genom förordning av statsrådet föreskriva att lagen inte ska tillämpas på atombränsle eller radioaktiva produkter, om den risk för atomskada som är förbunden med bränslet eller produkterna är ringa på grund av små mängder, låg anriknings-

grad eller ringa radioaktivitet, och inte heller på atomanläggningar med endast sådan atomsubstans. Dessutom ska statsrådet få ett bemyndigande att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om de förutsättningar under vilka atomansvarighetslagen inte tillämpas på nämnda atombränslen, radioaktiva produkter eller atomanläggningar.

Det är meningen att tillämpa bestämmelsen enhetligt med beslut av direktionen för OECD:s kärnenergiorganisation (Nuclear Energy Agency, NEA), som den enligt Pariskonventionen har rätt att meddela. Det är inte meningen att utvidga bemyndigandebestämmelsens tillämpningsområde utan det föreslagna tillägget avses precisera det som kan föreskrivas genom förordning av statsrådet.

Direktionen för NEA har under 2010-talet fattat tre beslut med stöd av vilka konventionsstaterna nationellt kan begränsa tillämpningsområdet för Pariskonventionen om atomansvarighet. Besluten gäller atomanläggningar som ska läggas ned, små mängder av atomsubstans utanför en atomanläggning samt slutförvaringsanläggningar för lågaktivt avfall. Det bedöms att det utifrån dessa beslut med beaktande av läget för atomanläggningar i Finland blir aktuellt att bereda i synnerhet förordningar enligt besluten om atomanläggningar som ska läggas ned och beslutet om slutförvaringsanläggningar.

I 27 b § 2 mom. i förslaget föreslås att arbets- och näringsministeriet bemyndigas att genom förordning föreskriva närmare om vissa omständigheter som gäller administrationen av försäkringsgarantin avsedd i 27 a §. Enligt bestämmelsen får det genom förordning av arbets- och näringsministeriet föreskrivas närmare om att ansöka om försäkringsgaranti hos arbets- och näringsministeriet och om innehållet i ansökan samt om ansökan om ersättningar som ska betalas på basis av försäkringsgarantin hos Statskontoret, om tidpunkten för utbetalning av ersättningar och närmare villkor om ansökan.

9 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen om ändring av atomansvarighetslagen och lagen om ändring av en lag om ändring av atomansvarighetslagen ska träda i kraft vid en tidpunkt om vilken det föreskrivs genom förordning av statsrådet samtidigt som ändringsprotokollen till Pariskonventionen och till tilläggskonventionen från Bryssel träder i kraft för Finlands del.

Ändringsprotokollet till Pariskonventionen träder i kraft internationellt, när två tredjedelar av parterna till Pariskonventionen har ratificerat eller godkänt protokollet. Brysselprotokollet träder i kraft när alla parter till tilläggskonventionen har godkänt eller ratificerat protokollet.

Europeiska unionens råd har i sitt beslut (2004/294/EG) förutsatt att ratificeringen av ändringsprotokollen till Pariskonventionen ska ske samtidigt i alla medlemsstater. Det verkar vara sannolikt att avtalsstaterna får sina nationella regleringsprocesser klara under 2021, och tröskeln för ikraftträdande kan uppnås detta år så att ändringsprotokollen kan träda i kraft den 1 januari 2022.

Om ikraftträdandet av ikraftträdandelagarna från 2005 avseende ändringsprotokollen och lag 493/2005 om ändring av atomansvarighetslagen ska föreskrivas genom förordningar. Ikraftträdandelagarna 491/2005 och 492/2005 samt lag 493/2005 ska träda i kraft vid en tidpunkt om vilken det föreskrivs genom förordning av statsrådet samtidigt som ändringsprotokollen till Pariskonventionen och till tilläggskonventionen från Bryssel träder i kraft för Finlands del.

De nu föreslagna ändringarna avses träda i kraft samtidigt som ikraftträdandelagarna och lag 493/2005. Bestämmelser om ikraftträdande av de föreslagna ändringarna utfärdas därmed genom förordning av statsrådet.

9.1 Lagen om ändring av atomansvarighetslagen

Eftersom statsrådet ska ha fullmakt att bevilja en försäkringsgaranti för att ersätta skador som yppar sig senare först när de föreslagna ändringarna har trätt i kraft, ska det föreskrivas om en övergångsperiod för ansökan om försäkringsgaranti i fråga om de atomanläggningar som omfattas av atomansvaret när de föreslagna ändringarna träder i kraft. Enligt den föreslagna övergångsbestämmelsen omfattas innehavaren av en atomanläggning inte av försäkringsplikt i enlighet med 28 § 4 mom., om innehavaren av atomanläggningen lämnar in en ansökan enligt det föreslagna 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfar i enlighet med det föreslagna 27 a § 2 mom. inom sex månader från ikraftträdandet av den föreslagna lagen. Om innehavaren av en atomanläggning förfar på det sätt som beskrivs i övergångsbestämmelsen, kan innehavaren inte anses ha försummat sin försäkringsplikt enligt 23 § i atomansvarighetslagen eller sin skyldighet enligt 20 § i kärnenergilagen att ordna skadeståndsansvaret på det sätt som det föreskrivs.

Under övergångsperioden och under den tid beslutet om försäkringsgarantin bereds ska innehavaren av en atomanläggning vara befriad från sin försäkringsplikt gällande skador som yppar sig senare. Under övergångsperioden ska Finansinspektionen därför vid utövandet av sin uppgift enligt 23 § i atomansvarighetslagen kunna godkänna en atomansvarighetsförsäkring som inte täcker skador som yppar sig senare. Om det sker en atomolycka mellan ikraftträdandet av de föreslagna ändringarna och det att beslutet om försäkringsgarantin vinner laga kraft och denna olycka leder till en personskada som framkommer senare än inom 10 år men senast inom 30 år efter atomolyckan, ska staten ersätta nämnda skador i enlighet med 29 och 32 § i atomansvarighetslagen. För att Finansinspektionen ska kunna godkänna försäkringsgarantin enligt 23 § i atomansvarighetslagen, ska innehavaren av en anläggning ha ansökt om en försäkringsgaranti innan övergångsperioden går ut.

9.2 Lagen om ändring av lagen om ändring av atomansvarighetslagen

Ett sådant beslut om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som fattats före ikraftträdandet av den föreslagna lagen förblir i kraft trots att lagen träder i kraft. Nämnda övergångsbestämmelse kan tillämpas på ett beslut om nedsättning av ansvarighetsbeloppet gällande t.ex. en transport av atomsubstans, om en sådan har gjorts innan lagen trädde i kraft.

Dessutom föreskrivs det i övergångsbestämmelsen att på en sådan ansökan om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som har lämnats in före ikraftträdandet av den föreslagna lagen tillämpas 18 § sådan den gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen. Bestämmelsen tillämpas om ansökan om nedsättningen av ansvarighetsbeloppet har gjorts innan den föreslagna lagen trädde i kraft och ärendet har inte avgjorts före ikraftträdandet av den föreslagna lagen.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning samt behovet av riksdagens samtycke och behandlingsordningen

10.1 Behovet av riksdagens samtycke för reservationen, underrättelsen och förklaringen samt behandlingsordningen

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande bl.a. för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

En bestämmelse i ett fördrag eller någon annan internationell förpliktelse anses höra till området för lagstiftningen, om den gäller utövande eller begränsning av någon grundrättighet som är skyddad i grundlagen, om den i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, om den sak som bestämmelsen gäller enligt grundlagen ska föreskrivas i lag, om det finns lagbestämmelser om den sak som bestämmelsen gäller eller om det enligt rådande uppfattning i Finland ska lagstiftas om saken. Detta gäller oavsett om någon bestämmelse strider mot eller överensstämmer med en lagbestämmelse i Finland (GrUU 11/2000 rd, GrUU 12/2000 rd och GrUU 19/2010 rd).

Grundlagsutskottet brukar utgå från att riksdagen genom sitt explicita beslut ger sitt samtycke till reservationer, uttalanden och förklaringar inom området för lagstiftningen som påverkar innehållet i en för Finland bindande internationell förpliktelse eller förpliktelsens omfattning i relation till själva konventionerna (GrUU 16/2005 rd, GrUU 2/2008 rd, GrUU 19/2010 rd och GrUU 29/2010 rd).

Enligt regeringens proposition 2/2005 rd avviker bestämmelserna under punkt H i ändringsprotokollet till Pariskonventionen som gäller ansvarighetsbeloppen och ändrar artikel 7 i Pariskonventionen från de bestämmelser i lagen som gäller beloppet för och innehållet i anläggningsinnehavarens ansvarighet och hör till området för lagstiftningen. Om ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en atomanläggning och om anläggningsstatens ansvar i andra hand bestäms i Pariskonventionen och föreskrivs i atomansvarighetslagen, dvs. i det ärende som den föreslagna reservationen till artikel 7 stycke a gällande ömsesidighetsprincipen enligt artikel 18 i den reviderade konventionen gäller är det fråga om ett ärende som hör till området för lagstiftningen. Det är möjligt att göra ifrågavarande reservation gällande ömsesidighetsprincipen, eftersom det är möjligt att föreskriva om de regelrätta ansvarighetsbelopp om vilka det föreskrivs i atomansvarighetslagen och som baserar sig på bestämmelserna i Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel som ändrats genom ändringsprotokoll så att de tillämpas på ett sätt som avviker från det sedvanliga när förutsättningarna enligt reservationen uppfylls. Eftersom det därmed är fråga om ett ärende som hör till området för lagstiftningen och som påverkar innehållet av Finlands internationella förpliktelse, behövs riksdagens samtycke för reservationen. Såsom det förklarats ovan har riksdagen redan godkänt ändringsprotokollet till Pariskonventionen (RSv 50/2005 rd), till vilket den föreslagna reservationen ska göras i samband med att ändringsprotokollet ratificeras. Därmed gäller riksdagens samtycke enbart den ovannämnda reservationen om principen om ömsesidighet.

I regeringens proposition 2/2005 rd har det inte tagits ställning till avgivandet eller stadfästandet av förklaringen enligt artikel 2 stycke b i den genom ändringsprotokollet ändrade tilläggskonventionen från Bryssel eller till nödvändigheten av riksdagens samtycke. Om en avtalsstat till tilläggskonventionen från Bryssel har avgett ifrågavarande förklaring påverkar det vilka personer som har rätt att i en viss specialsituation få ersättning för en atomskada i enlighet med tilläggskonventionen, och det är därför fråga om ett ärende som gäller grunderna för individens

rättigheter och som därmed hör till området för lagstiftningen. För Finland är det motiverat att på det sätt som konstateras i förslaget även för ändringsprotokollet avge den tidigare förklaringen enligt artikel 2 stycke b i tilläggskonventionen från Bryssel om att jämställa fysiska personer som är stadigvarande bosatta i Finland med finländska medborgare. Eftersom det handlar om en fråga som hör till lagstiftningens område, behövs det riksdagens godkännande för att avge förklaringen.

Som det konstateras i förslaget ska Finland underrätta om sin ekonomiska zon enligt artikel 13 stycke b i den genom ett ändringsprotokoll ändrade Pariskonventionen. Eftersom bestämmelserna i artikel 13 om behörig domstol som ändrats genom ändringsprotokollet och därmed också den fråga som underrättelsen täcker hör till Europeiska unionens behörighet har det i propositionen ansetts att underrättelsen inte förutsätter samtycke av riksdagen. Den reservation som föreslagits till ändringsprotokollet till Pariskonventionen eller den förklaring som föreslagits till ändringsprotokollet till tilläggskonventionen från Bryssel innehåller inte förpliktelser som gäller grundlagen på det sätt som avses i dess 94 § 2 mom. eller 95 § 2 mom. varför beslutet om att göra reservationen och avge förklaringen enligt regeringens åsikt kan fattas med enkel majoritet.

10.2 Lagförslagens förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den skadelidandes ställning måste i konstitutionellt hänseende bedömas mot bakgrunden av egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen. Med egendom avses i grundlagsutskottets praxis i praktiken förmåner som har förmögenhetsvärde såsom den skadelidandes rätt till skadestånd enligt en dom eller ett avtal.

I propositionen ingår inga bestämmelser som begränsar skadeståndets område. Det att de ansvarighetsbelopp som täcks från anläggningsinnehavarens försäkring i enlighet med förslaget ska graderas enligt de risker som är förknippade med verksamheten och enligt de eventuella skadornas omfattning påverkar inte den skadelidandes möjlighet att i praktiken få ersättning, eftersom staten i enlighet med 29 § i atomansvarighetslagen ska ansvara för skillnaden mellan det nedsatta ansvarighetsbeloppet och det högsta ansvarighetsbeloppet som fastställs i det föreslagna 18 § 2 mom. Enligt dessa grunder kan propositionen inte anses vara problematisk med tanke på 15 § i grundlagen.

Ur atomanläggningsinnehavarens synvinkel kan skyldigheten att teckna försäkring för att täcka skadeståndsansvaret bedömas mot bakgrund av den näringsfrihet som garanteras i 18 § 1 mom. i grundlagen. I 23 § i atomansvarighetslagen föreskrivs om atomanläggningsinnehavarens försäkringsplikt som för sin del tryggar den skadelidandes rätt att få skadeersättning. Samtidigt har förslaget konsekvenser som begränsar näringsfriheten i och med att ansvarighetsbeloppet för innehavaren av en anläggning som används för energiproduktion föreslås höjas till 1 200 miljoner euro. I propositionen föreslås det emellertid också att det till 28 § i atomansvarighetslagen fogas ett nytt 4 mom., som föreskriver om situationer som inte omfattas av försäkringsplikt. Den föreslagna bestämmelsen upphäver således delvis skyldigheten att teckna försäkring enligt den gällande lagen.

Verksamheten vid atomanläggningarna regleras genom kärnenergilagen. Enligt bestämmelserna i dess 5 kap. är verksamhet inte möjlig om inte den skyldighet som föreskrivs i atomansvarighetslagen är fullgjord. Begränsningar av näringsfriheten, vilket skyldigheterna i atomansvarighetslagen och propositionen utifrån det ovanstående måste anses vara, ska alltid anges i lag, som ska uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som gäller begränsningar av de grundläggande rättigheterna. Begränsningarnas substans såsom omfattning och förutsättningar ska framgå av lagen (t.ex. GrUU 4/2000 rd). Till den del som propositionen på grund av

den föreslagna höjningen av ansvarighetsbeloppet har konsekvenser som begränsar näringsfriheten för innehavaren av en atomanläggning som används för energiproduktion, föreskrivs det noggrant om ansvarighetsbeloppet, som enligt skyldigheten i atomansvarighetslagen ska täckas genom en försäkring, i atomansvarighetslagen. Propositionen kan därmed inte anses vara problematisk med tanke på 18 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt 82 § 2 mom. i grundlagen får statsborgen och statsgaranti beviljas med riksdagens samtycke. Med statsborgen avses enligt specialmotiveringen till 82 § i grundlagen förbindelse till ansvar för annans skuld. Det att statsborgen kan ges med riksdagens samtycke innebär att samtycket också ges i form av lag. Enligt den nämnda motiveringen ska borgensförbindelsernas maximibelopp framgå av lagen. De förslag till bestämmelser om försäkringsgaranti som ingår i propositionen uppfyller nämnda förutsättningar.

Enligt propositionsutkastet avses lagarna träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet samtidigt som ändringsprotokollen till Pariskonventionen och till tilläggskonventionen från Bryssel träder i kraft för Finlands del. Enligt 79 § 3 mom. i grundlagen kan det av särskilda skäl i en lag anges att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning. Enligt regeringens proposition om grundlagen kan det vara fråga om ett sådant särskilt skäl t.ex. om de olika delarna i ett större lagstiftningskomplex ska träda i kraft vid samma tidpunkt och då det när lagen stiftas ännu inte är möjligt eller ändamålsenligt att fastställa tidpunkten (RP 1/1998 rd). Vid behandlingen av förslagen till ikraftsättandelag av ändringsprotokollen från 2004 till Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel samt förslaget till ändring av atomansvarighetslagen där det föreskrevs om ändringar i bestämmelserna i atomansvarighetslagen till följd av ändringsprotokollen, konstaterade grundlagsutskottet att kopplingen mellan bestämmelserna i lagförslaget och bestämmelserna om Finlands internationella förpliktelser är så pass stark att det föreligger sådana särskilda skäl som avses i 79 § 3 mom. i grundlagen (GrUU 14/2005 rd).

De nu aktuella lagförslagen i propositionen anknyter till ikraftträdandet av ändringsprotokollen från 2004 till Pariskonventionen och tilläggskonventionen från Bryssel, dvs. det handlar om en koppling till ikraftträdandet av Finlands internationella förpliktelser. När propositionen bereddes fanns det ännu inte bekräftad information om när ändringsprotokollen träder i kraft. Propositionen utgår från att det på konstaterat sätt i enlighet med 79 § 3 mom. i grundlagen kan föreskrivas om de ingående lagförslagens ikraftträdande genom förordning.

På de grunder som angetts ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm 1

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås det att

riksdagen i enlighet med artikel 18 i det i Paris den 12 februari 2004 upprättade protokollet om ändring av Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område i dess lydelse enligt tilläggsprotokollet av den 28 januari 1964 och ändringsprotokollet av den 16 november 1982, utan att det inverkar på tillämpningen av artikel 2 stycke a punkt iii i den ändrade Pariskonventionen, förbehåller sig rätten att fastställa ansvarighetsbelopp som är lägre än minimibeloppet för ansvaret enligt artikel 7 stycke a för en atomolycka som har inträffat inom territoriet för en annan stat än Finlands eller inom ett havsområde för den staten som har fastställts i enlighet med internationell rätt eller ombord på ett fartyg eller luftfartyg som har registrerats i den staten, till den del denna andra stat inte beviljar ömsesidiga fördelar till samma belopp,

och att riksdagen i enlighet med artikel 2 stycke b i det i Paris den 12 februari 2004 upprättade protokollet om ändring av den den 31 januari 1963 ingångna konventionen utgörande tillägg till Pariskonventionen av den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område i dess lydelse enligt tilläggsprotokollet av den 28 januari 1964 och ändringsprotokollet av den 16 november 1982 godkänner avgivandet av en förklaring enligt vilken fysiska personer eller vissa grupper av personer som enligt Finlands lag betraktas som stadigvarande bosatta inom dess territorium vid tillämpning av bestämmelserna i artikel 2 stycke a punkt ii underpunkt 2 jämföras med statens egna medborgare.

Kläm 2

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag

1.

Lag

om ändring av atomansvarighetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till atomansvarighetslagen (484/1972) nya 27 a och 27 b § och till 28 § ett nytt 4 mom.
som följer:

27 a §

Statsrådet kan på ansökan av en innehavare av en atomanläggning eller på ansökan av en fraktförare enligt 11 § på de villkor som statsrådet bestämmer och utan krav på motsäkerhet bevilja statsgaranti för en atomansvarighetsförsäkring som beviljats av en försäkringsanstalt för ersättande av sådan personskada som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka (*försäkringsgaranti*). Försäkringsgaranti kan beviljas endast om återförsäkring går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning.

Innehavaren av atomanläggningen eller fraktföraren enligt 11 § ska lämna statsrådet en ansökan om försäkringsgaranti samt behövliga och tillräckliga utredningar för utredning av ärendet.

Statens ansvar på basis av en eller flera beviljade försäkringsgarantier får uppgå till ett belopp av sammanlagt högst sex miljarder euro. Försäkringsgaranti kan beviljas för högst ett år åt gången.

I en atomansvarighetsförsäkring enligt 1 mom. kan försäkringen avse eller den försäkrade vara en atomanläggning eller en transport av atomsubstans.

Staten har rätt att av anläggningsinnehavaren få det belopp som staten på basis av försäkringsgarantin betalat till försäkringsgivaren. På försäkringsgaranti tillämpas vad som i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988) föreskrivs om borgensavgift och tillsyn över borgen och garanti.

27 b §

Statskontoret ansvarar för administration och tillsyn i fråga om försäkringsgarantin. Statskontoret har rätt att av försäkringsbolaget och av innehavaren av en atomanläggning få de upplysningar och utredningar som behövs för tillsynen över iakttagandet av villkoren för garantin vid den tidpunkt som Statskontoret bestämmer.

Ansökan om försäkringsgaranti görs hos arbets- och näringsministeriet. Ansökan om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin görs hos Statskontoret.

Genom förordning av arbets- och näringsministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om

- 1) ansökan om försäkringsgaranti samt innehållet i ansökan,
- 2) ansökan om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin, tidpunkten för utbetalning av ersättningar samt villkoren för beviljande av ersättning.

28 §

Försäkringsplikt enligt denna lag föreligger inte heller om

- 1) det är fråga om ersättning för sådan personskada som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka,
- 2) återförsäkring för ersättning av skador enligt 1 punkten går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning, och

3) innehavaren av en atomanläggning har lämnat in en ansökan enligt 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfarit i enlighet med det momentet.

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

Det som föreskrivs i 28 § 4 mom. i denna lag tillämpas på en sådan innehavare av en atomanläggning som berörs av atomansvarighet när denna lag träder i kraft, om innehavaren av atomanläggningen lämnar in en ansökan enligt 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfar i enlighet med det momentet inom sex månader från ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av en lag om ändring av atomansvarighetslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om ändring av atomansvarighetslagen (493/2005) 2 och 18 §, 20 § 2 mom., 23 § 1 mom., 29 § och 30 § 1 mom. som följer:

2 §

Genom förordning av statsrådet får det

1) föreskrivas att denna lag inte ska tillämpas på atombränsle eller radioaktiva produkter, om den risk för atomskada som är förbunden med bränslet eller produkterna är ringa på grund av små mängder, låg anrikningsgrad eller ringa radioaktivitet, och inte heller på atomanläggningar med endast sådan atomsubstans,

2) utfärdas närmare bestämmelser om under vilka förutsättningar denna lag inte tillämpas på sådant atombränsle, sådana radioaktiva produkter eller sådana atomanläggningar som avses i 1 punkten.

18 §

För innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt denna lag obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland till följd av en och samma atomolycka.

För innehavaren av en atomanläggning i Finland som används för energiproduktion är ansvaret enligt denna lag begränsat till högst 1,2 miljarder euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka. För innehavaren av en annan atomanläggning i Finland än en sådan som används för energiproduktion är ansvaret enligt denna lag begränsat till högst 250 miljoner euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka.

För atomskador som uppkommit under transport av atombränsle och andra atomsubstanser någon annanstans än i Finland är ansvaret begränsat till högst 80 miljoner euro. Av detta maximibelopp ersätts andra atomskador än skador på transportmedlet till ett belopp av högst 80 miljoner euro.

Maximibeloppet för anläggningsinnehavarens ansvar innefattar inte ränta på ersättningsbeloppet eller ersättning för rättegångskostnader.

20 §

Om det efter en inträffad atomolycka är sannolikt att nedsättning enligt 1 mom. visar sig nödvändig, har Finansinspektionen rätt att förordna att i ersättning tills vidare ska betalas endast en viss andel av den fulla ersättningen.

23 §

Innehavaren av en atomanläggning i Finland ska ha en av Finansinspektionen godkänd försäkring beträffande ansvaret för atomskada enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat så att ansvaret enligt 18 § 1–3 mom. kan täckas upp till det maximibelopp som avses i 18 § 2 eller 3 mom.

29 §

Om den som enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland visar att han eller hon inte kunnat få ut ersättningen enligt det i 18 § 2 och 3 mom. avsedda maximibeloppet för ansvaret av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas den sålunda uteblivna ersättningen av statsmedel.

Statens ersättningsskyldighet enligt 1 mom. upphör då ersättning har betalats ur försäkringen och av statsmedel till ett belopp av sammanlagt 1,2 miljarder euro.

30 §

Om innehavaren av en i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen belägen atomanläggning vilken används för fredliga ändamål är ansvarig för en atomskada enligt Pariskonventionen, och en finsk domstol enligt artikel 13 i den konventionen, sådan den lyder ändrad genom det protokoll som upprättades i Paris den 12 februari 2004, är behörig att pröva ersättningsanspråk mot innehavaren, ska ersättningen, till den del den överstiger 1,2 miljarder euro, betalas av statsmedel, när atomskadan uppkommit

- 1) i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,
 - 2) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen och atomskadan tillfogas finska medborgare eller medborgare i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,
 - 3) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, ombord på ett sådant fartyg eller luftfartyg som är registrerat i någon av de staterna eller på en konstgjord ö eller i en anläggning eller konstruktion som omfattas av någon av de staternas jurisdiktion, eller
 - 4) inom eller ovanför den ekonomiska zon som tillhör Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, eller på någon av de staternas kontinentalsockel i samband med utvinning eller utforskning av naturtillgångarna inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln.
-

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

Ett sådant beslut om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som fattats före ikraftträdandet av denna lag förblir i kraft. På en sådan ansökan om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som har lämnats in före ikraftträdandet av denna lag tillämpas 18 § sådan den lyder i lag 581/2011.

Helsingfors den 2 september 2021

Statsminister

Sanna Marin

Näringsminister Mika Lintilä

1.

Lag

om ändring av atomansvarighetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till atomansvarighetslagen (484/1972) nya 27 a och 27 b § och till 28 § ett nytt 4 mom.
som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

27 a §

Statsrådet kan på ansökan av en innehavare av en atomanläggning eller på ansökan av en fraktförare enligt 11 § på de villkor som statsrådet bestämmer och utan krav på motsäkerhet bevilja statsgaranti för en atomansvarighetsförsäkring som beviljats av en försäkringsanstalt för ersättande av sådan personskada som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka (försäkringsgaranti). Försäkringsgaranti kan beviljas endast om återförsäkring går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning.

Innehavaren av atomanläggningen eller fraktföraren enligt 11 § ska lämna statsrådet en ansökan om försäkringsgaranti samt behövliga och tillräckliga utredningar för utredning av ärendet.

Statens ansvar på basis av en eller flera beviljade försäkringsgarantier får uppgå till ett belopp av sammanlagt högst sex miljarder euro. Försäkringsgaranti kan beviljas för högst ett år åt gången.

I en atomansvarighetsförsäkring enligt 1 mom. kan försäkringen avse eller den försäkrade vara en atomanläggning eller en transport av atomsubstans.

Staten har rätt att av anläggningsinnehavaren få det belopp som staten på basis av försäkringsgarantin betalat till försäkringsgivaren. På försäkringsgaranti tillämpas vad som i lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988) föreskrivs om borgensavgift och tillsyn över borgen och garanti.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §

Försäkringsplikt enligt denna lag åvilar icke staten.

Statsrådet äger befogenhet att från försäkringsplikt befria innehavare av atomanläggning som ställer annan lika betryggande säkerhet för sina förpliktelser enligt denna lag och motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat samt därjämte visar att han sört för reglering av ersättningen för uppkommande skador.

Vad i denna lag är stadgat om försäkring äger motsvarande tillämpning i fråga om säkerhet som avses i 2 mom., eller i annan konventionsstats motsvarande lagstiftning.

27 b §

Statskontoret ansvarar för administration och tillsyn i fråga om försäkringsgarantin. Statskontoret har rätt att av försäkringsbolaget och av innehavaren av en atomanläggning få de upplysningar och utredningar som behövs för tillsynen över iakttagandet av villkoren för garantin vid den tidpunkt som Statskontoret bestämmer.

Ansökan om försäkringsgaranti görs hos arbets- och näringsministeriet. Ansökan om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin görs hos Statskontoret.

Genom förordning av arbets- och näringsministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om

1) ansökan om försäkringsgaranti samt innehållet i ansökan,

2) ansökan om ersättningar som betalas på basis av försäkringsgarantin, tidpunkten för utbetalning av ersättningar samt villkoren för beviljande av ersättning.

28 §

Försäkringsplikt enligt denna lag åvilar icke staten.

Statsrådet äger befogenhet att från försäkringsplikt befria innehavare av atomanläggning som ställer annan lika betryggande säkerhet för sina förpliktelser enligt denna lag och motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat samt därjämte visar att han sört för reglering av ersättningen för uppkommande skador.

Vad i denna lag är stadgat om försäkring äger motsvarande tillämpning i fråga om säkerhet som avses i 2 mom., eller i annan konventionsstats motsvarande lagstiftning.

Försäkringsplikt enligt denna lag föreligger inte heller om

1) det är fråga om ersättning för sådan personskada som framkommer senare än 10 år men senast inom 30 år efter en atomolycka,

2) återförsäkring för ersättning av skador enligt 1 punkten går att få bara på oskäligen villkor eller inte går att få i tillräcklig omfattning, och

3) innehavaren av en atomanläggning har lämnat in en ansökan enligt 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfarit i enlighet med det momenet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

Det som föreskrivs i 28 § 4 mom. i denna lag tillämpas på en sådan innehavare av en atomanläggning som berörs av atomansvarighet när denna lag träder i kraft, om innehavaren av atomanläggningen lämnar in en ansökan enligt 27 a § 2 mom. och även i övrigt förfar i enlighet med det momentet inom sex månader från ikraftträdandet av denna lag.

2.

Lag

om ändring av en lag om ändring av atomansvarighetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om ändring av atomansvarighetslagen (493/2005) 2 och 18 §, 20 § 2 mom., 23 § 1 mom., 29 § och 30 § 1 mom. som följer:

Stadfäst lag 493/2005

Föreslagen lydelse

2 §

Genom förordning av statsrådet kan föreskrivas att denna lag inte skall tillämpas på atombränsle eller radioaktiva produkter, om den risk för atomskada som är förbunden med bränslet eller produkterna är ringa på grund av små mängder, låg anrikningsgrad eller ringa radioaktivitet, och inte heller på atomanläggningar med endast sådan atomsubstans.

2 §

Genom förordning av statsrådet får det
1) föreskrivas att denna lag inte ska tillämpas på atombränsle eller radioaktiva produkter, om den risk för atomskada som är förbunden med bränslet eller produkterna är ringa på grund av små mängder, låg anrikningsgrad eller ringa radioaktivitet, och inte heller på atomanläggningar med endast sådan atomsubstans,

2) *utfärdas närmare bestämmelser om under vilka förutsättningar denna lag inte tillämpas på sådant atombränsle, sådana radioaktiva produkter eller sådana atomanläggningar som avses i 1 punkten.*

18 §

För innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt denna lag obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland till följd av en och samma atomolycka.

18 §

För innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt denna lag obegränsat för atomskador som uppkommit i Finland till följd av en och samma atomolycka.

Stadfäst lag 493/2005

För innehavaren av en atomanläggning i Finland är ansvaret enligt denna lag begränsat till högst 700 miljoner euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka.

Statsrådet har rätt att på ansökan för enskilda transporter av atomsubstans fastställa ett lägre maximibelopp för ansvaret än det som nämns i 2 mom., om risken för skada till följd av en atomolycka orsakad av den atomsubstans som transporteras är ringa med hänsyn till mängden eller arten av denna atomsubstans samt transportförhållandena i sin helhet. Maximibeloppet för ansvaret kan dock inte fastställas till ett lägre belopp än 80 miljoner euro. Av maximibeloppet enligt detta moment ersätts andra atomskador än skador på transportmedlet till ett belopp av minst 80 miljoner euro.

Maximibeloppet för anläggningsinnehavarens ansvar innefattar inte ränta på ersättningsbeloppet eller ersättning för rättegångskostnader.

20 §

Är det efter inträffad atomolycka sannolikt att nedsättning enligt 1 mom. visar sig nödvändig, har Försäkringsinspektionen rätt att förordna att i ersättning tills vidare skall betalas endast en viss kvotdel av den fulla ersättningen.

23 §

Innehavaren av en atomanläggning i Finland skall ha en av Försäkringsinspektionen godkänd försäkring beträffande ansvaret för atomskada enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat så att innehavarens ansvar enligt 18 § 1—3 mom. kan täckas intill det maximibelopp som avses i 18 § 2 eller 3 mom.

29 §

Föreslagen lydelse

För innehavaren av en atomanläggning i Finland som används för energiproduktion är ansvaret enligt denna lag begränsat till högst 1,2 miljarder euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka. För innehavaren av en annan atomanläggning i Finland än en sådan som används för energiproduktion är ansvaret enligt denna lag begränsat till högst 250 miljoner euro för atomskador som uppkommit någon annanstans än i Finland till följd av en och samma atomolycka.

För atomskador som uppkommit under transport av atombränsle och andra atomsubstanser någon annanstans än i Finland är ansvaret begränsat till högst 80 miljoner euro. Av detta maximibelopp ersätts andra atomskador än skador på transportmedlet till ett belopp av högst 80 miljoner euro.

Maximibeloppet för anläggningsinnehavarens ansvar innefattar inte ränta på ersättningsbeloppet eller ersättning för rättegångskostnader.

20 §

Om det efter en inträffad atomolycka är sannolikt att nedsättning enligt 1 mom. visar sig nödvändig, har Finansinspektionen rätt att förordna att i ersättning tills vidare ska betalas endast en viss andel av den fulla ersättningen.

23 §

Innehavaren av en atomanläggning i Finland ska ha en av Finansinspektionen godkänd försäkring beträffande ansvaret för atomskada enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat så att ansvaret enligt 18 § 1—3 mom. kan täckas upp till det maximibelopp som avses i 18 § 2 eller 3 mom.

29 §

Stadfäst lag 493/2005

Visar den som enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland att han inte kunnat få ut ersättningen enligt det i 18 § 2 mom. avsedda maximibeloppet för ansvaret av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas den sålunda uteblivna ersättningen av staten.

Statens ersättningsskyldighet enligt 1 mom. upphör då ersättning har betalats ur försäkringen och av staten till ett belopp av sammanlagt 700 miljoner euro.

30 §

Är innehavaren av en i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen belägen atomanläggning vilken används för fredliga ändamål ansvarig för en atomskada enligt Pariskonventionen, och är finsk domstol enligt 37 § behörig att pröva ersättningsanspråk mot innehavaren skall ersättningen, till den del den överstiger 700 miljoner euro, betalas av statsmedel, om atomskadan uppkommit

1) i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,

2) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen och atomskadan tillfogas finska medborgare eller medborgare i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,

3) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen och ombord på ett fartyg eller luftfartyg som är registrerat i nämnda stat, eller på en konstgjord ö eller i en anläggning eller konstruktion som omfattas av nämnda stats jurisdiktion, eller

4) inom eller ovanför den ekonomiska zon som tillhör Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, eller på nämnda stats kontinentalsockel i samband med

Föreslagen lydelse

Om den som enligt denna lag eller motsvarande lagstiftning i en annan konventionsstat är berättigad till ersättning av innehavaren av en atomanläggning i Finland visar att han eller hon inte kunnat få ut ersättningen enligt det i 18 § 2 och 3 mom. avsedda maximibeloppet för ansvaret av den försäkringsgivare som ingått försäkringsavtal med innehavaren av atomanläggningen, betalas den sålunda uteblivna ersättningen av statsmedel.

Statens ersättningsskyldighet enligt 1 mom. upphör då ersättning har betalats ur försäkringen och av statsmedel till ett belopp av sammanlagt 1,2 miljarder euro.

30 §

Om innehavaren av en i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen belägen atomanläggning vilken används för fredliga ändamål är ansvarig för en atomskada enligt Pariskonventionen, och en finsk domstol enligt artikel 13 i den konventionen, sådan den lyder ändrad genom det protokoll som upprättades i Paris den 12 februari 2004, är behörig att pröva ersättningsanspråk mot innehavaren, ska ersättningen, till den del den överstiger 1,2 miljarder euro, betalas av statsmedel, när atomskadan uppkommit

1) i Finland eller i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,

2) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen och atomskadan tillfogas finska medborgare eller medborgare i en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen,

3) på eller ovanför havsområden utanför territorialhav tillhörande Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, ombord på ett sådant fartyg eller luftfartyg som är registrerat i någon av de staterna eller på en konstgjord ö eller i en anläggning eller konstruktion som omfattas av någon av de staternas jurisdiktion, eller

4) inom eller ovanför den ekonomiska zon som tillhör Finland eller en annan stat som anslutit sig till tilläggskonventionen, eller på någon av de staternas kontinentalsockel i sam-

Stadfäst lag 493/2005

utvinning eller utforskning av naturtillgångarna inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln.

Föreslagen lydelse

band med utvinning eller utforskning av naturtillgångarna inom den ekonomiska zonen eller på kontinentalsockeln.

Bestämmelser om ikraftträdandet av denna lag utfärdas genom förordning av statsrådet.

Ett sådant beslut om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som fattats före ikraftträdandet av denna lag förblir i kraft. På en sådan ansökan om nedsättning av ansvarighetsbeloppet som har lämnats in före ikraftträdandet av denna lag tillämpas 18 § sådan den lyder i lag 581/2011.
