

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 52 § kärnenergilagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att kärnenergilagen skall ändras så att räntan på de lån som skall beviljas staten och de avfallshanteringsskyldiga ur statens kärnavfallshanteringsfond binds vid gängse ränta på marknaden i stället för vid Finlands Banks grund-

ränta. Avsikten är att lagen skall träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs separat genom förordning. Avsikten är att lagen skall kunna tillämpas redan på de nya lån som beviljas 1999.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1	4. Beredningen av propositionen	6
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2	DETALJMOTIVERING	7
ALLMÄN MOTIVERING	3	1. Motiveringar till lagförslaget	7
1. Nuläge	3	2. Närmare bestämmelser	7
1.1. Lagstiftning och praxis	3	3. Ikraftträdande	7
1.2. Bedömning av nuläget	4	LAGFÖRSLAG	8
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	5	BILAGA	9
3. Propositionens verkningar	5	Parallelltext	9
3.1. Ekonomiska verkningar	5		
3.2. Övriga verkningar	6		

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Enligt 9 § 3 mom. kärnenergilagen (990/1987) skall den vars verksamhet leder till uppkomsten av kärnavfall, nedan den avfallshanteringsskyldige, sörja för att alla avfallshanteringsåtgärder som gäller detta avfall vidtas samt svara för kostnaderna för dem. För att det skall kunna säkerställas att medlen räcker till och för att kostnaderna för avfallshanteringen i rätt tid skall kunna beaktas i priset på den el som produceras med kärnkraft samlas av de avfallshanteringsskyldiga medel i statens kärnavfallshanteringsfond som står utanför budgeten.

Handels- och industriministeriet fastställer årligen varje avfallshanteringsskyldigs ansvarsbelopp och fonderingsmål i fråga om kärnavfallshanteringen. Med ansvarsbelopp avses de beräknade framtida kostnaderna för hanteringen av uppkommet avfall och urdrifttagningen av kärnanläggningarna. Ett kapital som motsvarar ansvarsbeloppet samlas i fonden under högst 25 år. Med fonderingsmål avses det kapital som den avfallshanteringsskyldige skall ha i fonden under respektive kalenderår. Statens kärnavfallshanteringsfond räknar ut varje avfallshanteringsskyldigs avgift för avfallshanteringen utgående från fonderingsmålet och den kapitalandel som finns i fonden (fondandel). De avfallshanteringsskyldigas ansvar för kostnaderna för kärnavfallshanteringen begränsas dock inte till det fastställda ansvarsbelopp som ligger till grund för fonderingen: de avfallshanteringsskyldiga svarar både för fondens förluster och för kostnaderna för avfallshanteringen som eventuellt blir högre än beräknat.

De avfallshanteringsskyldiga och deras aktieägare kan om de så vill låna högst 75 % av tillgångarna i fonden mot betryggande säkerheter. Staten har rätt att låna de resterande tillgångarna. Utlåningen till staten kan ske genom att medlen överförs till statsbudgeten för att senare returneras till fonden el-

ler också kan utlåningen ske inom ramen för statens sedvanliga låntagning. De tillgångar som eventuellt inte har lånats ut skall fonden mot betryggande säkerheter placera på något annat sätt så att bästa möjliga avkastning erhålls.

Fondens avkastning och eventuella vinst bildas av räntorna på de lån som fonden har beviljat och avkastningen på övriga placeringar. Med vinsten för respektive kalenderår gottgörs de avfallshanteringsskyldigas fondandelar i en sådan proportion som fondandelarna har utgjort medel i fonden under kalenderåret.

Enligt gällande 52 § 4 mom. i kärnenergilagen skall räntan på de lån som en avfallshanteringsskyldig, en avfallshanteringsskyldigs aktieägare eller staten beviljas från kärnavfallshanteringsfonden vara minst lika stor som Finlands Banks grundränta, ökad med två procentenheter. Om de allmänna villkoren för lånen bestäms närmare i statsrådets beslut om de allmänna villkoren för lån som ges av statens kärnavfallshanteringsfonds tillgångar (166/1988) enligt vilket räntan utgör grundräntan ökad med två procentenheter. På samma sätt fastställs ersättningen för de medel som har överförts till statsbudgeten.

Genom att föreskriva att ett indexvillkor skall tillämpas på lånen har man försökt bibehålla värdet på de tillgångar som finns i fonden. Om konsumentprisindex räknat från december till december överstiger den genomsnittliga nivån på Finlands Banks grundränta under samma kalenderår, höjs den ränta som tas ut med det överstigande beloppet avrundat uppåt till närmaste fulla fjärdelsprocent.

Från statens kärnavfallshanteringsfond återbärs medel till de avfallshanteringsskyldiga i den takt som ansvarsbeloppet för kärnavfallshanteringen minskar till följd av att kostnaderna för de vidtagna avfallshanteringsåtgärderna eller de på annat sätt beräknade kostnaderna minskar.

Avfallshanteringsskyldiga är Industrins Kraft Ab, Imatran Voima Oy samt Statens tekniska forskningscentral i egenskap av

ägare till en forskningsreaktor i Otnäs. Fondens kapital utgör för närvarande ca 5,2 miljarder mark och det täcker 83 % av de resterande kostnaderna för kärnavfallshanteringen. För den andel som inte har fonderats har de avfallshanteringsskyldiga gett säkerheter.

De mål som har ställts för skötseln av fondens tillgångar är bl.a. tryggnad av kapitalet mot kreditförluster, tryggnad av kapitalet mot att penningvärdet sjunker samt en skälig realavkastning, fondens likviditet för händelse av återbärningar och små administrativa utgifter. Vid skötseln av fondens tillgångar är tryggheten viktigare än att en så stor avkastning som möjligt erhålls på kapitalet. I fråga om det återupplånade kapitalet kan de avfallshanteringsskyldiga via sin egen rörelse eftersträva att skaffa sig en så stor avkastning som möjligt.

Om de avfallshanteringsskyldiga, deras aktieägare eller staten inte lånar alla medel i fonden, skall fonden placera överskottsmedlen mot betryggande säkerheter på något annat sätt som ger bästa möjliga avkastning. I praktiken har dessa medel placerats i bankcertifikat, notariatlån och statens obligationslån.

1.2. Bedömning av nuläget

Förändringarna på penningmarknaden under den senaste tiden och den sjunkande räntenivån på lån med marknadsvillkor har medfört ett uppenbart behov att ändra de bestämmelser som gäller räntan på de lån som fonden har beviljat. De mål som har ställts för skötseln av fondens tillgångar har uppnåtts väl fram till den senaste tiden. De lån som har beviljats staten anses riskfria och för de lån som har beviljats de avfallshanteringsskyldiga krävs betryggande säkerheter. En till grundräntan bunden låneränta jämte indexvillkor garanterar en realavkastning på kapitalet. Fondens likviditet med tanke på eventuella återbärningar har realiserats på så sätt att nödvändiga återbetalningsvillkor har ställts för de beviljade lånen och överföringarna till statsverket.

De avfallshanteringsskyldiga kraftbolagen och staten använde från tiden efter fondens begynnelsekedade till och med år 1997 sin överförings- och upplåningsrätt till fullt belopp. År 1998 ökade staten inte längre överföringarna och låntagningen från fonden med hänvisning till den höga räntan. Fonden blev tvungen att placera ca 125 miljoner

mark i statens obligationer som köps på marknaden. Finlands Banks grundränta har från den 16 september 1996 varit 4,0 % per år. Sålunda har den ränta på lån som lagen kräver varit 6,0 %, vilket i nuläget är högre än räntorna för motsvarande lån med marknadsvillkor. Till exempel 12 månaders Helibor-räntan var 3,90 % den 31 juli 1998.

Ifall den ränta som skall tas ut för de lån som staten beviljas från fonden är högre än t.ex. den ränta som skall betalas för statens obligationer, är det sannolikt att statskontoret som i praktiken svarar för statens låntagning inte heller i fortsättningen kommer att ta lån från fonden.

Ur de avfallshanteringsskyldigas perspektiv är det inte lika väsentligt hur stor den ränta är som fonden tar ut för de lån de har beviljats, eftersom räntan ökar fondens kapital och i motsvarande mån minskar de avgifter för kärnavfallshanteringen som den avfallshanteringsskyldige skall betala. Räntans storlek kan ändå ha betydelse också för de avfallshanteringsskyldiga, om t.ex. den som betalar räntan och den som betalar avgiften för avfallshanteringen är olika resultatenheter. Om räntan är väsentligt mycket högre än marknadsräntorna, är det möjligt att inte heller de avfallshanteringsskyldiga kommer att använda sin upplåningsrätt till fullt belopp.

Om staten eller de avfallshanteringsskyldiga inte lånar hela kapitalet i fonden, blir fonden tvungen att placera överskottsmedlen på marknaden. Eftersom masskuldebrev i allmänhet inte längre har säkerheter, blir statens obligationer i praktiken det enda alternativet för fondens placeringsverksamhet på marknaden.

Ett sådant förfarande där kärnavfallshanteringsfonden, som hör till statsförvaltningen, lånar till staten via obligationsmarknaden är inte ändamålsenligt till följd av att arrangemangen blir så komplicerade. Fondens verksamhet på marknaden förutsätter personal som är förtrogen med placeringsverksamheten i praktiken och någon sådan personal har fonden tills vidare inte. Alternativt kan t.ex. statskontoret anförtros skötseln av placeringsverksamheten, men härvid blir fonden tvungen att betala arvoden för placeringsverksamheten. När kärnenergilagen stiftades ansågs placeringsverksamheten på marknaden vara ett förfarande som skulle användas i sista hand.

Genomförandet av den tredje etappen av

Europeiska unionens ekonomiska och monetära union inleds den 1 januari 1999, och Finland övergår då till att använda euro. Efter detta fastställer Finlands Bank inte längre någon grundränta. Också till följd av detta är det motiverat att slopa grundräntebundenheten i fråga om räntan på de lån som statens kärnavfallshanteringsfond har beviljat.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Genom propositionen eftersträvas att det skall säkerställas att de mål som skall ställas för skötseln av kärnavfallshanteringsfondens tillgångar kan nås också under förändrade förhållanden. Målen nås väl, om de avfallshanteringsskyldiga och staten använder sig av sin upplåningsrätt.

I lagförslaget anförs att den ränta som skall tas ut för de lån som fonden beviljar skall bindas vid den ränta som allmänt noteras på marknaden i stället för vid grundräntan. Genom ett beslut av statsrådet skall bestämmas närmare om vid vilken marknadsränta låneräntan binds. Statsrådet skall också vid behov kunna föreskriva att en räntemarginal skall fogas till den marknadsränta som valts. Avsikten är att den marknadsränta som skall tillämpas skall väljas så att det inte är nödvändigt att utöka den med någon marginal. Statsrådet skall dock ges fullmakt att besluta om en marginal, om detta är nödvändigt t.ex. till följd av förändringar på finansmarknaden.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar

Statens ränteutgifter påverkas av räntan för de lån som staten skall beviljas ur statens kärnavfallshanteringsfond eller av den ersättning som motsvarar räntan och som skall betalas för de medel som har överförts till statsbudgeten. Om lagen inte ändras blir staten i nuläget tvungen att till fonden betala en ränta eller ersättning som är större än marknadsräntan, alternativt kan staten låta bli att använda sig av sin upplåningsrätt. Om marknadsräntorna stiger väsentligt, får staten ett förmånligt lån av kärnavfallshanteringsfonden.

Om räntan, i enlighet med vad som föreslås i propositionen, binds vid marknadsrän-

tan, betalar staten fonden samma ränta som för sin lånuptagning på marknadsvillkor.

Om den ränta som staten betalar fonden för det nuvarande lånebeloppet på ca 1,2 miljarder mark sjunker med t.ex. två procentenheter, minskar statens låneskötselkostnader med ca 24 miljoner mark. Statens kärnavfallshanteringsfonds ränteutgifter täcks med medel från moment 36.01.90 i budgeten och de ersättningar som staten betalar kärnavfallshanteringsfonden för överföring till statsverket betalas med medel från moment 32.01.92.

Propositionen har inga verkningar för hushållen.

Vad gäller näringslivet har propositionen verkningar endast för de avfallshanteringsskyldiga och deras aktieägare, som har rätt att få lån från fonden. När gängse räntenivå används medför upplåningen från fonden ingen extra belastning eller nytta för kärnenergiproduktionen som beror på skillnaden mellan marknadsräntorna och grundräntan. Med propositionen försöker man säkerställa att fondens tillgångar också i fortsättningen kan lånas ut till staten, de avfallshanteringsskyldiga och deras aktieägare och att de administrativa utgifter som de avfallshanteringsskyldiga måste betala också i framtiden kan hållas låga, d.v.s. på den tidigare årsnivån på ca 300 000 mark.

Det belopp som de avfallshanteringsskyldiga har lånat från fonden uppgår för närvarande till ca 3,9 miljarder mark. Om den ränta som de avfallshanteringsskyldiga har betalt minskar med t.ex. två procentenheter som en följd av lagändringen, minskar de avfallshanteringsskyldigas årliga ränteutgifter med ca 78 miljoner mark. Å andra sidan stiger de avfallshanteringsskyldigas avgifter för kärnavfallshanteringen med det sammanlagda belopp som motsvarar minskningen av de räntor som de avfallshanteringsskyldiga och staten betalar, d.v.s. ca 102 miljoner mark. Om lagen inte ändras, använder sig staten sannolikt inte av sin upplåningsrätt, varvid de ovan beskrivna verkningarna dock realiserar i fråga om statens låneräntor. Också en sådan situation är möjlig där bara en del av de avfallshanteringsskyldiga använder sig av sin upplåningsrätt. Om lagen inte ändras, betalar de avfallshanteringsskyldiga som tar lån en överstor ränta och subventionerar därmed avgifterna för kärnavfallshanteringen för dem som inte tar lån med ett belopp som med rådande räntenivå kan stiga

till t.o.m. 10—20 miljoner mark per år.

Propositionens verkningar på samhälls-ekonomi är ringa. Med propositionen försöker man undvika en sådan situation där fonden överraskande skulle bli tvungen att placera ansevliga summor på finansmarknaden, eventuellt hela sitt kapital (för närvarande över 5 miljarder mark). Ifall bestämmelserna om den ränta som skall tas ut för lån från fonden inte ändras, kan det förväntas att staten och eventuellt de avfallshanteringsskyldiga inte använder sig av sin upplåningsrätt. Då blir man i vilket fall som helst tvungen att placera fondens tillgångar på marknaden. För placeringsverksamheten måste man i så fall betala förmedlingsarvodet, och fondens likviditetsmål kan inte uppnås lika enkelt som genom utlåningen till staten eller de avfallshanteringsskyldiga.

3.2. Övriga verkningar

Propositionen har inga verkningar i fråga om organisation eller personal. Propositionen har inte heller några miljökonsekvenser eller verkningar för olika medborgargrupperns ställning eller jämställdhet. Ifall ändringen inte genomförs, blir man eventuellt tvungen att utöka personalen vid statens kärnavfallshanteringsfond.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet. Den har gått på remiss till Imatran Voima Oy, Industrins Kraft Ab och finansministeriet. Remissgivarna förhåller sig positiva till den ändring som skall göras.

DETALJMOTIVERING

1. Motiveringar till lagförslaget

52 §. Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras så att den ränta som fonden tar ut för lån som den beviljar skall bindas vid marknadsräntan. Den ränta eller ersättning som skall tas ut för de lån och överföringar till statsbudgeten som fonden beviljar motsvarar därmed den allmänna räntenivån.

Behovet av ändring grundar sig på de förändringar som har skett på finansmarknaden. De administrativa räntorna har i huvudsak slopats och fonden kan inte kräva att staten eller de avfallshanteringsskyldiga skall använda sin upplånings- eller överföringsrätt, om inte räntan är konkurrenskraftig. Eftersom utlåningen till staten, de avfallshanteringsskyldiga och deras aktieägare medför att säkerhets- och likviditetskraven uppnås med små kostnader, är det motiverat att ändra räntekravet så att utlåningen och överföringen kan fortgå på det sätt som avses i kärnenergilagen.

Propositionen syftar till att det indexvillkor som ingår i den nuvarande kärnenergilagen skall slopas, eftersom något sådant inte tillämpas i samband med de noterade marknadsräntorna. Marknadsräntorna reagerar på inflationsförväntningarna, vilket gör att det reella värdet på lån från fonden i ett normalt läge kan bibehållas också utan indexvillkor. Ifall förhållandena på penningmarknaden förändras, kan statsrådet besluta att en marginal skall läggas till den marknadsränta som tillämpas.

I propositionen föreslås det att statsrådet skall besluta vilken marknadsränta som skall användas. Då kan den ränta som tillämpas ändras smidigt, ifall detta är nödvändigt på grund av de förändringar som sker på marknaden. Marknadsräntan kan vara någon av de korta räntor, främst på ett år, som allmänt noteras för statens obligationer på marknaden. Den föreslagna bestämmelsen utesluter dock inte tillämpningen av t.ex. de längre räntorna för statens obligationer. Statsrådet kan besluta att olika marknadsräntor skall tillämpas på lån med olika längd i enlighet med hur lång lånetid dessa lån har.

En räntemarginal fastställs med ett beslut av statsrådet, om det finns behov för en sådan. Ordalydelsen i lagen har valts så att det är exceptionellt att en marginal fastställs, vilket gör att en nollmarginal kan användas under normala marknadsförhållanden. Marginalen kan därmed användas i nya lån när marknaden och inflationen förändras väsentligt utan att marknadsräntan följer dem. Marginalen utgör en viss procentenhet eller delar av en procent.

Om en räntemarginal tillämpas, skall den vara lika stor för staten och de avfallshanteringsskyldiga eller deras aktieägare. Detta grundar sig på lika behandling och på det faktum att de avfallshanteringsskyldiga blir tvungna att ställa betryggande säkerheter för sitt lån, vilket numera är exceptionellt på finansmarknaden. Eftersom de avfallshanteringsskyldiga ställer betryggande säkerheter, ingår inte någon nämnvärd normal kreditrisk i lånet. Detta gör att risken med lånen kan jämföras med statens lånupptagning.

2. Närmare bestämmelser

I statsrådets beslut om de allmänna villkoren för lån som ges av statens kärnavfalls- hanteringsfonds tillgångar skall 2 § ändras så att den motsvarar ändringen i lagen, på så sätt att till beslutet fogas bestämmelser om den marknadsränta som skall användas och den räntemarginal som eventuellt skall tillämpas.

3. Ikraftträdande

Det föreslås att lagen skall träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Detta är motiverat för att de ändringar av kreditvillkoren som orsakas av att lånen förfaller till betalning skall kunna göras smidigt. Avsikten är att lagen skall vara i kraft nästa år, så att den kan tillämpas redan på de nya lån och eventuella nya överföringar som beviljas under år 1999.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 52 § kärnenergilagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kärnenergilagen av den 11 december 1987 (990/1987) 52 § 4 mom., sådant det lyder i lag 1078/1996, som följer:

52 §

När lån med stöd av 1 eller 3 mom. ges från fonden skall lånets ränta bindas vid en ränta som allmänt noteras på marknaden. Genom ett beslut av statsrådet föreskrivs separat vid vilken marknadsränta lånen binds. Statsrådet kan besluta att den marknadsränta som skall tillämpas utökas med en särskild räntemarginal när detta krävs för att

värdet på kapitalet i fonden skall kunna bibehållas och avkastningen tryggas.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Lagen tillämpas på lån som beviljas och överföringar enligt 52 § 2 mom. som görs sedan lagen har trätt i kraft.

Helsingfors den 23 oktober 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Handels- och industriminister *Antti Kalliomäki*

Lag

om ändring av 52 § kärnenergilagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i kärnenergilagen av den 11 december 1987 (990/1987) 52 § 4 mom., sådant det lyder i lag 1078/1996, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

52 §

Den ränta som med stöd av 1 eller 3 mom. skall uppbäras för lån från fonden skall vara minst lika stor som Finlands Banks grundränta, ökad med två procentenheter. Överstiger stegringen i konsumentpriserna, räknat från december till december, den genomsnittliga nivån på Finlands Banks grundränta under samma kalenderår, höjs räntan med det överstigande beloppet, avrundat till närmaste fulla fjärdedelsprocent.

När lån med stöd av 1 eller 3 mom. ges från fonden skall lånets ränta bindas vid en ränta som allmänt noteras på marknaden. Genom ett beslut av statsrådet föreskrivs separat vid vilken marknadsränta lånen binds. Statsrådet kan besluta att den marknadsränta som skall tillämpas utökas med en särskild räntemarginal när detta krävs för att värdet på kapitalet i fonden skall kunna bibehållas och avkastningen tryggas.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft. Lagen tillämpas på lån som beviljas och överföringar enligt 52 § 2 mom. som görs sedan lagen har trätt i kraft.

