

Hemställan om förordningsförändring

Förslag till ändring av förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel

Hemställans huvudsakliga innehåll

I denna hemställan föreslås ändringar i förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel när det gäller fondens möjlighet att placera i fondandelar.

Förslagen innebär för det första att det ska vara möjligt att placera i utländska UCITS-fonder (fondföretag), utöver den möjlighet som idag finns att investera i svenska UCITS-fonder (värdepappersfonder). För det andra föreslås att fondmedel ska få placeras, inte endast i värdepappersfonder och andra UCITS-fonder, utan även i specialfonder och vissa utländska motsvarigheter till specialfonder som i huvudsak tillämpar samma placeringsregler som gäller för värdepappersfonder, tillämpar principen om riskspridning och är öppna för inlösen eller återköp.

Förslagen syftar dels till att korrigera en förmodat oavsiktligt snäv begränsning i förordningens utformning, dels till att ge fonden bättre möjligheter att upphandla kostnadseffektiva investeringsprodukter som svarar mot fondens särskilda förutsättningar, utan omotiverade begränsningar avseende produkternas hemvist eller rättsliga struktur. Sammantaget är förväntan att detta kan leda till ökad avkastning i fonden utan att påverka riskerna i förvaltningen. Förslagen bedöms inte leda till några ökade kostnader för det allmänna. Till följd av förslagen föreslås även vissa konsekvensändringar.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2026.

För Kärnavfallsfonden

Mats Dillén
Ordförande



1. Författningsförslag

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel dels att 2 och 9 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Orden derivatinstrument, fondföretag, företagsgrupp, penningmarknadsinstrument och värdepappersfond och uttrycken *finansiellt instrument* och överlåtbart värdepapper har i denna förordning samma betydelse som i lagen (2004:46) om värdepappersfonder.

Föreslagen lydelse

2 §

Orden derivatinstrument, fondföretag, företagsgrupp, penningmarknadsinstrument och värdepappersfond och *uttrycket* överlåtbart värdepapper har i denna förordning samma betydelse som i lagen (2004:46) om värdepappersfonder.

2 a §

Ordet specialfond och uttrycken EES-baserad alternativ investeringsfond och AIF-förvaltare har i denna förordning samma betydelse som i lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder.

9 §

Fondmedel som inte är placerade enligt 8 § får endast placeras i likvida finansiella tillgångar som utgörs av

1. överlåtbara värdepapper,
2. penningmarknadsinstrument,
3. derivatinstrument, eller
4. andelar i värdepappersfonder.

4. andelar i
 - a) värdepappersfonder,
 - b) *fondföretag som uppfyller förutsättningarna i 1 kap. 7 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder, eller*
 - c) *specialfonder och EES-baserade alternativa investeringsfonder som förvaltas av en auktoriserad AIF-förvaltare och som uppfyller kraven i 4 kap. 2 § andra meningen 1–3 lagen (2013:561) om förvaltare av alternativa investeringsfonder.*

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2026.



2. Bakgrund

2.1. Kärnavfallsfonden

Kärnavfallsfonden är den fond som avgifter har avsatts i för att finansiera kostnader för hantering av vissa kärntekniska restprodukter, i enlighet med lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter. Fonden förvaltas av myndigheten Kärnavfallsfonden, vilket anges i 6 § förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel, i fortsättningen benämnd förvaltningsförordningen. Bestämmelser om myndigheten finns även i förordningen (2007:1055) med instruktion för Kärnavfallsfonden. Enligt instruktionen har myndigheten bland annat till uppgift att ta emot och förvalta avgiftsmedel samt efter begäran från Riksgäldskontoret eller beslut från regeringen betala ut fonderade medel. Kärnavfallsfonden ska således tillsammans med Riksgäldskontoret ansvara för att säkerställa att det finns tillräckliga finansiella medel för att ta hand om använt kärnbränsle från de svenska kärnkraftverken och för att avveckla och riva dessa, något som kärnkraftsbolagen ska bekosta.

Myndigheten Kärnavfallsfonden leds av en styrelse men har inte någon egen personal. Kammarkollegiet utför kansligöromål åt myndigheten.

Vid slutet av 2024 uppgick fondens förvaltade kapital till 82 miljarder kronor. Regeringen har genom förvaltningsförordningen meddelat närmare bestämmelser för hur kapitalet ska förvaltas och placeras. Kärnavfallsfondens styrelse har i sin tur antagit en placeringspolicy med mer detaljerade regler för placeringarna. Den operativa kapitalförvaltningen ombesörjs för närvarande på styrelsens uppdrag dels av Kammarkollegiets avdelning för kapitalförvaltning, dels av en privat kapitalförvaltare.

2.2. Finansieringssystemet

Bakgrunden till att Kärnavfallsfonden bildades var att riksdagen i början av 1980-talet införde ett särskilt finansieringssystem för att säkerställa finansieringen av ett säkert omhändertagande av det använda kärnbränslet och annat kärnavfall, samt för att avveckla och riva de kärntekniska anläggningarna.

Finansieringssystemet innebär i korthet att den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnreaktor, samt vissa andra tillståndshavare, ska betala avgifter och ställa säkerheter till staten. Inbetalda avgifter fonderas och betalas sedan ut till inbetalaren för att finansiera sådana kostnader som omfattas av finansieringssystemet. Även vissa kommunala kostnader och myndighetskostnader finansieras från dessa medel. Inledningsvis sattes avgiftsmedlen in på konto i Riksbanken, men efter en lagändring år 1996 fördes medlen över till en särskild fond benämnd kärnavfallsfonden. Motivet till denna ändring var bland annat att fonden skulle kunna uppnå en högre avkastning och att styrelsen skulle ta ett aktivt ansvar för förvaltningen. Myndigheten Kärnavfallsfonden bildades således år 1996 i syfte att sköta administrationen och förvaltningen av fonden kärnavfallsfonden.

2.3. Förvaltningsförordningen

Förvaltningen av kärnavfallsfondens medel regleras alltså av förvaltningsförordningen, som trädde i kraft den 20 december 2017. Genom förvaltningsförordningen fick Kärnavfallsfonden ett



utvidgat placeringsmandat på så sätt att det blev tillåtet för fonden att med vissa begränsningar placera i mer riskfyllda tillgångar, såsom aktier och företagsobligationer. Kärnavfallsfonden gjorde sina första sådana investeringar i mitten av 2018 för att därefter successivt öka innehaven till dess att fonden var fullinvesterad i mitten av 2020. Det utvidgade placeringsmandatet har inneburit ett stort positivt bidrag till fondens avkastning.

Förvaltningsförordningen innehåller en bestämmelse med övergripande krav på förvaltningen när det gäller att fondmedlen ska förvaltas på ett aktsamt och ansvarsfullt sätt (7 §). Därutöver finns en rad mer detaljerade bestämmelser om i vilka tillgångar som fondmedel får placeras (8 och 9 §§) samt därtill hörande begränsningar när det gäller krav på vissa tillgångar, begränsning av exponeringar mot en enskild motpart med mera (10–19 §§). De flesta av dessa bestämmelser speglar, med relevanta anpassningar, motsvarande reglering i 5 kap. LVF som innehåller begränsningar för hur medel i en värdepappersfond får placeras.

De huvudsakliga bestämmelserna om tillåtna tillgångar finns i 8 och 9 §§. Av 8 § följer att nuvärdet (det diskonterade värdet) av de förväntade nettoutbetalningarna ur fonden under de närmaste 20 kalenderåren, eller åtminstone 60 procent av fondmedlen, ska placeras i vissa mindre riskfyllda räntebärande tillgångsslag, nämligen på räntebärande konto i Riksgäldskontoret eller i skuldförbindelser utfärdade av staten eller enligt lagen (2003:1223) om utgivning av säkerställda obligationer. Det är även möjligt att placera i vissa typer av derivatinstrument.

Den övriga delen av portföljen, det vill säga högst 40 procent av fondmedlen, får enligt 9 § placeras även i mer riskfyllda tillgångsslag, nämligen överlåtbara värdepapper, penningmarknadsinstrument, derivatinstrument och andelar i värdepappersfonder. För överlåtbara värdepapper och penningmarknadsinstrument gäller ett krav på att instrumenten ska vara upptagna till handel på en reglerad marknad eller handlas på vissa andra slags marknader. Det är även möjligt att placera i vissa typer av derivatinstrument.



3. Regleringen av olika slags fonder

3.2. UCITS-direktivet

I syfte att teckna en bakgrund till Kärnavfallsfondens möjligheter att placera i fondandelar beskrivs i det följande några rättsliga utgångspunkter när det gäller fonder.

En fond är ett sätt att organisera kollektiva investeringar. Den rättsliga ställningen för olika fonder kan skilja sig åt, såväl inom en viss jurisdiktion som mellan olika länder. I unionsrätten har det under lång tid funnits en reglering av fondverksamhet i form av UCITS-direktivet¹ från 2009 och dessförinnan i form av ett motsvarande direktiv från 1985. UCITS-direktivet innehåller grundläggande regler för fonder som riktar sig till allmänheten. De fonder som uppfyller kraven i direktivet och har tillstånd från den behöriga myndigheten i sitt hemland får fritt marknadsföra och sälja andelar i alla medlemsstater. Tillstånd enligt UCITS-direktivet kan endast ges till fondförvaltare som är etablerade inom EES.

UCITS-fonder (i direktivet benämnda fondföretag) har till syfte att göra kollektiva investeringar i sådana tillgångar som är tillåtna enligt direktivet, finansieras med kapital från allmänheten och tillämpar principen om riskspridning, det vill säga sprider riskerna över ett flertal innehav. Andelarna i en UCITS-fond ska på begäran av andelsägarna återköpas eller inlösas med medel ur företagets tillgångar.

En fond kan bildas på kontraktsrättslig grund eller på associationsrättslig grund. Kontraktsrättsliga fonder är inte juridiska personer och de kan därför inte förvärva rättigheter eller ta på sig skyldigheter. Fondens förmögenhetsmassa måste därför förvaltas av ett förvaltningsbolag som agerar på fondens vägnar. Associationsrättsliga (bolagsrättsliga) fonder är å andra sidan juridiska personer och kan vara självförvaltande, men kan också utse ett externt förvaltningsbolag.

I UCITS-direktivet ställs krav på bland annat tillstånd för fonden och förvaltningsbolaget, information till andelsägarna och hur fondmedlen får placeras. Vidare ställs krav på att fondens tillgångar förvaras hos ett särskilt förvaringsinstitut som också har att utöva viss kontroll över förvaltningsbolagets respektive investeringsbolagets agerande. Regleringen syftar till att ge ett gott investerar- och konsumentskydd.

3.3. Värdepappersfonder

I svensk rätt har UCITS-direktivet genomförts i huvudsak genom bestämmelser i LVF. Den typ av fond som svarar mot bestämmelserna i direktivet benämns värdepappersfond, vilket således är att betrakta som en svensk UCITS-fond.

Med grund i UCITS-direktivet definieras därför en värdepappersfond i svensk rätt som en fond vars andelar kan lösas in på begäran av andelsägarna, som består av finansiella tillgångar, som har bildats genom kapitaltillskott från allmänheten, som ägs av dem som skjutit till kapital och som förvaltas enligt bestämmelserna i LVF (se 1 kap. 1 § första stycket 25 LVF). Medel i en värdepappersfond får som huvudregel placeras i likvida finansiella tillgångar som utgörs av

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG av den 13 juli 2009 om samordning av lagar och andra författningar som avser företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper (fondföretag).



överlåtbara värdepapper (till exempel aktier och obligationer), penningmarknadsinstrument, derivatinstrument och fondandelar samt på konto i kreditinstitut.

Värdepappersfonden utgör en viss förmögenhetsmassa och är inte någon juridisk person med egen rättskapacitet. Den har således bildats på kontraktsrättslig snarare än på associationsrättslig grund. En värdepappersfond förvaltas vanligtvis av ett fondbolag, det vill säga ett svenskt aktiebolag som av Finansinspektionen har beviljats ett särskilt tillstånd. För varje värdepappersfond ska det finnas fondbestämmelser som upprättas av fondbolaget och prövas av Finansinspektionen (4 kap. 8 och 9 §§ LVF). Fondbestämmelserna ska innehålla en rad grundläggande frågor om fonden, bland annat när det gäller grunderna för placeringsinriktningen, avgifter och möjligheter till inlösen.

Värdepappersfonder får marknadsföras till icke-professionella investerare, såsom fysiska personer som agerar i egenskap av konsumenter.

3.4. Alternativa investeringsfonder

Från värdepappersfonder och andra slags UCITS-fonder ska skiljas alternativa investeringsfonder. I svensk rätt regleras förvaltningen av sådana fonder i LAIF, som genomför AIFM-direktivet². Med en alternativ investeringsfond avses enligt 1 kap. 2 § första stycket LAIF ett företag som har bildats för kollektiva investeringar, som tar emot kapital från ett antal investerare för att investera det i enlighet med en fastställd investeringspolicy till förmån för dessa investerare och som inte är en UCITS-fond. Det rör sig om en mycket vid definition.

Alternativa investeringsfonder förvaltas av AIF-förvaltare. Sådana förvaltare kan vara antingen svenska eller utländska. Bland de utländska AIF-förvaltarna finns dels sådana som hör hemma inom EES, dels AIF-förvaltare från tredjeland.

Alternativa investeringsfonder omfattas inte av samma lagreglerade placeringsbestämmelser som värdepappersfonder. Det innebär att tillgångarna i en alternativ investeringsfond till exempel kan investeras direkt i en fastighet eller en annan mindre likvid tillgång i stället för till exempel i aktier i ett noterat fastighetsbolag.

I Sverige finns emellertid en särskild typ av alternativa investeringsfonder som benämns specialfonder. Dessa överensstämmer till sin struktur och reglering i allt väsentligt med värdepappersfonder, men kan bland annat ges ett något friare placeringsmandat (se 12 kap. 1 § LAIF).

Det är i viss utsträckning tillåtet att marknadsföra alternativa investeringsfonder till icke-professionella investerare. För detta krävs att det rör sig om en specialfond, en utländsk motsvarighet till en specialfond eller att den aktuella fonden är upptagen till handel på en reglerad marknad. Därutöver får vissa slags alternativa investeringsfonder, nämligen riskkapitalfonder, marknadsföras till en särskild kategori av icke-professionella investerare, som

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU av den 8 juni 2011 om förvaltare av alternativa investeringsfonder samt om ändring av direktiv 2003/41/EG och 2009/65/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 1095/2010.



ibland benämns semi-professionella investerare (se 4 kap. 5 § LAIF och prop. 2012/13:155 s. 446).

3.5. Inlösen

En fond kan vara öppen eller sluten. Med detta avses att fonden antingen är kontinuerligt öppen för köp och inlösen av fondandelar eller endast öppen under en begränsad initial period men därefter i regel stängd. Skillnaden har att göra med vilket regelverk som gäller för fonden och dess förvaltning. Värdepappersfonder och andra UCITS-fonder måste vara öppna fonder. Även specialfonder är öppna fonder, låt vara att rätten till inlösen kan vara begränsad till ett tillfälle per år. Andra slags alternativa investeringsfonder kan däremot vara slutna.



4. Behovet av ändringar i förvaltningsförfordningen när det gäller fondandelar

4.1. Behovet av att kunna investera i utländska UCITS-fonder

Förslag: Möjligheten till placeringar i fondandelar enligt 9 § förvaltningsförfordningen ska utökas till utländska UCITS-fonder, det vill säga sådana fondföretag som uppfyller förutsättningarna i 1 kap. 7 § lagen (2004:46) om värdepappersfonder.

Skälen för förslaget

Möjligheterna till placering av kärnavfallsfondens medel i fondandelar är begränsat till värdepappersfonder (svenska UCITS-fonder), sett till förvaltningsförfordningens ordalydelse.

Förfordningens ordalydelse ger således inte utrymme för investeringar i utländska UCITS-fonder. Mot bakgrund av den harmonisering av fondlagstiftningen som skett inom EU genom UCITS-direktivet får denna begränsning antas vara oavsiktlig.

En svensk värdepappersfond är i regel att jämföras med utländska UCITS-fonder från ett näringsrättsligt perspektiv i fråga om till exempel reglering, tillsyn, placeringsregler och risk. Detta följer av att de aktuella fondtyperna omfattas av lagstiftning som är harmoniserad inom EU. Fonderna behandlas även i princip lika skattemässigt.³

Även i annan liknande lagstiftning, som innehåller begränsningar av placeringsmöjligheter på kapitalmarknaden, har svenska värdepappersfonder i regel jämförats med dess utländska motsvarigheter, vilket dessutom då anges uttryckligen.⁴ Med utländska motsvarigheter avses då i regel åtminstone utländska UCITS-fonder.

Utöver att den nu föreslagna ändringen av 9 § förvaltningsförfordningen framstår som konsekvent i jämförelse med liknande lagstiftning och avhjälper vad som närmast torde vara en brist i utformningen av den ursprungliga författningstexten, innebär möjligheten att uttryckligen tillåta investeringar i utländska UCITS-fonder bättre möjligheter för Kärnavfallsfonden att på ett aktsamt sätt, med en väl avvägd risknivå, förvalta medlen så att de med hög sannolikhet kan möta behovet av utbetalningar från fonden (jfr 7 § förvaltningsförfordningen). Ändringen kan därför även motiveras av de skäl som närmare redogörs för i avsnitt 4.2 med avseende på fondens möjligheter att upphandla kostnadseffektiva investeringsprodukter som svarar mot fondens särskilda förutsättningar.

Mot denna bakgrund föreslås en ändring i 9 § förvaltningsförfordningen. Förslaget innebär att fonder som hör hemma i ett annat land inom EES än Sverige och som motsvarar svenska värdepappersfonder ska likställas med värdepappersfonder när det gäller kärnavfallsfondens möjligheter till placeringar. De fonder som avses är sådana fondföretag som uppfyller

³ Se 6 kap. 5, 10 a och 13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229).

⁴ Se till exempel 3 § första stycket 4 förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning, 5 kap. 15 § LVF, 2 och 6 §§ lagen (2011:1268) om investeringssparkonto, 2 kap. 1 § lagen (2022:760) om upphandling av fonder till premiepensionens fondtorg, 4 kap. 16 § lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument samt 13 kap. 5 § första stycket 3 föräldrabalken (1949:381).



föreskrifterna i 1 kap. 7 § LVF, som alltså omfattas av reglerna i UCITS-direktivet och som således också omfattas av motsvarande placeringsregler som svenska värdepappersfonder. Förändringen återspeglas i författningsförslagets 9 § 4 b och lydelsen är densamma som i 5 kap. 15 § första stycket 2 LVF.

4.2. Behovet av att kunna investera i fonder med i huvudsak samma placeringsinriktning som UCITS-fonder

Förslag: Möjligheten till placeringar i fondandelar enligt 9 § förvaltningsförordningen ska, utöver andelar i värdepappersfonder och utländska UCITS-fonder, även omfatta andelar i specialfonder och EES-baserade alternativa investeringsfonder som förvaltas av en auktoriserad AIF-förvaltare och som uppfyller kraven i 4 kap. 2 § andra meningen 1–3 LAIF, det vill säga som

- i huvudsak tillämpar samma placeringsregler som gäller för värdepappersfonder,
- tillämpar principen om riskspridning, och
- är öppna för inlösen eller återköp.

Skälen för förslaget

Som har berörts i avsnitt 3 ovan förekommer det en rad olika rättsliga strukturer när det gäller fonder inom EU och EES. Vilken av de erkända rättsliga strukturerna, eller i vilket land inom EES som en fond har sin hemvist, bör dock inte i sig vara begränsande för valet av kärnavfallsfondens placeringar. I stället är det angeläget att säkerställa att det finns ett tillräckligt stort utbud av kostnadseffektiva alternativ för förvaltningen av fondens medel som beaktar fondens särskilda förutsättningar. I det perspektivet finns det anledning att tillåta även andra fondalternativ än värdepappersfonder och andra slags UCITS-fonder.

Värdepappersfonder och andra UCITS-fonder är ofta standardiserade produkter med ett starkt investerar- och konsumentskydd som utformats för att tillgodose behovet av kollektiva investeringsalternativ för pensionssparande och annat privat sparande. Det kan dock finnas situationer där det även för en institutionell placerare som kärnavfallsfonden finns skäl att göra investeringar i fondform snarare än i direkta investeringar i till exempel aktier och obligationer. Investeringar i fonder förenklar typiskt sett den operationella hanteringen av en investering och genom att sammanföra kapital från flera investerare erhålls ofta effektiviseringsvinster som gynnar fondandelsägarna.

Kärnavfallsfonden betraktas i dessa sammanhang som en professionell investerare (se 1 kap. 11 § LAIF och 9 kap. 4 § första stycket 3 lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden). En utmaning för kärnavfallsfonden är emellertid att utbudet av fondprodukter sällan uppfyller fondens särskilda placeringsregler. Exempelvis får fondens medel inte placeras i överlåtbara värdepapper och penningmarknadsinstrument som är utgivna eller garanterade av ett företag som bedriver, eller ingår i en företagsgrupp där något annat företag bedriver, kärnteknisk verksamhet (12 § förvaltningsförordningen). Det vore således olämpligt om kärnavfallsfonden sökte kringgå denna begränsning genom indirekta investeringar i fonder, varför ett naturligt krav att ställa på de fondinvesteringar som upphandlas är att de respekterar denna begränsning. Den typen av begränsning är dock inte vanligt förekommande bland standardiserade produkter på fondmarknaden, vilket innebär att utbudet av möjliga fonder minskar drastiskt.



Ytterligare ett särdrag för kärnavfallsfonden är att den i skatterättsligt hänseende är en del av staten och därmed skattebefriad i Sverige. Denna status erkänns även i flera av Sveriges skatteavtal med andra länder, vilket normalt innebär att fonden inte behöver betala källskatt på utdelningar från innehav i utländska aktier. När medel placeras direkt i sådana aktier fungerar detta som avsett. Däremot betraktas till exempel värdepappersfonder enligt svensk rätt som ett eget skattesubjekt. Om fondens medel investeras via en sådan uppstår därför beskattning på utdelningar från utländska aktier, trots att samma investeringar hade varit skattefria vid direktgående. Detta är en oavsedd effekt som leder till onödiga kostnader för en i grunden skattebefriad aktör. För att undvika detta kan man använda fondstrukturer där beskattningen sker hos investerarna i stället för på fondnivå. Sådana lösningar finns i dagsläget endast utomlands. För kärnavfallsfonden, givet dess nuvarande storlek och placeringsinriktning, skulle detta kunna innebära en årlig kostnadsbesparing på drygt 30 miljoner kronor – utan att vara ett försöka att åstadkomma ett skatteundandragande i strid med lagstiftningens syfte. En investering i en skattetransparent fond kan skattemässigt jämföras med direktinvesteringar i fondens underliggande värdepapper och medför således inte lägre skatt jämfört med sådana direktinvesteringar.

På grund av dessa specifika förutsättningar för kärnavfallsfondens placeringsverksamhet är utbudet av möjliga fondinvesteringar mycket begränsat, vilket innebär att fonden i huvudsak är hänvisad till skraddarsydda fondlösningar. Sådana struktureras typiskt sett som svenska specialfonder eller utländska motsvarigheter och har inte sällan hemvist på Irland eller i Luxemburg. Att marknaden ser ut som den gör talar för att omotiverade begränsningar för kärnavfallsfondens investeringar avseende rättslig struktur och hemvist bör undanröjas. Valet av en viss fondform eller hemvist torde normalt främst motiveras av operationella aspekter och samordningsvinster med andra investerare, där utgångspunkten från förvaltaren är att dessa aspekter är neutrala för dess investerare givet den harmoniserade lagstiftningen.

För att därför bättre tillvarata möjligheterna med kollektiva investeringsformer och med ambition att kunna sänka kostnader, samt inte drabbas av negativa skatteeffekter som man annars skulle sluppit – och därigenom öka avkastningen, utan att påverka risktagandet – bör därför möjligheten att placera i fondandelar utökas. Genom att utöka de tillåtna investeringsalternativen till svenska och utländska fonder som i allt väsentligt motsvarar UCITS-fonder står väsentligt fler investeringsalternativ till buds, vilket ger förutsättningar för fler kapitalförvaltare att konkurrera om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel. Givet att förutsättningarna att hitta kostnadseffektiva alternativ därigenom förbättras, kan detta även väntas leda till en ökad avkastning på fondens kapital.

När det gäller specialfonder och dess utländska motsvarigheter kan det nämnas att dessa i regel får marknadsföras till icke-professionella investerare i Sverige, varför det också framstår som omotiverat begränsande för en professionell och institutionell investerare som Kärnavfallsfonden att vara utesluten från den möjligheten. Fondlagstiftningen har i stor utsträckning utformats för att säkerställa en hög grad av konsument- och investerarskydd. Det gäller i synnerhet för värdepappersfonder och andra slags UCITS-fonder, men även för specialfonder. För institutionella investerare såsom Kärnavfallsfonden gör sig dock inte behovet av sådant skydd gällande i samma utsträckning. Exempelvis finns det inte samma behov av informationskrav. Det finns inte heller något behov av att kunna lösa in fondandelar med samma täta frekvens som förekommer när det gäller andelar i UCITS-fonder. För institutionella



investerare är det dessutom vanligt att frågor om inlösen och information regleras genom separata avtal.

Några grundläggande skyddsmekanismer bör dock upprätthållas även för kärnavfallsfondens del, nämligen att fonden inte ska vara sluten, att tillgångarna ska förvaras hos ett förvaringsinstitut samt att verksamheten och förvaltaren ska omfattas av tillstånd och tillsyn. Av regelverket om alternativa investeringsfonder, såväl i svensk rätt som i unionsrätten, följer också ett krav på förvaring hos ett förvaringsinstitut (se 9 kap. LAIF) och ett krav på att verksamheten och förvaltaren ska omfattas av tillstånd och tillsyn. Således bör endast alternativa investeringsfonder som förvaltas av AIF-förvaltare som är auktoriserade omfattas av förslaget, vilket exkluderar fonder som inte överstiger vissa tröskelvärden enligt 2 kap. LAIF.

Utöver detta grundläggande investerarskydd bör ur ett placeringsriskperspektiv det avgörande vara att fonden i huvudsak tillämpar de placeringsregler som följer av UCITS-direktivet eller nationell lagstiftning som genomför dessa regler. I likhet med det som gäller för specialfonder bör vissa mindre avsteg få förekomma. Det bör inte krävas att fonden består av kapital från allmänheten i bemärkelsen att den riktar sig till en bredare krets av investerare, låt vara att det numera framgår uttryckligen av UCITS-direktivet att en värdepappersfond får rikta sig enbart till professionella investerare (se SOU 2025:60 s. 195 och 196). Inte heller bör det vara avgörande om en utländsk fond är bildad på kontraktsrättslig grund eller som en associationsrättslig fond.

Mot denna bakgrund föreslås därför en ändring i 9 § förvaltningsförordningen av innebörden att placering av kärnavfallsfondens medel även ska kunna ske i dels specialfonder, dels EES-baserade alternativa investeringsfonder som uppfyller kraven i 4 kap. 2 § andra meningen 1–3 LAIF, det vill säga som

- i huvudsak tillämpar samma placeringsregler som gäller för värdepappersfonder,
- tillämpar principen om riskspridning, och
- är öppna för inlösen eller återköp.

Som en konsekvens av förslaget finns det skäl att ta in en definition av ordet specialfond samt uttrycken EES-baserad alternativ investeringsfond och AIF-förvaltare i förvaltningsförordningen. Regleringen har utformats med 5 kap. 15 § LVF som förebild. Hänvisningen till 4 kap. 2 § LAIF, med rubriken *Utländska motsvarigheter till specialfonder etablerade inom EES*, avser regleringen av specialfonders utländska motsvarigheters förutsättningar att marknadsföra sig i Sverige.



5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft senast den 1 mars 2026.

Bedömning: Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det är angeläget att förordningsändringarna kan träda i kraft så snart som möjligt. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft senast den 1 mars 2026.

Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.



6. Konsekvenser av förslagen

6.1. Syftet med förslagen

Syftet med förslagen är att utvidga möjligheterna till placering av kärnavfallsfondens medel i fondandelar, framför allt i förhållande till utländska EES-baserade fonder. Genom förslagen möjliggörs att fler alternativ kan väljas för förvaltningen av kärnavfallsfondens medel, utan en begränsning till svenska fonder, vilket förväntas öka tillgången till högkvalitativa och kostnadseffektiva fonder och minska risken för att kärnavfallsfondens drabbas av oavsedda skattekostnader. Sammantaget innebär detta att fondens avkastningsmöjligheter stärks.

Det är inte möjligt att utvidga möjligheterna till placering utan en författningsändring.

6.2. Konsekvenser för kärnavfallsfonden

En konsekvens av förslagen är att utbudet av placerings- och förvaltningsalternativ för Kärnavfallsfondens del blir väsentligt större. Därigenom kan väsentligt fler förvaltare konkurrera om att få förvalta kärnavfallsfondens medel, vilket är ägnat att bidra till lägre förvaltningskostnader och en högre avkastning på lång sikt. Det är allmänt känt att förvaltningskostnaderna har betydelse för den långsiktiga värdeutvecklingen. Förslagen bör således kunna ge upphov till en ökad kostnadseffektivitet i förvaltningen givet de särskilda förutsättningar som gäller för förvaltningen av fondens medel, där särskilda krav behöver uppställas gentemot respektive fondförvaltare. Det gäller särskilt med tanke på att LVF inte ger utrymme för skattetransparenta fonder med svensk hemvist medan sådana fonder finns tillgängliga i andra länder inom EES. Sådana fonder är av särskilt intresse för skattebefriade institutionella investerare såsom Kärnavfallsfonden eftersom de möjliggör en kostnadseffektiv förvaltning genom en fondstruktur utan att oavsedda skattekostnader uppkommer. Fonder generellt sett är också ett kostnadseffektivt placeringsalternativ genom att kapital från många olika investerare kan förvaltas gemensamt och därigenom möjliggöra stordriftsfördelar.

Riskerna i förvaltningen generellt sett bedöms inte öka i någon beaktansvärd utsträckning genom förslagen, särskilt mot bakgrund av att de nya slags fonder som det ska bli möjligt att placera fondmedel i ska följa i huvudsak samma placeringsregler som gäller för de värdepappersfonder som kärnavfallsfonden för närvarande kan investera i. Med andra ord är restriktionerna avseende placering av fondmedel i vissa slags överlåtbara värdepapper, fondandelar med mera desamma och därigenom marknadsriskerna oförändrade.

Det i viss mån mindre omfattande investerarskyddet som blir en följd av förslagen bör inte leda till någon beaktansvärd ökning av operativa risker eller liknande förhållanden, med beaktande av den kompetens inom kapitalförvaltningsområdet som Kärnavfallsfondens styrelse besitter och det strukturella upphandlingsförfarande som tänkbara investeringar för fonden genomgår.

Såväl svenska som utländska fonder kan placera i tillgångar i utländsk valuta. Det är inte någon ny företeelse att investeringar enligt 9 § förvaltningsförordningen kan göras i utländsk valuta, vilket möjliggör en matchning med framtida kostnader som kärnavfallsfonden kommer att ha i utländsk valuta.



Förslagen bedöms inte innebära några ökade kostnader för det allmänna totalt sett. De bedöms inte heller påverka statens intäkter.

6.3. Konsekvenser för tillståndshavarna

De konsekvenser för kärnavfallsfonden som beskrivs i avsnitt 6.2 ovan, även vad gäller lägre förvaltningskostnader och högre avkastning, gör sig även gällande för tillståndshavarna, som är de aktörer som finansierar fonden.

6.4. Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms innebära en ökad konkurrens på fondmarknaden inom EES när det gäller förvaltningen av kärnavfallsfondens medel. I övrigt bedöms inte förslagen få några konsekvenser för företag eller andra enskilda.

Förslagen bedöms inte heller få några konsekvenser i övrigt.

Med tanke på att de föreslagna författningsändringarna enbart riktar sig till Kärnavfallsfonden finns det inte något behov av några särskilda informationsinsatser.

6.5. Förenlighet med unionsrätten

Förslagen bedöms vara förenliga med unionsrätten.



7. Förordningsmotiv

Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:1180) om förvaltningen av kärnavfallsfondens medel

2 §

Paragrafen innehåller definitioner av sådana ord och uttryck som används i förordningen och som ska ha samma innebörd som i LVF. Genom ändringarna i paragrafen tas uttrycket finansiellt instrument bort ur paragrafen. Det beror på att uttrycket inte förekommer i förordningen.

2 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller förslag på definitioner av ordet specialfond och uttrycken EES-baserad alternativ investeringsfond och AIF-förvaltare som används i den föreslagna 9 § 4 c och som ska ha samma innebörd som i LAIF (se 1 kap. 11 § 24, 2 § andra stycket och 3 § första stycket LAIF).

9 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillåtna placeringar när det gäller fondmedel som inte måste placeras enligt bestämmelserna i 8 §. Övervägandena finns i avsnitt 4.

I *punkten 4*, som gäller placeringar i fondandelar, görs ett tillägg i form av underpunkterna a–c.

Underpunkten a motsvarar punkten 4 i den hittillsvarande lydelsen och avser andelar i värdepappersfonder, det vill säga sådana svenska fonder som omfattas av bestämmelserna i LVF (se även definitionen i 2 §).

Underpunkten b, som är ny, gäller sådana fondföretag som uppfyller förutsättningarna i 1 kap. 7 § LVF, det vill säga utländska UCITS-fonder. Med hänvisningen avses att fondföretaget (fonden) ska uppfylla kraven i direktivet och nationell lagstiftning som genomför reglerna i direktivet. Lydelsen är densamma som 5 kap. 15 § LVF första stycket 2.

Underpunkten c, som är ny, avser dels svenska specialfonder enligt 12 kap. LAIF, dels sådana utländska alternativa investeringsfonder som i LAIF behandlas under rubriken *Utländska motsvarigheter till specialfonder etablerade inom EES* (se 4 kap. 2 §). Fonden måste givetvis uppfylla de allmänna krav på alternativa investeringsfonder som följer av AIFM-direktivet och nationella bestämmelser som genomför direktivet.

Kravet på att förvaltaren ska vara auktoriserad innebär att alternativa investeringsfonder som förvaltas av AIF-förvaltare som inte har sådant tillstånd som avses i AIFM-direktivet, till följd av att vissa tröskelvärden inte överskrids, inte omfattas av förslaget (angående tröskelvärdena, se artikel 3.2 i AIFM-direktivet, jfr 2 kap. LAIF).



Eftersom AIFM-direktivet ger utrymme för alternativa investeringsfonder som är bildade till exempel på kontraktsrättslig eller associationsrättslig grund, omfattar bestämmelsen båda dessa rättsliga former.

Genom hänvisningen i förevarande paragraf till bestämmelserna i LAIF tillkommer ytterligare krav utöver vad som gäller för alternativa investeringsfonder allmänt sett. Hänvisningen avser dock endast 4 kap. 2 § andra meningen 1–3 LAIF, vilket innebär att något tillstånd från Finansinspektionen för marknadsföring av andelar inte krävs. Det krävs inte heller att den alternativa investeringsfonden i övrigt får marknadsföras till eller är lämplig för konsumenter eller andra slags icke-professionella investerare.

Av hänvisningen följer vidare att en placering i en alternativ investeringsfond förutsätter för det första att fondens enda syfte är att göra kollektiva investeringar i sådana tillgångar som avses i 12 kap. 13 § LAIF, i praktiken enligt andra och tredje styckena i paragrafen, med kapital från allmänheten eller från en särskilt angiven och avgränsad krets investerare. I 12 kap. 13 § andra stycket LAIF hänvisas i sin tur till bestämmelserna i 5 kap. LVF. Från kraven i dessa bestämmelser finns en möjlighet för den behöriga myndigheten att göra undantag i enskilda fall. Därutöver finns generella undantag när det gäller derivatinstrument respektive s.k. penningmarknadsfonder.

För det andra förutsätts att fonden, i likhet med UCITS-fonder, tillämpar principen om riskspridning.

För det tredje krävs att fondens andelar eller aktier på begäran av andels- eller aktieägarna återköps eller inlöses med medel ur fondens tillgångar, dvs. att fonden är öppen för inlösen eller återköp.

I utländska fondföretag och alternativa investeringsfonder kan det förekomma delfonder som har olika placeringsinriktning. De ovan berörda kraven avser förutsättningarna för den delfond som är aktuell för investering från kärnavfallsfondens sida (jfr artikel 49 i UCITS-direktivet när det gäller UCITS-fonder).