



Till  
Regeringen (inges till  
Strålsäkerhetsmyndig-  
heten)

## Överklagande av Strålsäkerhetsmyndighetens föreläggande om redovisning, 2012-10-11, SSM2012-4151-3

### Yrkande

SKB överklagar härmed det rubricerade beslutet och yrkar att regeringen

1. upphäver andra och tredje stycket i punkt 2 i föreläggandet, samt
2. upphäver punkt 3 i föreläggandet.

### Skäl för överklagandet

I föreläggandet anger Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) i fyra punkter att SKB ska redovisa information om kostnaderna för sin verksamhet. I skälen för beslutet anger SSM (s. 4) att den efterfrågade redovisningen krävs för att myndigheten ska kunna a) upprätta överväganden om avgifter, b) pröva frågor om hur och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas och c) för att kunna revidera hur fondmedel har använts. Någon närmare motivering eller förklaring till behovet av de uppgifterna som omfattas av föreläggandet ges inte.

SKB anser att föreläggandet i överklagade delar ska upphävas på flera grunder, vilka redovisas nedan.

### Tillståndshavarnas skyldighet att lämna uppgifter

I 18 § lagen om finansiella åtgärder för hantering av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen) anges vilka skyldigheter den som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet har att lämna uppgifter enligt finansieringslagen.

Enligt 18 § första stycket finansieringslagen är en tillståndshavare skyldig att lämna kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen.

Vilka uppgifter som SKB är skyldiga att lämna ska alltså bedömas utifrån de uppgifter som regeringen och SSM har att fullgöra enligt finansieringslagen. Varje uppgift som SSM begär in måste kunna hänföras till en viss i finansieringslagen angiven uppgift för regeringen eller SSM. Enligt SKB:s uppfattning går föreläggandet utöver vad SSM sålunda kan kräva, vilket redovisas närmare nedan.

### Svensk Kärnbränslehantering AB

Box 250, 101 24 Stockholm  
Besöksadress Blekholmstorget 30  
Telefon 08-459 84 00 Fax 08-661 57 19  
www.skb.se  
556175-2014 Säte Stockholm

Enligt 18 § andra stycket får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga tillståndshavare att vidta de åtgärder som behövs för tillämpningen av lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 52 § förordningen om finansiella åtgärder för hantering av restprodukter (finansieringsförordningen) får SSM meddela förelägganden enligt 18 § andra stycket finansieringslagen.

### **Laglig grund**

Förelägganden från SSM kan, som framgår ovan, endast avse ”åtgärder”. I föreläggandet anger SSM som exempel att ett föreläggande kan avse tillträde till anläggningar. Enligt SKB:s uppfattning är inte krav på att lämna uppgifter sådana åtgärder som lagligen kan omfattas av ett föreläggande. Detta är tydligt eftersom 18 § första stycket finansieringslagen talar om ”uppgifter” medan andra stycket handlar om ”åtgärder”. Beträffande skyldigheten att lämna uppgifter enligt 18 § första stycket finansieringslagen är det istället föreskrivet straff för felaktiga uppgifter, 19 § finansieringslagen.

Eftersom föreläggandet saknar laglig grund ska det upphävas i överklagade delar.

### **Strålsäkerhetsmyndighetens behov av uppgifter**

Som beskrivits ovan ska tillståndshavarna lämna de kostnadsberäkningar och andra uppgifter som behövs för att regeringen och SSM ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen.

#### *Avgiftsförslag*

Enligt 3 § finansieringsförordningen ska tillståndshavarna upprätta en kostnadsberäkning och ge in denna till SSM. Av 6 § finansieringsförordningen framgår att SSM ska upprätta förslag till kärnavfallsavgifter med utgångspunkt från kostnadsberäkningen.

SSM anger att de behöver de uppgifter som omfattas av föreläggandet för att kunna upprätta överväganden om avgifter. SKB kan konstatera att regeringen redan har bestämt kärnavfallsavgifterna fram till och med 2014. De uppgifter som krävs i föreläggandet avser tiden t.o.m. 2013. Uppgifterna kan alltså inte ha någon betydelse för att SSM ska kunna fullgöra uppgiften att upprätta avgiftsförslag.

#### *Prövning av användning av avgiftsmedel*

Av 15 § finansieringslagen framgår för vilka ändamål som inbetalade avgiftsmedel får användas. Av 30 § finansieringsförordningen framgår att SSM ska pröva frågor om hur och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas för åtgärder och verksamhet som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades.

När tillståndshavarna begär att medel ska betalas ut från fonden är det alltså SSM:s uppgift att pröva huruvida de är avsedda för sådana ändamål som anges i kostnadsberäkningen. För att fullgöra denna uppgift behöver SSM uppgifter som visar just detta. Däremot kan SSM inte ha något behov av uppgifter som är mer detaljerade än kostnadsberäkningen eller som avser andra tidsperioder än den begäran om utbetalning som ska prövas.

De uppgifter SSM får enligt punkt 1, första stycket i punkt 2 och punkt 4 i föreläggandet är vad som behövs för att SSM ska kunna fullgöra den aktuella uppgiften såvitt avser 2013. De uppgifter som SSM begär i punkt 3 är på en helt annan detaljnivå än kostnadsberäkningen och det kan därför inte finnas behov av uppgifterna för att SSM ska kunna fullgöra sin uppgift. I punkt 3 be-

gärs också uppgifter för tidigare år. Något behov av dessa uppgifter kan därför inte föreligga i samband med prövningen av användning av fondmedel under 2013.

#### *Redovisning och kontroll*

Enligt 42 § finansieringsförordning ska tillståndshavarna senast den 31 mars varje år redovisa till SSM hur fondmedel som tagits emot föregående år har använts. Enligt 47 § finansieringsförordningen ska SSM kontrollera att beslutade kärnavfallsavgifter betalats in och revidera hur utbetalade medel använts.

I föreläggandet anger SSM att de behöver uppgifterna för att revidera hur fondmedel använts. En revision av hur fondmedel använts under 2011 pågår emellertid redan. SSM har för att genomföra revisionen tagit hjälp av auktoriserade revisorer från KPMG, som haft personal på plats hos SKB under en veckas tid. KPMG:s revisionspersonal har fått tillgång till fakturor och annat material som de begärt att få del av. Inte någon gång i samband med revisionen har SSM eller deras revisorer från KPMG begärt att få sådana beskrivningar och redovisningar som anges i punkt 3 i föreläggandet.

SSM har utfört revision på motsvarande sätt tidigare år. (KPMG anlitas dock första gången i samband med revisionen avseende 2010.) Därtill kommer att SKB:s egna, auktoriserade revisorer årligen granskar att fondmedel inte används för andra ändamål än sådana som de är avsedda för enligt finansieringslagstiftningen.

SKB kan mot bakgrund av den omfattande granskning som redan genomförts av SSM och auktoriserade revisorer från två olika revisionsbolag inte se att det finns något behov för SSM att få tillgång till redovisningar enligt punkt 3 i föreläggandet. I föreläggandet beskrivs inte heller på vilket sätt ett sådant behov skulle föreligga.

I föreläggandet begär SSM dessutom uppgifter rörande innevarande och kommande år (punkt 2 och delar av punkt 3). Dessa uppgifter kan inte behövas för någon revision.

En revision kan vidare inte omfatta annat än om fonderade medel använts i enlighet med finansieringslagstiftningen, dvs. om de använts för de ändamål som följer av 15 § finansieringslagstiftningen och för åtgärder och verksamhet som ingår i de kostnadsberäkningar som har använts då kärnavfallsavgiften beslutades (30 § finansieringsförordningen). Det finns alltså inte stöd i lagstiftningen för att SSM ska få tillgång till mer detaljerade uppgifter om användningen av fondmedel än vad som behövs för denna kontroll.

SSM kräver i punkt 3 i föreläggandet att SKB bl.a. ska lämna detaljerade redovisningar av kostnader, budget och sluttid för ”projekt/aktivitet” som SKB bedriver. SKB driver idag mellan 85 och 150 projekt (beroende på hur man definierar projekt). Vidare krävs uppgifter om ”SKB Centralt” och om linjeverksamheten. De uppgifter SSM kräver skulle alltså innebära en ekonomisk redovisning av SKB:s verksamhet på detaljnivå. Dessa detaljuppgifter går långt utöver vad SSM kan behöva för att fullgöra en revision enligt finansieringslagstiftningen.

#### *Ansvar för avfallshanteringen*

Det bör här också anmärkas att det av 10 § lagen om kärnteknisk verksamhet (KTL) framgår att det är den som har tillstånd att driva kärnteknisk verksamhet som ansvarar för bl.a. omhändertagande och slutförvaring av använt kärnbränsle och annat kärnavfall som uppkommer i verksamheten. I 13 § anges att det är tillståndshavaren som svarar för kostnaderna för dessa åtgärder.

Eftersom tillståndshavarna ansvarar för såväl åtgärder som kostnader måste det också vara dessa som avgör hur verksamheten ska bedrivas, inom ramen för gällande lagstiftning och tillstånd. Detta innebär att – såvitt är relevant i detta sammanhang – det är industrin som självständigt har att avgöra alla affärsmässiga frågor som är förknippade med avfallshanteringen och tillse att denna hantering bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

SSM krav på att få del av diverse detaljuppgifter synes närmast syfta till att granska affärsbeslut och hur verksamheten bedrivs. Detta är inte en uppgift SSM har att fullgöra enligt finansieringslagen. Tvärt om ser SKB en fara med detta eftersom följderna kan bli att ansvarsfördelningen mellan tillståndshavarna och SSM rubbas. Hur ska tillståndshavarna kunna fullgöra sitt ansvar för avfallshanteringen om SSM har synpunkter på t.ex. vilka projekt som bedrivs och hur mycket de får kosta?

### *Sammanfattning*

Sammanfattningsvis kan SKB konstatera att SSM inte har något behov av uppgifterna i punkt 3 för att fullgöra sina uppgifter enligt finansieringslagen. Punkt 3 i föreläggandet ska upphävas även på denna grund.

### **Bristande tydlighet**

Ett föreläggande från en myndighet mot en enskild måste vara så tydligt och precist att adressaten utan svårighet och risk för missförstånd kan få klart för sig vad krävs för att uppfylla föreläggandet och att det går att fastställa när föreläggandet har uppfyllts, se till exempel Miljööverdomstolens dom 2004-06-01, mål M 6015-03.

Punkt 3 i föreläggandet uppfyller inte rimliga krav på precision. Vad avses t.ex. med ”kostnadsdrivande poster”? Vilka sådana poster är ”huvudsakliga”? Vad avses med ”projekt”? Vad avses med ”aktivitet”? Vad avses med ”avvikelseanalys med kommentarer”?

I punkt 3 anges också att SSM vill ha del av ”ackumulerade upparbetade kostnader till och med 2011” för projektverksamheten. Det anges inte från vilket tidpunkt som sådana uppgifter ska lämnas, dvs. ska uppgifter lämnas avseende t.ex. de senaste fem åren? Eller senaste tio åren? Beroende på vad som avses i denna del kan det vara mer eller mindre omöjligt att uppfylla föreläggandet. Det skulle kräva att SKB spårade projekt bakåt i tiden och utredde hur dessa utfallit och förändrats.

Punkt 3 i föreläggandet är alltså så otydlig att det är svårt för SKB att få klart för sig vad som krävs för att uppfylla den och det kommer att i praktiken vara omöjligt att fastställa huruvida SKB efterkommit denna del av föreläggandet. Punkt 3 bör därför upphävas också på denna grund.

SKB kan inte förstå skillnaden mellan andra och tredje stycket i punkt 2. Också i denna del är föreläggandet otydligt och även denna del bör därför upphävas.

### **Fullgörande av föreläggandet**

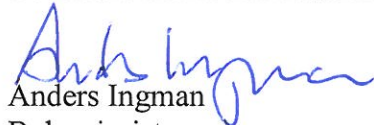
Föreläggandet ska vara fullgjort senast den 1 november 2012. För att fullgöra föreläggandet i överklagade delar krävs omfattande arbetsinsatser, inte minst beträffande punkt 3. Det kan ifrå-

gasättas om detta är rimligt med hänsyn till den omfattande kontroll av SKB som redan sker genom SSM och deras auktoriserade revisorer och genom SKB:s egna revisorer.

Det kan anmärkas att SKB inte kommer att kunna besvara punkt 3 innan den angivna dagen på grund av de oklarheter som finns beträffande innebörden och de arbetsinsatser detta kräver. Inte heller punkt 2 kommer att kunna fullgöras i överklagade delar eftersom SKB inte kan avgöra vad som avses, trots underhandskontakter med SSM.

Stockholm 2012-10-30

SVENSK KÄRNBRÄNSLEHANTERING AB



Anders Ingman

Bolagsjurist

Tel. 08-459 85 31

Mobil 070-620 30 02