



Strålsäkerhetsmyndighetens yttrande i ärende M2012/3078/Ke

Utöver vad som framgår av föreläggandet från den 11 oktober 2012 samt av överlämnande av beslut för prövning från den 16 november 2012 vill SSM härmed förtydliga myndighetens föreläggande samt bemöta Svensk Kärnbränslehantering AB:s (SKB) yttrande som kom SSM till handa den 11 januari 2013.

Förtydligande av SSM:s föreläggande

SKB har i sitt överklagande bl.a. framfört att SSM:s föreläggande är otydligt. SSM har vid ett möte med SKB den 24 januari 2013 förtydligat de överklagade punkterna i SSM:s föreläggande samt fått en presentation (bilaga 1) av hur SKB redovisar projekt. SSM uppfattade att SSM och SKB efter SSM:s förtydliganden vid mötet var överens om innebörden av de punkter i föreläggandet som överklagats. Vad gäller projektverksamheten förklarade SKB under mötet att det, efter SSM:s förtydliganden av föreläggandet, är möjligt för SKB att ta fram den efterfrågade informationen, men att frågan måste diskuteras internt (bilaga 2). SSM har även skriftligen förtydligat föreläggandet och beaktat SKB:s synpunkter för att försöka nå samsyn i ärendet (bilaga 3).

Punkt 2 andra och tredje stycket

Syftet med andra och tredje stycket under punkt 2 i föreläggandet är att SSM ska få en helhetsbild av hur den totala avvikelser mellan den föreslagna utbetalningsplan som SKB ger in varje år (betalningsplanen) och Plan¹ som SKB ger in vart tredje år (kostnadsberäkningen) fördelar sig på de fyra kategorierna förseningar, tidigarelägganden, fördröjningar och effektiviseringar. Det tredje stycket utgör ett komplement till andra stycket som utan tredje stycket skulle kunna tolkas som uppfyllt även om väsentliga avvikelser utelämnas. SSM anser att det i nuläget är tillräckligt att SKB redovisar väsentliga avvikelser mellan betalningsplanen och kostnadsberäkningen fördelade på de fyra kategorierna förseningar, tidigarelägganden, fördröjningar och effektiviseringar.

Punkt 3 första stycket

SSM förtydligade att myndigheten genom punkt 3 första stycket vill att SKB övergripande beskriver vad begärda fondmedel för 2013 ska användas till.

Punkt 3 andra stycket

Under mötet framkom av SKB:s presentation att det i dagsläget krävs redovisning av omkring 20 projekt för att nå upp till cirka 50 procent av totala budgeterade projektkostnader för 2013. Under den ursprungliga diskussionen avseende uppdatering och utveckling av den s.k. SKI-rutinen har SSM ansett en redovisning av cirka 80 procent

¹Den senaste inlämnade kostnadsberäkningen, Plan 2010, avser underlaget för avgifter och säkerheter åren 2012–2014.



av totala projektkostnaden som rimlig. SSM anser att det i nuläget kan vara rimligt att utgå från att SKB redovisar de 20 största projekten under 2013 för att myndigheten ska kunna utöva sin tillsyn på ett tillfredsställande sätt.

Ett projekt följer normalt inte ett kalenderår utan kan löpa över flera år. För att följa upp ett projekts kostnadsutveckling krävs en sammanställning av ackumulerade kostnader för projektet. Med ackumulerade upparbetade kostnader menas den totala kostnaden för ett projekt. De ackumulerade kostnaderna som efterfrågas i föreläggandet avser de kostnader som uppkommit från ett projekts början till och med 2011. Med upparbetade kostnader 2012 fram till oktober 2012 avses i föreläggandet redovisade kostnader för projekt från och med januari 2012 till och med oktober 2012.

SKB:s redovisning vid mötet den 24 januari 2013 gav SSM ny information och ökad kunskap om SKB:s projektredovisning. SSM har förståelse för den av SKB presenterade problematiken att spåra ackumulerade upparbetade projektkostnader bakåt i tiden. SSM ställer därför inte längre som krav i det aktuella föreläggandet att SKB spårar historiska kostnader till och med 2011 för de projekt där framtagande av denna information leder till en allt för omfattande arbetsinsats.

Punkt 3 tredje stycket

Under mötet framkom även att SKB:s projektverksamhet uppgår till ca 640 miljoner kronor av totalt ca 1 500 miljoner kronor i budget för 2013. Övrig verksamhet står därmed för den övervägande delen av budgeten. För att SSM ska kunna utföra sin tillsyn på ett tillfredsställande sätt behöver SSM få en bättre insyn även i den delen av SKB:s verksamhet som avser övrig verksamhet. Detta innebär att budget för 2013 samt avvikelsetanalys (förseningar, tidigarelägganden, fördröjningar eller effektiviseringar) i förhållande till kostnadsberäkningen för varje verksamhet inom SKB Centralt som definieras som en anläggning i kostnadsberäkningen samt varje linjeverksamhet ska ges in till SSM. SSM anser dock att linjeverksamhet med mindre än 20 miljoner kronor i budget för 2013 i nuläget kan undantas från redovisningen.

Bemötande av SKB:s yttrande

SSM bemöter nedan SKB:s yttrande i de delar där något nytt har tillförts eller där SSM ansett att ett ytterligare förtydligande krävs. I övrigt hänvisar SSM till vad som har anförts i tidigare skrivelser i ärendet.

Sammanfattade synpunkter

Enligt 18 § första stycket lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (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.

Det framgår således tydligt av finansieringslagen att SSM har rätt att begära in den information som krävs för att SSM ska kunna fullgöra sina uppgifter. Vidare är det finansieringslagen och förordningen (2008:715) om finansiella åtgärder för hantering av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringsförordningen) som utgör ramen för SSM:s granskning. Detta innebär att SSM ska granska att medel används på rätt sätt och att det finns tillräckligt med medel i kärnavfallsfonden. Så som framgår av SSM:s tidigare skrivelser ingår det inte i SSM:s uppgifter enligt finansieringslagen och -förordningen att granska SKB:s affärsbeslut eller på vilket sätt projekt styrs.

I de krav som ställs i artikel 6 punkt 3 i rådets direktiv 2011/70/Euratom om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (avfallsdirektivet) görs även tydligt att behörig tillsynsmyndighet ska ha rättsliga befogenheter att uppfylla de krav som ställs på finansieringssystemet.

Som SSM tidigare har framfört kommer den efterfrågade redovisningen att användas till samtliga de uppgifter som SSM har enligt finansieringsförordningen, dvs. upprätta överväganden om avgifter, pröva frågor om hur och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas och revidera hur fondmedel har använts. SSM arbetar integrerat med samtliga dessa arbetsområden.

Avgiftsförslag

Enligt 6 § andra stycket finansieringsförordningen ska SSM upprätta avgiftsförslag med utgångspunkt från tillståndshavarnas kostnadsberäkningar och så att samtliga återstående kostnader kan förväntas bli täckta av avgifter under reaktorernas återstående drifttid. Detta innebär att det inte uteslutande är kostnadsberäkningar som kan ligga till grund för avgiftsförslaget.

Den begärda redovisningen lägger en grund för att SSM till nästa avgiftsförslag ska ha en god insyn i hur projekten utvecklas som ett stöd i bedömningen av tillståndshavarnas kostnadsberäkningar.

Prövning av användning av avgiftsmedel

SSM anser att det av 30 § finansieringsförordningen inte framgår annat än att SSM prövar frågor om kostnader som har ingått i de kostnadsberäkningar som använts då kärnavfallsavgiften beslutades. Av bestämmelsen följer alltså inte att SSM:s prövning begränsas till den detaljnivå som framgår av kostnadsberäkningarna utan endast att kostnaden ska ingå i dessa.

Redovisning och kontroll

Enligt 47 § första stycket finansieringsförordningen ska SSM kontrollera att beslutade kärnavfallsavgifter har betalats in och revidera hur utbetalade fondmedel har använts. Revision som utförs av SSM enligt finansieringslagstiftningen har inte samma innebörd som revision enligt aktiebolagslagen (2005:551). Revisionen innebär en granskning och är inte bunden till någon viss tidsperiod.

Fullgörandet av föreläggandet

SKB har i sitt yttrande anfört att tre månader är en rimlig tid för fullgörande av föreläggandet. Då SSM nu har förtydligat föreläggandet på ett sätt som underlättar för SKB att komma in med den efterfrågade informationen anser SSM att en redovisning kan ske inom tre veckor från det att regeringen fattar sitt beslut i ärendet, men lämnar det till regeringen att föreslå en rimlig tid.

Ärendets betydelse för SSM:s fortsatta tillsyn

Regeringens beslut i detta ärende är av stor betydelse för SSM:s förutsättningar att utöva tillsyn över samtliga bolag och organisationer enligt finansieringslagen. Det är viktigt att SSM vid varje tillfälle har möjlighet att få in den redovisning som myndigheten behöver för att bedriva sin tillsyn.

Regeringens beslut i detta ärende har betydelse för SSM:s genomförande av regeringsuppdragen (M2011/775/Ke) och (M2011/3952/Ke) som ska redovisas senast den 31 maj 2013.



I detta ärende har chefsjuristen Ulf Yngvesson beslutat. Verksjuristen Anna Mörtberg har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschefen Johan Anderberg, enhetschefen Björn Hedberg, utredaren Annika Åström, analytikern Stefan Engqvist, kontrollern Andrea Siegers samt utredaren John Liljedahl deltagit.

STRÅLSÄKERHETSMYNDIGHETEN

Ulf Yngvesson

Anna Mörtberg

Bilaga 1: SKB:s presentation från mötet den 24 januari 2013

Bilaga 2: Mötesanteckningar från mötet den 24 januari 2013

Bilaga 3: Skriftväxling mellan SSM och SKB i ärendet.