

2023-04-27
KN2023/00011

Klimat- och näringslivsdepartementet

Östhammars kommun
Box 66
742 21 ÖsthammarRiksgäldskontoret
103 74 Stockholm

Överklagande av Riksgäldskontorets beslut om återbetalning av medel till kärnavfallsfonden för år 2018

Regeringens beslut

Regeringen bifaller överklagandet delvis på så sätt att det belopp som ska återbetalas av Östhammars kommun minskas med 14 810 kronor.

Ärendet

Det överklagade beslutet

Östhammars kommun ansökte om medel och fick 7 080 000 kronor utbetalt ur kärnavfallsfonden för år 2018. Efter revision av Östhammars kommuns fondmedelsanvändning för år 2018 har Riksgäldskontoret (Riksgälden) beslutat att Östhammars kommun ska återbetala 413 785 kronor till kärnavfallsfonden. Beslutet finns i *bilagan*. Beloppet utgörs av felredovisade arbetskostnader om 40 000 kronor, felbokförd faktura om 27 133 kronor samt inköp av 79 datorer till kommunens referensgrupp för slutförvaret till en kostnad av 433 315 kronor.

Östhammars kommun har överklagat beslutet

Östhammars kommun har överklagat den del av återbetalningsbeslutet som avser inköp av 79 datorer till kommunens referensgrupp. Östhammars kommun yrkar i första hand att ingen återbetalning av referensgruppens datorer ska ske. I andra hand yrkar Östhammars kommun att återbetalningskravet ska justeras med motsvarande nio datorer för de ledamöter som även ingår i kommunens granskningsorganisation. Östhammars kommun anser att datorerna för de nio ledamöterna som även ingår i MKB- eller Säkerhetsgruppen ska bekostas i sin helhet av medel ur

kärnavfallsfonden. För övriga 70 datorer godtar kommunen Riksgäldens återbetalningskrav.

I överklagandet av Riksgäldens beslut om återbetalning har Östhammars kommun bland annat uppgett att de nio ledamöter som även ingår i MKB- eller Säkerhetsgruppen har ett särskilt ansvar i sitt uppdrag och att det är rimligt att granskningsorganisationens arbete och verktyg (datorer och tillhörande licenser) i sin helhet bekostas av medel ur kärnavfallsfonden. För övriga 70 datorer godtar kommunen Riksgäldens återbetalningskrav.

Riksgäldens yttrande

Riksgälden yttrade sig till regeringen den 25 februari 2022 om Östhammars kommuns yrkanden gällande kommunens överklagande av Riksgäldens beslut om återbetalning av medel för 2018. Riksgälden anser att vad Östhammars kommun har anfört om att arbetsinsatsen för nio ledamöter i referensgruppen har varit mer omfattande än för övriga kan medföra att det är rimligt att acceptera en högre fondfinansieringsandel för inköpskostnaden än 20 procent. Riksgälden anser däremot att det inte har framkommit någon ny information som motsäger att dessa nio ledamöter, i likhet med övriga 70 ledamöter i referensgruppen, även har fullgjort sina uppdrag i kommunfullmäktige där många andra frågor än slutförvarsfrågan hanteras. Information som Riksgälden fått i samband med det inledda återbetalningsärendet avseende 2019 visar också att det ofta kan vara så att politiker i kommunfullmäktige i Östhammars kommun även har en rad andra, icke kärnavfallsfundsrelaterade, uppdrag inom kommunen. Mot bakgrund av detta kan finansieringsandelen för dessa nio ledamöters datorer förvisso vara högre än 20 procent men också lägre än 100 procent. Den totala inköpskostnaden för de 79 datorerna uppgick till 433 315 kronor vilket innebär en styckkostnad på 5 485 kronor. Om finansieringsandelen för nio datorer höjs från 20 procent till exempelvis 50 procent skulle det innebära en ökad fondmedelsfinansiering om 14 810 kronor ($5\,485 \text{ kronor} \times (50 - 20) \text{ procent} \times 9 \text{ datorer}$). Riksgälden bedömer sammantaget att de nya uppgifterna som Östhammars kommun har inkommit med i överklagandet eventuellt kan föranleda en mindre justering av det belopp som ska återbetalas.

Skälen för regeringens beslut

Enligt 4 § lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) ska kärnavfallsavgifter, som förvaltas i kärnavfalls-

fonden, finansiera bland annat kommuners kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter och kommunens kostnader för information till allmänheten som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

Enligt 48 § förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringsförordningen) ska Riksgälden revidera hur utbetalade fondmedel har använts. Fondmedel som inte har använts i enlighet med finansieringslagens bestämmelser om utbetalning av fondmedel eller i enlighet med beslutet om utbetalning, ska enligt 16 § finansieringslagen återbetalas till kärnavfallsfonden eller avräknas mot kommande utbetalningar.

Enligt 17 § finansieringslagen och 49 § finansieringsförordningen prövar Riksgälden frågor om återbetalning och avräkning. Riksgälden får också enligt dessa bestämmelser i enskilda fall besluta om att den som har tagit emot fondmedel ska betala kompensation för förlorad avkastning på medel som ska återbetalas till fonden eller avräknas från kommande utbetalningar.

Kärnavfallsavgifter ska användas till kommuners kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter och kostnader för information till allmänheten som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle. Datorer har köpts in till samtliga 79 ledamöter i kommunfullmäktige som ingår i referensgruppen. Datorerna behövs enligt Östhammars kommun för att politikerna när som helst ska kunna gå in i de digitala arbetsrummen för slutförvar och i lugn och ro sätta sig in i de frågeställningar som behövs inför veto-beslutet.

I den revision som Riksgälden ska göra över hur medel ur fonden används har Riksgälden efterfrågat en uppskattning av hur stor del av årsarbetstiden som de 79 politikerna har arbetat med slutförvarsfrågan. Östhammars kommun har inte lämnat efterfrågad uppskattning men har uppgett att datorerna inte enbart har använts för att hantera frågor kopplade till slutförvaret. Riksgälden har därför gjort en uppskattning av till vilken del datorerna har använts för detta ändamål jämfört med andra arbetsuppgifter baserad på hur stor andel av tiden som slutförvarsfrågan tagit i anspråk för kommunfullmäktige.

Regeringen anser, i likhet med Riksgälden, att kostnaden för en resurs som kan användas även för andra ändamål ska stå i proportion till hur stor del av

resursen som används till sådan verksamhet som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden. Av vad som framgår av Riksgäldens revision om att ledamöternas arbete med slutförvarsrelaterade frågor kan antas variera mellan ledamöterna men också över tid samt att det kan antas att samtliga ledamöter i Östhammars kommuns fullmäktige inte använder de inköpta datorerna enbart till frågan om prövning av slutförvar och information till allmänheten om slutförvar, finns det anledning att anta att resurserna har använts även för andra ändamål. Regeringen bedömer att Riksgäldens uppskattning av hur stor andel av resurserna som har använts till verksamhet som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden är skälig. Regeringen anser därför att Riksgälden har visat att det finns anledning att återkräva medel som Östhammars kommun har fått utbetalda ur kärnavfallsfonden för år 2018.

Riksgälden har medgett att Östhammars kommuns uppgifter om att arbetsinsatsen för nio ledamöter i referensgruppen kan ha varit mer omfattande än för övriga ledamöter och att det kan medföra att det är rimligt att acceptera en högre fondfinansieringsandel för denna inköpskostnad. Regeringen bedömer att det finns skäl att ändra beslutet om återbetalning på så sätt att godkänd finansieringsandel för nio datorer höjs från 20 procent till 50 procent och att beloppet som ska återbetalas av Östhammars kommun justeras i enlighet med detta.

Överklagandet ska därför delvis bifallas på så sätt att finansieringsandelen för nio datorer höjs från 20 procent till 50 procent vilket medför att fondmedelsfinansiering ökas med 14 810 kronor. Beloppet som Östhammars kommun ska återbetala minskas därför med motsvarande belopp. Överklagandet ska avslås i övriga delar.

På regeringens vägnar



Romina Pourmokhtari



Anna Sanell

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM

Finansdepartementet/BA, FMA, OFA

Klimat- och näringslivsdepartementet/E

Kärnavfallsfonden

Strålsäkerhetsmyndigheten

Beslut om återbetalning av medel ur kärnavfallsfonden

Riksgäldens beslut

Riksgälden beslutar att Östhammars kommun ska återbetala 413 785 kronor till kärnavfallsfonden.

Ärendet

Riksgälden har i enlighet med 48 § förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringsförordningen) reviderat Östhammars kommuns (Östhammar) fondmedelsanvändning för 2018 (RG 2019/334). Vad som uppmärksammats under revisionen framgår av [bilaga 1](#).

Med anledning av vad som uppmärksammades under revisionen beslutade Riksgälden att inleda ett återbetalningsärende, se [bilaga 2](#).

Östhammar har fått tillfälle att yttra sig över vad som framkommit under revisionen och har i huvudsak anfört följande.

Oredovisade arbetskostnader samt felbokförd faktura

Östhammars kommun motsätter sig inte en återbetalning av oredovisad arbetskostnad på motsvarande 40 000 kronor gällande arbete enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Kommunen motsätter sig heller inte

återbetalning av 27 133 kronor avseende en delvis felbokförd faktura avseende GDPR-säkring av webbplatser.

Inköp av 79 datorer till kommunens referensgrupp för slutförvaret

När det gäller de 79 datorerna till referensgruppen anger kommunen att dessa inte enbart används för slutförvarsfrågor. Kommunen bestrider dock ett eventuellt återbetalningskrav gällande nämnda datorer. Datorerna behövs som arbetsredskap för referensgruppen för slutförvarsfrågan, i vilken samtliga kommunfullmäktigeledamöter ingår. Det ingår för kommunen att stödja det demokratiska systemets folkvalda fritidspolitiker så mycket kommunen kan när det gäller att underlätta för dem att ta del av underlag som behövs för att de ska kunna fatta beslut i viktiga frågeställningar. Kärnavfallsfrågan är viktig för Östhammars kommun och arbetsredskapen har behövts för referensgruppens ledamöter fram till dess att beslut fattats i vetofrågorna vilket skedde hösten 2020 och våren 2021. Fram till dess har det varit relevant att kärnavfallsfonden bär kostnaden för inköp av datorer till referensgruppen. Hur de i övrigt använt datorerna är enligt kommunen upp till ledamöterna. Kommunen anser inte att det är möjligt att göra en rättvisande uppskattning av den tid som datorerna använts för slutförvarsrelaterade frågor och därmed heller inte kostnadsfördelningen. Kommunen kan därför varken medge eller motsätta sig den uppskattning som Riksgälden gjort avseende nämnda fördelning.

Skälen för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 4 § 7 och 8 lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) ska kärnavfallsavgiften bl.a. finansiera kostnader som en kommun har för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter och en kommuns kostnad för information till allmänheten i

frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Av 35 § finansieringsförordningen framgår att ersättning endast får ges till kommuner där en anläggning för slutförvar för restprodukter planeras eller byggs.

I 16 § finansieringslagen anges att fondmedel som inte använts i enlighet med vissa i bestämmelsen angivna paragrafer eller i enlighet med beslutet om utbetalning, ska återbetalas till kärnavfallsfonden.

Det är Riksgälden som enligt 17 § finansieringslagen jämte 49 § finansieringsförordningen prövar frågor om återbetalning.

Riksgäldens bedömning

Allmänna utgångspunkter för återbetalningsfrågorna

De kommuner som omfattas av finansieringssystemet har rätt att ansöka om och få utbetalt fondmedel för de åtgärder och verksamheter som kommunen avser att utföra under en kommande period. Systemet bygger på att kommunen (och övriga som omfattas av systemet), när de ansöker om att få medel utbetalt, redogör för vilka åtgärder och verksamheter som de vill få finansierat och till vilken kostnad. Riksgälden beslutar därefter om hur och i vilken utsträckning fondmedel får användas.

Riksgälden reviderar användningen av fondmedel och beslutar om huruvida avräkning eller återbetalning ska ske vid t.ex. felaktig användning av medel. Vid beslut om återbetalning eller avräkning kan den som mottagit medel också bli skyldig att betala kompensation för förlorad avkastning på medlen. Eventuell kompensation bör bestämmas så att den motsvarar den avkastning som de utbetalade medlen hade gett om de fortfarande hade varit placerade i kärnavfallsfonden.

I revisionen granskar Riksgälden att de kostnader som uppstått för perioden avser de åtgärder och verksamheter som beviljats i ansökan och att de rymms inom de bestämmelser som finns i finansieringslagen och finansieringsförordningen.

Riksgäldens principiella hållning är att kostnaden för en resurs, vare sig det är en central IT-funktion, personal som arbetar med olika typer av verksamhet eller utrustning som datorer som används för olika typer av verksamhet, endast ska belasta kärnavfallsfonden i proportion till hur stor del av resursen som används till verksamhet som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden. Om kostnaden för en resurs inte ska belasta kärnavfallsfonden i sin helhet är det därför relevant att identifiera hur stor andel av kostnaden som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden.

Utifrån dessa utgångspunkter har Riksgälden bedömt återbetalningsfrågorna på sätt som redovisas nedan.

Arbetskostnad som inte ska fondmedelsfinansieras

Kommunen har under 2018 yttrat sig över ansökan om utbyggnad av SFR enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen. Östhammars kommun har angivit att del av tjänst på slutförvarsenheten har använts för andra ändamål än slutförvarsarbetet enligt miljöbalken, t.ex. arbete med frågor gällande kärntekniklagen. Enligt uppgift från kommunen motsvarade nämnda arbete under 2018 tio procent av en tjänst under två månader. Kommunen har angivit att med ungefär en veckas arbete och med en kostnad på 1 000 kronor per timme motsvarar det en kostnad på 40 000 kronor.

Kommunen har medgett att de inte har korrigerat nämnda kostnad på 40 000 kronor från de redovisade fondmedelsfinansierade kostnaderna och att konsekvensen av

detta är att kommunen har redovisat 40 000 kronor för mycket i kostnader mot kärnavfallsfonden för 2018.

Mot bakgrund av ovan bedömer Riksgälden att Östhammars kommun i denna del ska återbetala 40 000 kronor till kärnavfallsfonden.

Felbokförd faktura avseende GDPR-säkring av webbplatser

Av stickprovsgranskningarna har det framkommit att en av fakturorna som belastat fonden i sin helhet avser kostnader för GDPR-säkring av de tre webbplatserna storbrunn.se, slutforvarforsmark.se och tillvaxtosthammar.se. Kommunen anger att fakturan är delvis felbokförd och att en tredjedel av kostnaden, den del som avser slutforvarforsmark.se, ska finansieras med fondmedel. Hela fakturan uppgår till 40 700 kronor. Två tredjedelar av 40 700 kronor, dvs. 27 133 kronor, har därmed bokförts felaktigt mot fonden.

Mot bakgrund av ovan bedömer Riksgälden att Östhammars kommun i denna del ska återbetala 27 133 kronor till kärnavfallsfonden.

Inköp av 79 datorer till politiker

Av Östhammars kommun lämnade uppgifter framgår att kommunen har köpt in 79 datorer för totalt 433 315 kronor. Kostnaden har för 2018 bokförts till 100 procent mot kärnavfallsfonden. Datorerna har köpts in som arbetsredskap till samtliga ledamöter i kommunfullmäktige, vilka också ingår i kommunens referensgrupp för slutförvarsfrågor.

Riksgälden bedömer att de 79 ledamöterna i kommunfullmäktige, tillika referensgruppen, har haft behov av datorerna som arbetsredskap för att följa slutförvarsfrågan inför besluten i vetofrågorna hösten 2020 och våren 2021. Således är det Riksgäldens uppfattning att en del av datorkostnaden kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden.

Som tidigare nämnts är Riksgäldens principiella utgångspunkt att kostnaden för en resurs endast ska belasta kärnavfallsfonden i proportion till hur stor del av resursen som används till verksamhet som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden.

Kommunen har i skriftväxling med Riksgälden uppgett att datorerna inte enbart har använts för att hantera frågor kopplade till slutförvaret. Kommunen har dock inte, trots upprepade frågor, lämnat in en uppskattning av den tidsmässiga fördelningen mellan användning av datorerna för fondrelaterad respektive icke fondrelaterad verksamhet. Kommunen hänvisar till att de anser att detta inte är möjligt att göra på ett rättvisande sätt.

Mot bakgrund av det som framkommit under revisionen bedömer Riksgälden att de 79 datorerna till en inte oväsentlig del använts till verksamhet som inte kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden. Riksgälden godtar därför inte Östhammars kommuns inställning att kostnaden för nämnda datorer till 100 procent ska finansieras med medel ur kärnavfallsfonden. När en resurs till inte oväsentlig del använts till verksamhet som inte kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden behöver en uppskattning av en rimlig kostnadsfördelning göras, även om en uppföljning av faktiskt utfall saknas.

Riksgälden har, i avsaknad av en bedömning från Östhammars kommun, gjort en egen beräkning av andelen av verksamheten som kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden. Beräkningen uppskattar hur stor andel av tiden som slutförvarsfrågan tagit i anspråk för kommunfullmäktige, se vidare bilaga 3. Beräkningen baseras på tillgängliga sammanträdesprotokoll i kommunfullmäktige från och med mötet den 23 oktober 2018 (första mötestillfället efter det att datorerna fakturerats) till och med mötet den 27 april 2021 (mötestillfället då kommunen fattade beslut i vetofrågan avseende utbyggnad av anläggning för slutförvaring av kortlivat låg- och medelaktivt avfall, SFR). Riksgälden bedömer att

det är rättvisande att använda denna tidperiod som bas för en beräkning av hur stor del av tiden som en genomsnittlig ledamot i kommunfullmäktige arbetat med slutförvarsfrågan.

Genom att utgå från antalet minuter som slutförvarsfrågan uppskattningsvis har behandlats under kommunfullmäktiges sammanträden i Östhammars kommun under den aktuella tidsperioden beräknade Riksgälden, i skrivelse som Riksgälden begärde att Östhammars kommun skulle yttra sig över (bilaga 3), att drygt 10 procent av mötestiden hade lagts på slutförvarsfrågan. Slutförvarsfrågans komplexitet kan dock göra att mängden förberedande arbete som kan behöva läggas på slutförvarsfrågan är större än för övriga frågor. Riksgälden gjorde sammantaget bedömningen att datorerna kan antas ha använts till omkring 15 procent av tiden för slutförvarsrelaterade frågor och 85 procent av tiden till icke slutförvarsrelaterade frågor.

I sitt yttrande över Riksgäldens beräkning och bedömning av den tidsmässiga fördelningen mellan fondrelaterad respektive icke fondrelaterad verksamhet avseende användning av datorerna har Östhammars kommun uppgett att det inför kommunfullmäktiges två vetobeslut i frågan om slutförvar har ordnats heldagsworkshopar om respektive slutförvar och att båda dessa workshopar anordnades digitalt.

Givet denna nya information bedömer Riksgälden att det kan finnas skäl att justera myndighetens initiala bedömning något. Riksgälden gör sammantaget bedömningen att datorerna kan antas ha använts till omkring 20 procent av tiden för slutförvarsrelaterade frågor och 80 procent av tiden till icke slutförvarsrelaterade frågor.

Då inköpskostnaden för datorerna uppgick till 433 315 kronor innebär detta att Riksgälden godtar att 20 procent av inköpskostnaden, motsvarande 86 663 kronor, kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden och att 80 procent av inköpskostnaden, motsvarande 346 652 kronor, inte kan finansieras med medel ur kärnavfallsfonden och därmed ska återbetalas.

Kompensation för förlorad avkastning

Vid beslut om återbetalning får Riksgälden besluta om att den som har mottagit utbetalningar ska kompensera kärnavfallsfonden för förlorad avkastning på sådana medel som ska återbetalas. Det saknas dock med hänsyn till att Riksgäldens revision av 2018 års fondmedelsanvändning har dragit ut på tiden, skäl att i detta enskilda fall besluta om kompensation för förlorad avkastning.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis har Riksgälden bedömt att 80 procent av inköpskostnaden för de 79 datorer som köpts in till samtliga ledamöter i kommunfullmäktige, tillika referensgruppen, faller utanför ramen för vad kommunen får använda medel ur kärnavfallsfonden till enligt finansieringslagen. Östhammars kommun har därför inte använt fondmedel på ett korrekt sätt i denna del. Vidare har Riksgälden bedömt, vilket Östhammars kommun inte motsätter sig, att en kostnad om 40 000 kronor avseende en arbetskostnad och en delvis felbokförd faktura avseende GDPR-säkring av webbplatser också har belastat fonden felaktigt.


Riksgälden beslutar att Östhammars kommun ska återbetala 413 785 kronor till kärnavfallsfonden i enlighet med sammanställningen i tabell 1.

Tabell 1: Sammanfattning av återbetalningsbeslut

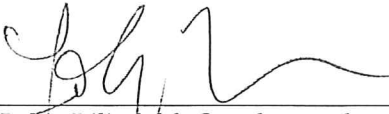
Orsak till återbetalning	Belopp, kr
Inköp av 79 datorer till politiker	346 652
Arbetskraftskostnad som inte ska finansieras med medel ur kärnavfallsfonden	40 000
Felbokförd faktura avseende GDPR-säkring av webbplatser	27 133
Summa	413 785

I detta ärende har enhetschefen Peter Stoltz beslutat efter föredragning av analytikern John Liljedahl. I den slutliga handläggningen har även analytikern Paulina Ahnskog och juristen Ida Mohlander deltagit.

RIKSGÄLDSKONTORET



Peter Stoltz, beslutande



John Liljedahl, föredragande

Bilagor

1. Revision av Östhammars kommuns användning av fondmedel 2018.
2. Beslut att avsluta revision m.m.
3. Begäran om yttrande i ärende RG 2021/971.
4. Hur beslut överklagas.

Bilaga 4. Hur beslut överklagas

Beslutet kan överklagas till regeringen. Överklagandet ska vara skriftligt och skickas till Riksgälden, 103 74 Stockholm.

Ange följande i överklagandet:

1. Namn och adress.
2. Vilket beslut ni överklagar och ärendets diarienummer.
3. Varför ni anser att beslutet är felaktigt.
4. Vilken ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras.

Skrivelsen ska undertecknas av behörig företrädare.

Överklagandet ska ha kommit in till Riksgälden inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet.