

Strålsäkerhetsmyndigheten

Yttrande över Westinghouse Electric Sweden AB:s ansökan om lägre ansvarsbelopp avseende anläggningar

(SSM2021-8342)

Innehåll

1.	Riksgäldskontorets bedömning	3
2.	Bakgrund.....	3
3.	Ärendets handläggning.....	4
4.	Utgångspunkter för granskningen	5
4.1	Syftet med säkerheterna.....	5
4.2	En regelbunden omprövning är nödvändig	5
4.3	Olycksscenario och skadeföljder	6
4.4	Kostnadsberäkning	6
5.	Granskning av ansökan	8
5.1	Granskning av olycksscenario och skadeföljder	8
5.2	Granskning av grundkostnader.....	8
5.3	Granskning av redovisade osäkerheter	10
5.4	Granskning av antagen tidpunkt för olyckan och skadors preskriptionstid	11
5.5	Granskning av metod för prisuppräknig	11
6.	Scenarioanalys	12
7.	Riksgäldskontorets samlade bedömning.....	14

1. Riksgäldskontorets bedömning

Riksgäldskontoret tillstyrker Westinghouse Electric Sweden AB:s (org. nr 556070–6359) yrkande att begränsa ansvarsbeloppet för anläggning till 70 miljoner euro.

Riksgäldskontoret föreslår att giltigheten av beslutet om lägre ansvarsbelopp ska begränsas till fem år.

2. Bakgrund

Westinghouse Electric Sweden AB (WSE) är innehavare av anläggningarna Bränslefabriken och Tegnérområdet, som är kärntekniska anläggningar. Detta innebär att WSE är en anläggningshavare enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO).

Enligt 30 § LRO ska en innehavare av en svensk anläggning som inte är en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi, ha en ansvarsförsäkring eller se till att annan ekonomisk säkerhet ställs som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret upp till ett belopp som motsvarar 700 miljoner euro. En anläggningshavares ersättningsansvar vid en radiologisk olycka är obegränsat, men det belopp som anläggningshavaren behöver ha ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet för begränsas av ansvarsbeloppet.

För det fall en skadelidande inte kan få ersättning från den ansvarige anläggningshavarens säkerhet har staten enligt 42 § LRO ett ersättningsansvar om 1 200 miljoner euro. Statens ansvar gäller upp till detta belopp även om den ansvarige anläggningshavarens ansvar är begränsat enligt 30 § 1 eller 31 § LRO. Av 43 § LRO framgår att om detta inte är tillräckligt har staten tillsammans med andra konventionsstater ett ersättningsansvar om ytterligare 300 miljoner euro.

WSE omfattades före den 1 januari 2022 av ett undantag som innebar ett lägre ansvarsbelopp än övriga anläggningar enligt den upphävda atomansvarighetslagen (1968:45). Detta då WSE verksamhet endast avsåg framställning, behandling eller förvaring av obestrålat uran. Det ansvarsbelopp som WSE hade före 2022 motsvarande cirka 10 miljoner euro per olycka.

WSE har ett ansvarsbelopp avseende sina anläggningar som uppgår till 70 miljoner euro i enlighet med övergångsbestämmelserna till förordningen

(2021:1142) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (FRO). Detta då gällande regelverk inte möjliggör ett ansvarsbelopp under 70 miljoner euro.

Av 31 § 1 LRO följer att anläggningshavare utan en kärnkraftsreaktor i drift kan beviljas ett lägre ansvarsbelopp om begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka. Av 12 § FRO framgår att anläggningshavare ska lämna sin ansökan om ett lägre ansvarsbelopp till Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM). Av regleringen framgår även att en ansökan ska innehålla:

1. en beskrivning av anläggningen,
2. uppgifter om mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som finns inom anläggningen,
3. en analys av riskerna för och omfattningen av en radiologisk olycka i samband med verksamheten, och
4. ett förslag till ansvarsbelopp.

WSE har ansökt om ett lägre ansvarsbelopp (70 miljoner euro) avseende anläggningarna Bränslefabriken och Tegnérområdet. Det yrkade beloppet är det lägsta möjliga ansvarsbeloppet för en kärnteknisk anläggning enligt LRO. Som grund för sitt yrkande har WSE redovisat en kostnadsberäkning uppgående till 483 miljoner kronor (42 miljoner euro¹).

3. Ärendets handläggning

Ansökan om ett lägre ansvarsbelopp avseende anläggningarna lämnades in till SSM i december 2021.

Under ärendets handläggning har ett flertal möten hållits mellan Riksgäldskontoret (Riksgälden) och SSM i syfte att säkerställa att ansökan innehåller den information som myndigheterna behöver för att bedöma ansökan. SSM och Riksgälden har vid flera tillfällen begärt att WSE ska inkomma med kompletteringar i ärendet.

SSM har inriktat sig på att bedöma 12 § 1–3 FRO, och på motsvarande sätt har Riksgälden inriktat sig på en bedömning av den fjärde punkten i samma bestämmelse. Därmed har SSM bedömt riskerna förknippade med anläggningen, olycksscenarioet och skadeomfattningen.

¹ 11,43 SEK/EUR (30 november 2023).

Den bedömning som SSM gjort avseende olycksscenario och skadeföljder utgör en förutsättning för Riksgäldens bedömning av de kostnader som anläggningshavaren redovisat.

SSM har i enlighet med 14 § FRO begärt att Riksgälden ska yttra sig över WSE ansökan om lägre ansvarsbelopp för deras anläggningar. SSM vill särskilt få synpunkter gällande lämpligheten på storleken på det föreslagna ansvarsbeloppet.

4. Utgångspunkter för granskningen

I detta avsnitt beskrivs utgångspunkterna för Riksgäldens granskning av ansökan om ett lägre ansvarsbelopp. Först beskrivs syftet med säkerheterna och behov av regelbunden omprövning, följt av utgångspunkterna för granskningen av olycksscenario och skadeföljder av olyckan. Därefter beskrivs vilka utgångspunkterna är avseende beräkningen av kostnaderna för skador som kan uppstå till följd av en olycka.

4.1 Syftet med säkerheterna

Som framgår av avsnitt 2 har staten ett sistahandsansvar i det fall en anläggningshavare inte kan fullgöra de skyldigheter som följer av 30 § LRO. Statens ansvar gäller upp till 1 200 miljoner euro även om den ansvarige anläggningshavarens ansvar som är förenat med en säkerhet är begränsat.

Ett beslut om lägre ansvarsbelopp skulle därför innebära en överföring av risk från anläggningshavare till staten och i förlängningen skattebetalarna. Om underlaget som ligger till grund för beslutet om lägre ansvarsbelopp underskattar de kostnader som en olycka skulle medföra kan staten komma att tvingas fullgöra de skyldigheter som åvilar anläggningshavaren.

Enligt Riksgäldens uppfattning ställer denna situation höga krav på det underlag som ett beslut om nedsättning av ansvarsbeloppet ska vila på.

4.2 En regelbunden omprövning är nödvändig

Riksgäldens bedömning är att ett beslut om nedsatt ansvarsbelopp behöver vara begränsat i tid och omprövas regelbundet. En permanent nedsättning av ansvarsbeloppet innebär att det kommer finnas en risk för att staten kommer tvingas fullgöra anläggningshavarens skyldigheter under hela anläggningens drifttid.

En begränsning i tid i kombination med en regelbunden omprövning av ansvarsbeloppet gör att hänsyn kan tas till såväl förändringar i den berörda

verksamheten som i regelverk och omvärld, vilket inte görs i de aktuella kostnadsberäkningarna. Samtidigt skulle även effekten av framtida utveckling av priser på insatsfaktorer för de åtgärder som krävs begränsas. Riksgälden föreslår därför att giltigheten av beslutet om lägre ansvarsbelopp begränsas till fem år.

Enligt Riksgäldens uppfattning skulle en permanent nedsättning av ansvarsbeloppet kräva en mer utvecklad redovisning och analys från anläggningshavaren.

4.3 Olycksscenario och skadeföljder

Regeringen får i enlighet med 31 § LRO, i det enskilda fallet, besluta om ett lägre ansvarsbelopp om beslutet inte gäller en kärnkraftsreaktor i drift för att utvinna kärnenergi och begränsningen är lämplig med hänsyn till slaget av anläggning och den sannolika omfattningen av en radiologisk olycka. Av propositionen, Kärnkraften - ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173) s. 136 framgår att med omfattningen av en radiologisk olycka avses skadeföljderna.

Mot bakgrund av ovan ska en ansökan om ett lägre ansvarsbelopp innehålla en beskrivning av anläggningen samt mängden och karaktären av de kärnämnen eller det kärnavfall som finns inom anläggningen. Ansökan ska enligt 12 § FRO även innehålla en analys av riskerna för och omfattningen av en radiologisk olycka i samband med verksamheten.

Enligt propositionen ovan är syftet med kravet på att ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet att skadelidande ska garanteras ersättning i händelse av en radiologisk olycka. För att uppfylla syftet bedömer Riksgälden därför att det krävs att ansvarsbeloppet är så stort att det med betryggande marginal täcker de kostnader som kan uppstå till följd av en radiologisk olycka.

Mot denna bakgrund har Riksgälden och SSM krävt att en ansökan om ett lägre ansvarsbelopp ska utgå från den värsta tänkbara olyckan och ta hänsyn till de mest allvarliga radiologiska konsekvenserna hänförliga till olyckan. Av ansökan ska det tydligt framgå vilka konsekvenser olyckan skulle få och vilka åtgärder som kan bli nödvändiga att vidta till följd av de skador som uppstår.

4.4 Kostnadsberäkning

Det framgår av 12 § FRO att en ansökan om ett lägre ansvarsbelopp ska innehålla ett förslag till ansvarsbelopp. För att beräkna hur stora kostnaderna relaterade till en olycka kan tänkas bli har Riksgälden och SSM krävt att

kostnader hänförliga till radiologiska skador ska redovisas i enlighet med 7 § LRO. En ansökan ska bl. a. redovisa kostnader relaterade till personskada eller sakskada, ekonomisk förlust som är en direkt följd av en personskada eller sakskada, inkomstförlust som till följd av försämring av miljön har orsakats av en skada på ett ekonomiskt intresse som är direkt knutet till miljön och kostnad för att återställa miljön.

Utöver krav på denna redovisning, har Riksgälden genom att begära kompletteringar av WSE ställt ytterligare krav på vilka underlag som ska redovisas i ansökan. Dessa krav har bedömts nödvändiga för granskningen av om kostnaderna hänförliga till den radiologiska olyckan understiger yrkat ansvarsbelopp. För att beräkningen av kostnaderna ska anses komplett krävs att:

1. hänsyn tagits till samtliga kostnader förknippade med det antagna olycksscenarioet som specificeras i 7 § LRO,
2. att det finns underlag för kostnaderna och att de antaganden som görs i beräkningen är motiverade,
3. att hänsyn tagits till osäkerheter förenade med kostnaderna, samt
4. att en prisuppräknning på varor och tjänster gjorts fram till den tidpunkt då kostnader förväntas realiseras med hänsyn till anläggningens drifttid och skadors preskriptionstid.

Första och andra punkterna möjliggör bedömningar om de grundläggande förutsättningarna för beräkningen av kostnaderna kan anses uppfyllda. Det ska finnas underlag för t.ex. enhetspriser och arbetskraftskostnader samt motiveringar till antaganden om skadeomfattning, t.ex. antalet skadelidande eller antalet saksador.

Oavsett vilken källan till osäkerheten är så finns det en risk att kostnaderna i framtiden blir högre än de bedömningar som gjordes vid beräkningstillfället. För att kvantifiera den osäkerhet som finns i beräkningarna av framtida kostnader ska en anläggningshavare enligt tredje punkten redovisa ett osäkerhetspåslag. Ett osäkerhetspåslag bör beräknas genom en osäkerhetsanalys. En osäkerhetsanalys är viktigt för att ge en rättvisande beräkning av kostnaderna.

Det är anläggningshavaren som valt metod för osäkerhetsanalysen. Oavsett vald metod ställer Riksgälden krav på att den på ett tydligt sätt redogör för hur stor osäkerheten är och hur metoden tillämpats.

Fjärde punkten tar fasta på att en olycka sker i framtiden, och att ersättningskrav kan uppkomma längre fram i tiden till följd av olika skadors preskriptionstid. Kostnadsberäkningen ska därför innehålla en prisuppräknings på varor och tjänster fram till den tidpunkt då kostnaderna förväntas uppstå.

Att räkna upp kostnader med en relevant prisutveckling för de åtgärder som avses genomföras motverkar en real urholkning av säkerhetens värde över tid. Det är lämpligt att vald tidpunkt för prisuppräknings är kopplad till verksamhetens drifttid och att hänsyn tas till skadors preskriptionstid. I detta sammanhang utgår vi från ett förenklat antagande att andra skadetyper än personskador upptäcks och ersätts det år som skadan inträffat. Sena personskador antas kunna behöva ersättas 30 år efter att olyckan inträffat.

5. Granskning av ansökan

Syftet med Riksgäldens granskning är att bedöma om beräknade kostnader hänförliga till värsta tänkbara olycka ryms inom yrkat ansvarsbelopp.

Riksgäldens granskning består av följande delar:

- Granskning av olycksscenario och skadeföljder.
- Granskning av grundkostnader (kostnader utan påslag för osäkerhet).
- Granskning av redovisade osäkerheter.
- Granskning av antagen tidpunkt för olyckan och skadors preskriptionstid.
- Granskning av metod för prisuppräknings.

5.1 Granskning av olycksscenario och skadeföljder

Det är SSM som gör bedömningen av om ansökan om nedsättning av ansvarsbelopp beskriver värsta möjliga olycka och om redovisningen av radiologiska skador är rimlig.

Gällande aktuell ansökan bedömer SSM att WSE:s redovisning av radiologiska skador är rimlig och beskriver värsta möjliga olycka.

5.2 Granskning av grundkostnader

WSE har i sin beräkning redovisat att grundkostnaderna (vilka av WSE benämns som bästa skattning) till följd av värsta tänkbara radiologiska olycka

uppgår till 145 miljoner kronor i 2023 års prisnivå. Med grundkostnader avses kostnader utan osäkerhetspåslag. Detta belopp innefattar enligt ansökan:

- ersättning för personskador,
- sanering av byggnader och fordon,
- ersättning åker- och skogsmark
- ersättning för kasserad skörd
- ersättning till drabbade näringsverksamheter
- ersättning till följd av stoppad tågtrafik
- omgivningskontrollprogram

Riksgälden bedömer att WSE i tillräcklig omfattning redovisat de kostnader som kan uppstå till följd av den beskrivna olyckan. Granskningen har dock visat att vissa kostnader kan vara underskattade. För det första redovisar inte WSE kostnader för skador som uppstår hos arbetstagare inom anläggningen. Detta motiveras med att denna skadetyp är att betrakta som arbetsskada och täcks av TFA-försäkring som saknar regressrätt mot WSE. Vidare anför WSE att dödsfall av personal som vistas i anläggningen på grund av allvarlig rökförgiftning inte kan uteslutas, men att de inte utgör en radiologisk skada. WSE bedömer att eventuella kostnader innefattande personskada som skulle uppkomma på grund av händelsen eller hänföras till evakuering av anläggningen ska täckas av arbetsgivarens kollektivavtalade försäkring.

Riksgälden bedömer att kostnader relaterade till skador på egen personal som är hänförliga till en radiologisk olycka inte kan uteslutas mot bakgrund av att WSE har en arbetsskadeförsäkring. Riksgälden har inte möjlighet att granska vad bolagets arbetsskadeförsäkring innehåller för villkor, vilka skador den omfattar, vilka preskriptionstider på skador som försäkringen avser m.m. Det kan inte uteslutas att en anställd som lidit skada till följd av en olycka skulle ha rätt till ersättning enligt LRO. Tvist om rätt till ersättning avgörs av mark- och miljödomstolen i enlighet med 58 § LRO efter att en talan om ersättning väckts. Kostnader relaterade till skador på egen personal bör därför inte begränsas redan i ansökan om lägre ansvarsbelopp, utan ligga till grund för det ansvarsbelopp som anläggningshavaren ska ställa säkerheter för.

Vidare begränsar WSE kostnader kopplat till personskada till högkostnadsskydd och fribelopp. Det är inte orimligt att utgå från att en

personskada med anledning av en radiologisk olycka omfattar ett större skadeståndsanspråk än endast ersättning för den skadelidandes högkostnadsskydd och fribelopp. Riksgälden bedömer att bolaget i ansökan om lägre ansvarsbelopp inte ska begränsa kostnaden för personskador endast till högkostnadsskydd och fribelopp.

5.3 Granskning av redovisade osäkerheter

WSE har inte redovisat en osäkerhetsanalys. Istället har bolaget dels gjort en ”best estimate-skattning” (av bolaget benämnt ”bästa skattning”), dels en konservativ skattning. Det är den konservativa skattningen som ligger till grund för yrkat ansvarsbelopp.

I skattningarna har bolaget inte begränsat skadeomfattningen till en vindriktning i samband med olyckan, utan istället utgått från att maximalt utsläpp till följd av olyckan sker i alla vindriktningar samtidigt. Dessa kostnader skulle således i praktiken inte kunna uppstå samtidigt. Utöver detta menar WSE att de har varit konservativa med hänvisning till att skadeföljderna ges av de mest kostnadskrävande förhållandena sett till bl.a. årstid och tidpunkt för händelsens inträffande.

Enligt WSE ska den bästa skattningen vara mer realistisk. De ingående parametrarna bedöms motsvara ett värde något högre än ett medelvärde för respektive parameter. I den konservativa skattningen görs ett påslag på den bästa skattningen. WSE har för båda dessa skattningar redovisat ett belopp med osäkerhet, och ett belopp utan osäkerhet.

Den av WSE konservativt uppskattade totala kostnaden med osäkerhet uppgår till 213 miljoner kronor, och bästa skattningen till 153 miljoner kronor i 2023 års prisnivå. WSE har också inkommit med uppgifter om den totala kostnaden utan hänsyn till osäkerheter. Detta belopp uppgår till 203 miljoner kronor för den konservativa skattningen och 145 miljoner kronor för den bästa skattningen i 2023 års prisnivå.

Det är svårt för Riksgälden att bedöma konservatismen i WSE:s beräkningar av osäkerhet eftersom ansökan inte omfattar underlag för beräkning av ett osäkerhetspåslag. Möjligen kan skillnaden mellan den konservativa totala kostnaden inklusive osäkerhetspåslag och den bästa skattningen utan hänsyn till osäkerheter betraktas som ett osäkerhetspåslag. Denna skillnad uppgår för WSE till 68 miljoner kronor, vilket ger ett osäkerhetspåslaget om 47 procent relativt grundkostnaden för bästa skattning.

Enligt konsultföretaget Oxford Global Projects som i samarbete med forskare vid University of Oxford utvecklat metoden Reference Class Forecasting underskattas i regel kostnader för stora projekt.

I en studie utförd av Oxford Global Projects på uppdrag av Riksgälden har den budgeterade kostnaden innan projektstart jämförts med slutkostnaden för ett stort antal projekt inom fyra olika referensgrupper. Analysen visar att kostnaderna i genomsnitt har underskattats med mellan 0 och 87 procent för dessa projekt. I en annan konsultstudie utförd på uppdrag av Riksgälden har budgeterad kostnad innan byggstart jämförts med slutkostnad vid öppnande för trafik för sju stora svenska infrastrukturprojekt. Studien visar att kostnaderna underskattats med mellan 5 och 69 procent.

Om skillnaden mellan den konservativa totala kostnaden och totala kostnaden utan hänsyn till osäkerheter kan betraktas som ett osäkerhetspåslag så skulle ett påslag om 47 procent tillsammans med grundkostnaderna inte te sig orimligt att täcka de faktiska kostnaderna om en olycka inträffar. Frånvaron av en systematisk osäkerhetsanalys och bristen på underlag för beräkning av ett osäkerhetspåslag gör det dock svårt att bedöma om den totala risken i kostnaderna underskattas.

5.4 Granskning av antagen tidpunkt för olyckan och skadors preskriptionstid

WSE har räknat upp kostnaderna som kan uppstå till följd av olycksscenarioet från 2023 års priser till 2058 års priser. WSE bedömer att kostnader för samtliga skadetyper (bortsett från personskada) kommer realiseras under 2058, vilket är anläggningens förväntade drifttid. För de skador som inte utgör personskada utgår WSE ifrån att den ekonomiska ersättningen inte ökar för att den skadelidande anmäler sitt anspråk med en fördröjning eller blir medveten om skadan senare. För personskada har WSE sett det rimligt att prisuppräknat kostnaden med trettio år efter bränslefabrikens förväntade drifttid, dvs år 2088.

Mot bakgrund av SSM:s bedömning av olycksscenarioet bedömer Riksgälden det rimligt att anta att kostnader för personskada som kan uppstå till följd av olyckan realiseras 30 år efter den förväntade drifttiden, och i övrigt år 2058 som är verksamhetens sista driftår.

5.5 Granskning av metod för prisuppräkning

WSE har gjort en prisuppräkning som utgår från genomsnittlig inflationstakt enligt KPI mellan år 1990–2022. Bolaget har redovisat att inflationstakten för perioden i genomsnitt är 2,1 procent enligt SCB. Ett osäkerhetspåslag har

utöver detta inkluderats motsvarande tio procent vilket resulterat i en genomsnittlig antagen inflationstakt om 2,34 procent per år. WSE har för personskador som ska ersättas senast år 2088 (om 65 år) utgått från prisuppräkningsfaktorn 4,5 (1,0234⁶⁵) och för andra skador prisuppräkningsfaktorn 2,2 (1,0234³⁵).

Riksgälden har inget att invända mot WSE:s prognos på KPI-inflation². Däremot finns det i underlaget ingen analys eller motivering av varför KPI-inflationen är rättvisande för prisutvecklingen för de varor och tjänster som skulle bli aktuella att bekosta vid en radiologisk olycka, exempelvis sanering. WSE har dock antagit en genomsnittlig inflationstakt för perioden 1990–2022 och inkluderat ett osäkerhetspåslag om tio procent på den genomsnittliga inflationstakten.

I andra sammanhang, exempelvis vid beräkning av prognoser för kostnader i kärnavfallsprogrammet, justeras kostnaderna med hänsyn till prognoser på reala prisförändringar för olika insatsfaktorer som bedöms representativa för programmet. Arbetskraftskostnader är en viktig insatsfaktor i detta sammanhang och därmed är utvecklingen av arbetskraftskostnader utöver KPI en viktig komponent för att bedöma den totala reala prisutvecklingen. Flera studier visar att reala arbetskraftskostnader för bygg- och tjänstebanserna under en lång tid (sedan 1950-talet) ökat med 1,5 – 2,0 procent per år³.

Det framgår inte i WSE:s redovisade kostnadsunderlag i vilken utsträckning insatsfaktorerna för en radiologisk olycka utgörs av arbetskraft. Det förefaller dock sannolikt att en del av insatsfaktorerna utgörs av arbetskraft, vilket gör att den prognosticerade inflationen inte är rättvisande för den reala prisutvecklingen för de åtgärder som ska genomföras.

6. Scenarioanalys

Riksgäldens granskning av kostnadsunderlaget som redovisats i avsnitt 5 visar att de beräknade kostnaderna sannolikt är underskattade. Det går dock inte att kvantifiera hur stor underskattningen är och om de verkliga kostnaderna för en olycka skulle kunna täckas av yrkat ansvarsbelopp.

För att bedöma konsekvenser av förändrade antaganden på de punkter där Riksgälden bedömt att det föreligger underskattningar av kostnaderna har vi

² KPI är ett index som ska mäta utvecklingen av priser i konsumentledet där kostnader för livsmedel och boende är viktiga för utvecklingen.

³ John Hassler och Per Krusell; Prognoser för framtida kostnader för att omhänderta kärnkraftens restprodukter, Rapport beställd av Strålsäkerhetsmyndigheten; 2015 samt Konjunkturinstitutet; Beräkning av referensvärden för EEF 1 och EEF 2; 2023

därför varierat a) det totala osäkerhetspåslaget, och b) ökning av priser på varor och tjänster per år utöver KPI-inflationen.

Avseende det totala osäkerhetspåslaget (a) utgår Riksgälden i grundscenariot från WSE:s bästa skattning av kostnader utan osäkerhetspåslag. Därefter ökas de totala kostnaderna stegvis med 25, 50, 75, 100 och 200 procent.

Avseende utvecklingen av priser på varor och tjänster (b) utgår Riksgälden i grundscenariot från att inflationstakten är 8,6 procent för 2023⁴ och därefter två procent per år från och med år 2024. Sedan ökas prisökningstakten stegvis med en respektive två procentenheter.

I tabell 1 sammanfattas resultaten av beräkningarna.

Tabell 1 Scenarioanalys, totala kostnader

Miljoner euro

Ökning av kostnader	Ingen prisutveckling utöver KPI	En procentenhet prisutveckling utöver KPI	Två procentenheter prisutveckling utöver KPI
0 procent	25,9	37,1	53,1
25 procent	32,4	46,3	66,4
50 procent	38,9	55,6	79,6
75 procent	45,4	64,9	92,9
100 procent	51,8	74,1	106,2
200 procent	77,8	111,2	159,2

Anm. 11,43 SEK/EUR (30 november 2023).

Källa: Egna beräkningar

Som framgår av tabellen leder förändringarna i antaganden att kostnaderna som mest uppgår till 159,2 miljoner euro⁵. För att redovisade kostnader ska överstiga yrkat ansvarsbelopp krävs ett osäkerhetspåslag om:

1. 200 procent utan påslag över KPI, eller
2. 100 procent samt ett påslag utöver KPI med en procentenhet, eller
3. 50 procent samt ett påslag utöver KPI med två procentenheter.

I övriga scenarion rymms redovisade kostnader inom yrkat ansvarsbelopp på 70 miljoner euro.

⁴ Prognos Konjunkturinstitutet, september 2023.

⁵ 11,43 SEK/EUR (30 november 2023).

7. Riksgäldskontorets samlade bedömning

SSM har gjort bedömningen att WSE, i sin ansökan, beskriver värsta möjliga olycka och att redovisningen av radiologiska skador är rimlig.

Riksgäldens granskning av kostnadsunderlaget visar på vissa svagheter som kan innebära att de beräknade kostnaderna uppgående till 483 miljoner kronor (42 miljoner euro) är underskattade.

Den scenarioanalys som Riksgälden genomfört visar att det finns en viss marginal mellan redovisade kostnader och yrkat ansvarsbelopp. Det krävs stora kostnadsökningar eller en hög prisutveckling på insatsfaktorer för att ansvarsbeloppet ska överskridas. Riksgälden konstaterar även att WSE inte begränsat skadeomfattningen till en vindriktning i samband med olyckan, utan istället utgått från att utsläpp till följd av olyckan sker i alla vindriktningar samtidigt. Detta medför att den bästa skattningen innehåller kostnader som inte skulle kunna uppstå i praktiken.

Mot bakgrund av ovan finner Riksgälden att WSE:s ansvarsbelopp avseende anläggningarna Bränslefabriken och Tegnérområdet kan begränsas till 70 miljoner euro och föreslår att giltigheten av beslutet om lägre ansvarsbelopp begränsas till fem år.

I detta ärende har riksgäldsdirektören Karolina Ekholm beslutat efter föredragning av seniora analytikern John Eliasson. I den slutliga handläggningen har även enhetschefen Peter Stoltz, analytikern Niklas Tedebo, analytikern Linnéa Borén Guve och juristen Katarina Vernersson deltagit.

RIKSGÄLDKONTORET

Karolina Ekholm, beslutande

John Eliasson, föredragande