

Miljödepartementet  
M2022/01542  
([m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se),  
[m.ke@regeringskansliet.se](mailto:m.ke@regeringskansliet.se))

## Remissvar promemoria om långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i slutförvarsfrågor

Östhammars kommun mottog den 11 juli 2022 en remiss från miljödepartementet gällande promemorian ”Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar”.

Remissen avser ändringar i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringsförordningen). De föreslagna ändringarna innebär bland annat att berörda kommuner ges möjlighet till ersättning från kärnavfallsfonden för ytterligare insatser (till exempel att följa den stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen) och att ideella föreningar åter får möjlighet till ekonomiskt stöd från kärnavfallsfonden.

Syftet med de föreslagna ändringarna är, enligt promemorian, ”att säkerställa att en allsidig bedömning och granskning av slutförvaringens miljö- och säkerhetskONSEKVENSER kan äga rum och att allmänheten ges insyn i arbetet med slutförvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt driftavfall”.

### Bakgrund

Idag har kommuner, enligt finansieringslagen, möjlighet att få ersättning från kärnavfallsfonden dels för kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter (4 § 7) och dels för kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall (4 § 8). Nuvarande lagstiftning möjliggör inte ekonomisk ersättning från kärnavfallsfonden för kommuners arbete med frågor kopplade till prövningen enligt kärntekniklagen.

Östhammars kommun har genom åren återkommande betonat vikten av kommunens fortsatta roll i prövningen och betydelsen av finansiering för att möjliggöra kommunernas fortsatta deltagande. 2019 skickade Östhammars kommun tillsammans med Oskarshamns kommun in en hemställan om ändringar i finansieringslagen. I hemställan framförde kommunerna att finansieringslagen bör ändras så att kommuner kan få ersättning för kostnader kopplade till alla steg

av prövningen enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen; från platsvalsprocessen till eventuella insatser efter förslutning samt alla steg däremellan. Östhammars kommun har under de senaste åren även överklagat flera beslut om medel ur kärnavfallsfonden.

I juni 2021 tillsatte miljödepartementet en utredning om långsiktig finansiering för kommuner och ideella miljöorganisationers medverkan i frågor om slutförvar (M 2021:B).

## **Östhammars kommuns synpunkter**

Östhammars kommun är positivt till den översyn av finansieringslagstiftningen som gjorts och de föreslagna lagändringarna. I promemorian framförs bland annat de komplexa frågorna och de långa processerna som skäl för att långsiktigt säkerställa att kommunerna har tillräckliga ekonomiska resurser för att bidra i de fortsatta processerna. Om ändringarna träder i kraft innebär det ökade möjligheter för kommuner att få ersättning för att delta i den stegvisa prövningen, för att granska forsknings- och utvecklingsprogrammet (Fud) samt för att följa och bedöma den fortsatta miljöprövningen och för att medverka i årliga samråd om lokala miljöfrågor.

Kommunen är även positiv till att ideella föreningar åter ges möjlighet till ersättning från kärnavfallsfonden för arbete med frågor om slutförvar för använt kärnbränsle samt att möjlighet skapas, via statligt stöd, för föreningar att långsiktigt arbeta med andra frågor gällande radioaktivt avfall. Kommunen anser att föreningarnas bidrag till processen, även på lokal nivå, varit och fortsatt är av stor betydelse. Föreningarna har bidragit till en allsidig bedömning och öppenhet och det är viktigt att de även fortsatt ges möjligheter att delta.

Även om Östhammars kommun är positivt till de föreslagna lagändringarna anser kommunen att promemorian i några delar är otydlig och/eller att ytterligare lagändringar behövs, vilket utvecklas vidare nedan. Kommunen har valt att fokusera på de ändringar som gäller kommunernas finansiering.

## **Kommunernas deltagande genom hela processen**

Östhammars kommun anser, vilket framförts tidigare, att kommunernas möjlighet till ersättning bör omfatta alla steg av prövningen enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen; från platsvalsprocessen till eventuella insatser efter förslutning samt alla steg däremellan.

De i promemorian föreslagna lagändringarna ökar kommunernas möjligheter att delta under perioden mellan tillståndsbeslut och det att anläggningen tas i rutinmässig drift. Östhammars kommun har inga invändningar mot att det under den period som anläggningen är i rutinmässig drift i huvudsak är de lokala säkerhetsnämnderna som på lokal nivå följer arbetet och informerar allmänheten men har synpunkter gällande vissa andra delar av processen.

## **Innan ansökan lämnas in**

Östhammars kommun har sedan 1996 när de inledande platsundersökningar påbörjades i Forsmark fått ersättning från kärnavfallsfonden för att delta i arbetet med slutförvaret för använt kärnbränsle (kärnbränsleförvaret). Denna möjlighet

har varit en viktig, kanske till och med avgörande, grund för kommunens deltagande i denna komplicerade, långvariga och unika process.

De föreslagna lagändringarna omfattar inte perioden innan en ansökan lämnas in. I promemorian (sidan 23) framhålls dock att kommunerna inte har möjlighet till ersättning ur kärnavfallsfonden enligt 4 § 7 a finansieringslagen för kostnader innan en ansökan lämnats in, exempelvis kostnader för deltagande i samråd. Östhammars kommun uppfattar dock att kommunerna, med stöd i 4 § 8 finansieringslagen, har möjlighet till ersättning redan innan ansökan lämnats in. Denna möjlighet till ersättning, som en del av kunskapsuppbyggnaden för att kunna informera allmänheten, omfattar enligt kommunens uppfattning samt erfarenheter från tidigare ansökningar även deltagande i samråd. Om kommunen uppfattat detta fel och skrivningen i promemorian avser en skärpning av tillämpningen av befintlig lagstiftning anser kommunen att detta behöver ses över.

I de nu pågående ärendena om kärnbränsleförvaret och utbyggnaden av slutförvaret för kortlivat låg- och medelaktivt avfall (SFR) är denna inledande del av processen passerad men med tanke på att Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) planerar för ytterligare ett slutförvar (slutförvar för långlivat låg- och medelaktivt avfall, SFL) anser Östhammars kommun att det fortsatt är en viktig fråga. Det är i promemorian otydligt vilka slutförvar kommunerna kan få ersättning för att informera allmänheten om (se under rubriken ”Information till allmänheten” nedan) men om nuvarande lagstiftning i denna del enbart omfattar kärnbränsleförvaret borde det innebära att berörda kommuner i nuläget inte har möjlighet att få ersättning från kärnavfallsfonden för att följa processen och tidigt informera allmänheten i den kommande processen för SFL.

Östhammars kommun föreslår i första hand att lagstiftningen ändras så att kommunerna tydligt ges möjlighet till ersättning för information till allmänheten även gällande övriga slutförvar (se nedan). Om denna ändring inte görs anser kommunen att lagen på annat sätt bör ändras så att möjlighet skapas för ersättning till berörda kommunerna att delta i processen redan innan ansökan lämnas in. Ett tidigt och kompetent deltagande från berörd kommun förbättrar och underlättar i kommande steg av processen.

### **Tillståndsprovning enligt kärntekniklagen**

I promemorian (sidan 25) förtydligas att kommunerna inte får ersättning för deltagande i tillståndsprovningen enligt kärntekniklagen. Det framförs dock att kostnader för att följa och bedöma tillståndsprocesserna för att informera allmänheten även fortsättningsvis ger rätt till stöd ur kärnavfallsfonden.

Östhammars kommun har viss förståelse för att denna del av kommunernas deltagande inte kan finansieras av fondmedel men vill i sammanhanget betona den gränsdragningsproblematik som detta innebär både för kommunerna och för Riksgälden som granskar kommunernas användning av medel. En problematisk gränsdragning är mellan att bygga kunskap för att informera allmänheten och för att ta fram underlag till yttrande. Kommunerna har en liten organisation för hantering av dessa frågor och samma personer är engagerade både i att informera allmänheten och i att ta fram underlag till yttranden. En annan problematisk gränsdragning är mellan provningen enligt miljöbalken och provningen enligt kärntekniklagen. Underlagen till provningarna går i varandra

och det kan därför bli svårigheter i att dra gränser mellan vad kommunen gör inom vilken prövning. Dessa svårigheter innebär inte att det är omöjligt att göra gränsdragningen men med erfarenhet från de senaste årens granskning av användning av medel vill kommunen lyfta denna problematik.

### **Tillståndsprovning enligt miljöbalken**

I promemorian framförs vidare att kommunerna inte har rätt till ersättning från kärnavfallsfonden för medverkan i tillståndsprocessen enligt miljöbalken som tar vid efter regeringens tillåtlighetsbeslut. Även i denna del har dock kommunen, enligt promemorian, möjlighet till ersättning för kostnader kopplade till information till allmänheten.

Östhammars kommun uppfattar den skrivning som framförs i promemorian som en skärpning i tolkningen av vad kommunerna kan få ersättning för från kärnavfallsfonden. Både Östhammars kommun och Oskarshamns kommun har för 2022 beviljats medel för att delta i tillståndsprovningen om utbyggt SFR respektive utökad lagringskapacitet i Clab (centralt mellanlager för använt kärnbränsle). Östhammars kommun har i sin ansökan för 2022 specificerat en kostnadspost gällande deltagande i eventuella huvudförhandlingar och miljöjuridiskt stöd inför och i samband med huvudförhandling. Detta är även ett exempel på den gränsdragningsproblematik som nämndes ovan. Deltagandet är motiverat för att bygga kunskap för att kunna informera allmänheten men kommunerna är även part i provningen. För Östhammars kommun är det även viktigt att delta i tillståndsprovningen för att följa upp det som kommunen framfört i tillåtlighetsprovningen.

Östhammars kommun har förståelse för den problematik, kopplad till miljöbalkens regler om ersättning för rättegångskostnader, som ersättning för att följa tillståndsprovningen innebär. Slutförvarsfrågan är dock en mycket komplex fråga och, som även framförs i promemorian, berörda kommunerna behöver hantera och ta ställning till frågor som går utöver de som uppkommer vid mer konventionella industrianläggningar. Östhammars kommun anser därför att det finns tillräckliga skäl för att kommunernas möjlighet till ersättning från kärnavfallsfonden även ska omfatta deltagande i tillståndsprovningen.

### **Inför och efter förslutning**

De i promemorian föreslagna ändringarna gällande kommunernas rätt till ersättning från kärnavfallsfonden för deltagande i den stegvisa provningen upphör i samband med att anläggningen tas i rutinmässig drift. Som nämnts ovan har kommunen inga invändningar mot att det under perioden med rutinmässig drift är den lokala säkerhetsnämnden som följer slutförvarsfrågan på lokal nivå men kommunerna anser dock att det kan finnas anledning att se över möjligheterna för ersättning till kommunerna under avveckling och förslutning.

I och med de ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) som infördes under 2020 krävs det nu tillstånd från regeringen för att slutligt försluta ett geologiskt slutförvar. Även om det ligger långt fram i tiden anser Östhammars kommun att det bör finnas en lagstiftad möjlighet för kommunerna att delta även i denna del av provningen samt att få ersättning för detta arbete via kärnavfallsfonden. I viss mån kanske det möjliggörs genom kunskapsuppbyggnad för information till allmänheten och medverkan i samråd

om lokala miljöfrågor men kommunen anser att det hade varit önskvärt med ett förtydligande i denna del.

### **Information till allmänheten**

I promemorian föreslås inga ändringar kopplat till kommunernas möjlighet till ersättning för information till allmänheten. Det finns dock en otydlighet i promemorians beskrivning gällande dessa nuvarande möjligheter till ersättning (5.3). I andra stycket på sidan 23 står det ”I motsats till vad som gäller kostnader kopplade till kommunens prövning enligt ovan är kostnaderna för information till allmänheten begränsad till information i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.” I nästa stycke på samma sida står det ”Sammantaget är kommunernas rätt till ersättning i den fortsatta processen för att få till stånd ett slutförvar för använt kärnbränsle och kärnavfall och för utbyggnaden av slutförvaret för radioaktivt driftavfall, SFR 2, begränsad till kostnader för att följa och bedöma processen i den mån det behövs för att allmänheten ska kunna informeras.” Kommunen uppfattning är att dessa två meningar motsäger varandra och det hade varit önskvärt med ett förtydligande i denna del.

Östhammars kommun anser att kommunerna har en viktig roll när det gäller information till allmänheten även angående SFR och SFL. Kommunen anser att finansieringslagen bör ändras så att det tydligt framgår i lagstiftningen att även dessa slutförvar omfattas av det som kommunerna kan få ersättning för gällande information till allmänheten.

### **Övriga synpunkter**

#### **Informationsbevarande för framtida generationer**

I promemorian framförs att kommunens kostnader för informationsbevarande för framtida generationer inte ska omfattas av kärnavfallsavgifter. Ställningstagandet motiveras, som kommunen tolkar det, i huvudsak med att det i dagsläget saknas närmare detaljer om informationsbevarande och vilka roller berörda aktörer kommer att ha. Kommunerna har enligt förslaget möjlighet till ersättning för att granska Fud-programmet där redovisning av informationsbevarande kommer att ingå. Möjlighet till ytterligare ersättning bedöms därför inte motiverat.

Östhammars kommun har förståelse för detta ställningstagande men vill dock göra ett tillägg. Kommunen tolkar den föreslagna lagstiftning som att kommunerna även har möjlighet att följa utvecklingen inom frågor om informationsbevarande för att informera allmänheten.

#### **Internationella insatser**

Sverige är ett av de länder i världen som kommit längst i att hitta en lösning för hantering av använt kärnbränsle. Med anledning av den framgångsrika svenska platsvalsprocess får Östhammars kommun många förfrågningar om att till exempel ta emot besökare från andra länder och delta i olika internationella möten och arbetsgrupper.

Östhammars kommun bidrar gärna till detta internationella arbete men anser inte att det vare sig är möjligt eller rimligt att bekosta dessa internationella insatser

med kommunala skattemedel. Kommunen motsätter sig dock inte det som framförs i promemorian gällande att det saknas skäl för att, utöver det som ingår som ett led i kommunens informationsinsatser till allmänheten, bekosta internationella insatser med medel ur kärnavfallsfonden. I promemorian lyfts dock att annan finansiering kan övervägas i den mån kommunernas deltagande internationellt kan anses vara lämpligt. Östhammars kommun ser positivt på detta förslag och tror att Sverige har mycket att vinna på ett flera olika aktörer i slutförvarsfrågan bidrar i det internationella arbetet.

### **Ansökan och utbetalning av medel från kärnavfallsfonden**

Östhammars kommun anser att det är lämpligt att även se över lagstiftningen gällande ansökan och utbetalning av medel till kommuner. Enligt § 34 finansieringsförordningen ska ansökan lämnas in senast tre månader före den period ansökan avser. Enligt den praxis som utvecklats ska kommunerna i slutet av september varje år lämna in en ansökan om medel för kommande kalenderår. Kommunerna har även att betala kompensation för utebliven avkastning på de medel som inte använts (17 § 2 finansieringslagen).

Kommunerna är i sin planering av verksamheten helt beroende av övriga aktörers agerande och det är ofta svårt att beräkna och bedöma vilka insatser kommunen behöver göra när ansökan lämnas in. Då 17 § 2 finansieringslagen tidigare inte tillämpats för kommuner har Östhammars kommun i sin ansökan om medel tagit höjd för dessa osäkerheter och sen oftast lämnat tillbaks relativt stora belopp i samband med redovisningen av verksamhetsåret. I och med att 17 § 2 finansieringslagen börjat tillämpas även för kommunerna blir det dyrt för kommunen att hantera osäkerheterna på det sättet.

Tillståndshavarna har möjlighet att under året justera sin ansökan om medel och det finns även möjlighet för dem att ansöka om medel i efterhand. Även om kommunernas belopp är av en annan dignitet än tillståndshavarnas så hade det varit önskvärt med en större flexibilitet för kommunernas ansökan om medel.