

Försvarsutskottets betänkande 2023/24:FöU8

Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till lag om ändring i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter.

I propositionen föreslår regeringen att kärnavfallsavgiften ska finansiera fler av kommunernas kostnader för insatser i samband med hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

Tre följdmotioner har väckts med anledning av propositionen. Utskottet föreslår att yrkandena i följdmotionerna avslås.

I betänkandet finns tre reservationer (S, V, C, MP) och ett särskilt yttrande (S).

Behandlade förslag

Proposition 2023/24:41 Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar.

Tre yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	7
Utskottets överväganden.....	8
Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar	8
Stödet till ideella föreningar	9
Kommunernas övriga kostnader	12
Reservationer	14
1. Stödet till ideella föreningar, punkt 2 (V).....	14
2. Stödet till ideella föreningar, punkt 2 (MP).....	15
3. Kommunernas övriga kostnader, punkt 3 (S, C).....	16
Särskilt yttrande.....	18
Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar, punkt 1 (S).....	18
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Propositionen	19
Följdmotionerna	19
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	20
Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2023/24:41.

2. Stödet till ideella föreningar

Riksdagen avslår motionerna

2023/24:2785 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) och

2023/24:2789 av Emma Berginger m.fl. (MP).

Reservation 1 (V)

Reservation 2 (MP)

3. Kommunernas övriga kostnader

Riksdagen avslår motion

2023/24:2788 av Mikael Larsson m.fl. (C).

Reservation 3 (S, C)

Stockholm den 2 maj 2024

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Lars Wistedt (SD), Jörgen Berglund (M), Helén Pettersson (S), Björn Söder (SD), Johan Andersson (S), Helena Bouveng (M), Heléne Björklund (S), Anna Starbrink (L), Erik Ezelius (S), Alexandra Anstrell (M), Hanna Gunnarsson (V), Mikael Oscarsson (KD), Mikael Larsson (C), Lars Püss (M), Emma Berginger (MP) och Oskar Svärd (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2023/24:41 Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar.

Bakgrunden är att regeringen tagit emot framställningar om ändringar i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter. Med anledning av dessa utarbetades promemorian Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar inom Regeringskansliet (Miljödepartementet). Promemorian har remissbehandlats. Remissyttrandena finns tillgängliga i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2023/00053, tidigare Miljödepartementets ärende M2022/01542).

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. Motionsförslagen finns i bilaga 1.

Bakgrund

Kärnavfallsprojektet och finansieringssystemet

De svenska kärnkraftsreaktorerna genererar varje år förbrukat kärnbränsle. Radioaktivt avfall uppstår även från andra kärntekniska verksamheter. Enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) och lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) är tillståndshavare till kärnteknisk verksamhet skyldiga att både ta hand om det avfall som uppkommer i deras verksamhet och finansiera omhändertagandet.

Det radioaktiva avfallet som för närvarande är i drift i Sverige kan delas in i tre kategorier, och för varje kategori finns en anläggning för lagring eller slutförvaring eller planeras för en sådan anläggning.

Avfall från kategorin kortlivat låg- och medelaktivt avfall från såväl kärnkraftverk som sjukhus, industrier, forskningsanläggningar m.m. tas om hand i slutförvaret för radioaktivt driftavfall utanför Forsmark i Östhammars kommun. Beslut om detta förvar är fattade och Strålsäkerhetsmyndigheten kommer att inleda en stegvis prövning av utbyggnaden av förvaret.

Den andra kategorin av avfall är använt kärnbränsle, s.k. högaktivt avfall, från kärnkraftverken. Detta avfall mellanlagras i Centralt mellanlager för använt kärnbränsle i Oskarshamns kommun. Avsikten är att avfallet därefter ska inkapslas och deponeras i ett slutligt förvar. Regeringen har genom beslut i januari 2022 gett tillstånd till uppförande och drift av anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärn-

avfall. Hanteringen av ansökan har nu återupptagits av mark- och miljödomstolen för prövning av tillstånd enligt miljöbalken. När det tillståndet har lämnats kommer Strålsäkerhetsmyndigheten att inleda en stegvis prövning.

Den tredje kategorin av radioaktivt avfall är det långlivade avfallet. Detta avfall ska omhändertas i slutförvaret för långlivat avfall som är under planering.

Utgångspunkten för finansieringen av kärnkraften är att kostnaderna för slutförvaring ska täckas av dem som genererat avfallet, vilket är ett uttryck för principen att förorenaren betalar.

Bestämmelserna finns i finansieringslagen och förordningen (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter. Dessa innebär bl.a. att den som har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger upphov till restprodukter ska betala avgifter, s.k. kärnavfallsavgifter, och ställa säkerhet som täcker ersättningsansvaret enligt finansieringslagen. Reaktorinnehavarna fullgör sitt ansvar genom bolaget Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB).

Kärnavfallsavgifterna betalas till myndigheten Kärnavfallsfonden som förvaltar medlen i en särskild fond, kärnavfallsfonden. Kärnavfallsavgifterna ska säkra finansieringen av kostnaderna för att ta hand om och slutförvara använt kärnbränsle och andra restprodukter och för att avveckla och riva kärnkraftverk på ett säkert sätt och för den forskning som har samband med det.

I 4 § finansieringslagen preciseras vilka kostnader som kärnavfallsavgiften ska finansiera, nämligen tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader kopplade till slutförvaring av restprodukter. Kärnavfallsavgiften ska också finansiera vissa andra kostnader, exempelvis kostnader för information till allmänheten. Kärnavfallsavgiften definieras således genom att ange vilka kostnader som avgiften ska täcka.

Tillståndsprövningen, offentlig insyn och kommunernas roll

För att få uppföra, inneha och driva kärntekniska anläggningar för hantering och förvaring av kärnavfall och kärnämne krävs tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken och tillstånd för kärnteknisk verksamhet enligt kärntekniklagen. Prövningarna görs parallellt och tillstånd krävs i båda processerna för att en anläggning ska få uppföras.

Ansökningar om tillstånd enligt miljöbalken prövas av mark- och miljödomstolen, som bereder ärendet och överlämnar det med eget yttrande till regeringen för beslut. Kommunfullmäktiges tillstyrkande krävs som huvudregel för att regeringen ska få tillåta en anläggning för kärnteknisk verksamhet. Om regeringen tillåter verksamheten enligt miljöbalken lämnas ärendet åter till mark- och miljödomstolen som beslutar om tillstånd i enlighet med regeringens beslut om tillåtlighet.

Frågor om tillstånd enligt kärntekniklagen prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Ansökan lämnas in till Strålsäkerhetsmyndigheten som bereder ärendet och överlämnar det till regeringen med ett

eget yttrande. Om regeringen meddelar tillstånd enligt kärntekniklagen till en kärnteknisk anläggning har Strålsäkerhetsmyndigheten ansvar för vidare hantering inför uppförande och idrifttagning, dvs. tillsyn av verksamheten.

Regeringen har i sitt beslut om tillstånd till slutförvaret för använt kärnbränsle beslutat om villkor som innebär att olika typer av säkerhetsredovisningar ska vara godkända av Strålsäkerhetsmyndigheten innan uppförandet av anläggningen påbörjas, innan anläggningen tas i provdrift och innan den tas i rutinmässig drift. Liknande villkor finns i regeringens beslut om tillstånd till utbyggnad av slutförvaret för radioaktivt driftavfall. Detta utgör den s.k. stegvisa prövningen. Det rör sig om en slags upptrappad tillsyn utförd av Strålsäkerhetsmyndigheten med stöd av föreskriftskrav.

Offentlig insyn i hanteringen och slutförvaringen av kärnavfall säkerställs på olika sätt. Tillståndshavarna är t.ex. skyldiga att vart tredje år lämna in ett forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprogram, s.k. Fud-program, till Strålsäkerhetsmyndigheten för granskning och utvärdering. I samband med sin granskning bjuder Strålsäkerhetsmyndigheten in olika parter i samhället, däribland kommunerna, att lämna synpunkter.

Kommunerna har till uppgift att företräda allmänna intressen i kommunerna i tillståndsprocesser enligt miljöbalken. Vidare är verksamhetsutövare skyldiga att samråda om miljökonsekvensbeskrivningens utformning med berörda kommuner. Kommunerna är remissinstans vid prövningen av ansökan hos mark- och miljödomstolen samt vid tillståndsprövningen enligt kärntekniklagen. Dessutom krävs det kommunal tillstyrkan för regeringens tillåtlighet av anläggningar för kärnteknisk verksamhet. Kommunerna deltar i granskningen av Fud-programmen. Regeringen har vidare inkluderat ett villkor i beslutet om tillåtlighet enligt miljöbalken till slutförvaret för använt kärnbränsle som innebär att SKB ska ha årliga samråd med berörda kommuner för att hantera lokala miljöfrågor utifrån miljöbalkens mål och tillämpningsområde.

Kommunernas nuvarande möjlighet till ersättning

Enligt 4 § finansieringslagen har kommunerna i dag rätt till ersättning ur kärnavfallsfonden för kostnader som kommunerna har för prövning av frågor om slutförvar av restprodukter och för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Kostnader för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter avser kommunernas medverkan i tillåtlighetsprövningen enligt miljöbalken. Detta motiverades med att kommunernas medverkan i den processen är viktig och kräver förhållandevis stor insats, eftersom kommunerna till följd av kravet på kommunfullmäktiges tillstyrkan i miljöbalken förväntas delta aktivt i prövningen. De kostnader som kommunerna eventuellt kan ha för att yttra sig i samband med prövningen av samma anläggning enligt kärntekniklagen ansågs däremot inte omfattas, eftersom kommunerna i det sammanhanget inte är en prövande myndighet (prop. 2016/17:199).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att kärnavfallsavgiften ska finansiera fler av kommunernas kostnader för insatser i samband med hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Förslagen innebär att kommunerna kommer att kunna få ersättning ur kärnavfallsfonden för insatser i samband med

- stegvis prövning av utbyggnaden av slutförvaret för radioaktivt driftavfall och slutförvaret för använt kärnbränsle och medverkan vid samråd om lokala miljöfrågor kopplade till dessa förvar
- granskning av programmet för allsidig forsknings- och utvecklingsverksamhet som tas fram vart tredje år.

Enligt regeringen är syftet med förslagen att skapa bättre förutsättningar för en allsidig bedömning och granskning av slutförvaringens miljö- och säkerhetskonsekvenser och för allmänhetens insyn i arbetet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

Utskottets överväganden

Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter.

Jämför det särskilda yttrandet (S).

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att fler av kommunernas kostnader ska täckas av kärnavfallsavgifterna.

Enligt förslaget ska således kärnavfallsavgifterna, utöver vad som gäller i dag, också finansiera kommunernas kostnader för insatser i samband med den stegvisa prövningen av slutförvaring av restprodukter.

Vidare föreslås kommunerna få ersättning för sina kostnader för granskning av det program för allsidig forsknings- och utvecklingsverksamhet (Fud-programmet) som tillståndshavarna är skyldiga att redovisa vart tredje år.

Slutligen föreslår regeringen att kommunerna ska få ersättning för sina kostnader för medverkan vid det årliga samråd om lokala miljöfrågor som avser anläggningar för slutförvaring som verksamhetsutövaren SKB ska kalla till.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Äldre föreskrifter föreslås fortsätta gälla för kommuners kostnader som hänför sig till 2024.

Utskottets ställningstagande

Det har inte väckts några motioner som går emot att riksdagen antar regeringens lagförslag. Utskottet ser positivt på att kärnavfallsavgiften ska täcka fler av kommunernas kostnader för insatser i samband med hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Utskottet anser således att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen bör anta regeringens lagförslag.

Stödet till ideella föreningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om att kärnavfallsavgiften ska finansiera stöd till ideella föreningar för vissa insatser i samband med den fortsatta prövningen.

Jämför reservation 1 (V) och 2 (MP).

Motionerna

I kommittémotion 2023/24: 2785 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) föreslås ett tillkännagivande till regeringen om att följa förslaget i promemorian Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar och därmed se till att kärnavfallsavgifterna återigen ska finansiera stöd till ideella miljöorganisationer för vissa insatser i samband med den fortsatta prövningen av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

I kommittémotion 2023/24:2789 av Emma Berginger m.fl. (MP) föreslås ett tillkännagivande till regeringen om att kärnavfallsavgiften även ska omfatta ekonomiskt stöd till ideella miljöorganisationer för insatser i samband med den stegvisa prövningen av anläggningar för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle.

Bakgrund och promemorians förslag

Ideella föreningar som är engagerade i frågan om hantering och slutförvaring av restprodukter från kärnteknisk verksamhet har under lång tid följt frågor om och deltagit i insatser för slutförvaring av använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall. De har granskat Fud-programmen och deltagit i de samrådsförfaranden som genomförts sedan SKB påbörjade förstudier för att hitta en lämplig plats för slutförvaret för använt kärnbränsle och som avslutades med samråd enligt miljöbalken. De har också varit aktiva inom ramen för tillåtlighets- och tillståndprocesserna enligt miljöbalken och kärntekniklagen.

Allmänheten har rätt att delta i beslutsprocesser om slutförvar enligt rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Även i miljöbalken finns det regler om allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser om slutförvar, t.ex. ska den som avser att bedriva en miljöfarlig verksamhet samråda med den allmänhet som kan antas bli berörd av verksamheten. Dessa bestämmelser är också tillämpliga för kärntekniska anläggningar som ska prövas för ett tillstånd enligt kärntekniklagen. Enligt miljöbalken ses miljöorganisationer som en del av allmänheten i egenskap av företrädare för allmänna miljöintressen.

Miljöorganisationernas insatser i slutförvarsprocessen har möjliggjorts genom det ekonomiska stöd som de har beviljats, initialt ur kärnavfallsfonden och på senare år genom statligt bidrag.

Åren 2005–2017 finansierades stödet genom kärnavfallsavgiften. Av 4 § 9 finansieringslagen framgår det nämligen att kärnavfallsavgiften omfattar stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle. Vilka typer av kostnader det rör sig om specificeras i finansieringsförordningen. Av förordningens 38 § framgår det bl.a. att stödet till föreningarna inte får avse insatser som ideella föreningar gör efter det att tolv månader förflutit från det att tillståndsansökan och miljökonsekvensbeskrivning har kungjorts enligt miljöbalken.

Frågan om lokalisering av slutförvaret för använt kärnbränsle är avgjord genom regeringens beslut att tillåta anläggningen på utpekade fastigheter. Tillståndsansökan för det slutförvar för använt kärnbränsle som nu är aktuellt kungjordes i januari 2016 och möjligheten för ideella föreningar att få ekonomiskt stöd ur kärnavfallsfonden när det gäller det slutförvaret upphörde därmed 2017.

Efter 2017 har ersättning till ideella föreningar i stället lämnats som ett öronmärkt statligt bidrag genom att regeringen har avsatt medel, först från anslaget 3:1 *Strålsäkerhetsmyndigheten*, och sedan 2022 från anslaget 1:2 *Miljöövervakning m.m.* Strålsäkerhetsmyndigheten har disponerat medel samt beslutat om bidrag t.o.m. 2023.

Även Naturvårdsverket disponerar årligen medel från anslaget 1:2 *Miljöövervakning m.m.* för bidrag till ideella miljöorganisationer som bidrar till att uppfylla de nationella miljö kvalitetsmål som riksdagen har beslutat om. Naturvårdsverket beslutar om fördelningen av medlen.

I promemorian Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar konstateras att miljöorganisationernas medverkan och insatser har bidragit till att säkerställa en allsidig belysning av frågorna om kärnavfallens slutförvaring samt ökat kunskapen och öppenheten i samband med beslutsprocesserna. Sammantaget har detta ökat allmänhetens insyn i processen och bidragit till att demokratisera processen. Deras insatser har möjliggjorts genom det ekonomiska stöd de har beviljats. Vidare anförs att bl.a. Kärnavfallsrådet och mark- och miljödomstolen har ansett att organisationernas medverkan i den fortsatta processen, även efter meddelat beslut om tillåtlighet, kan bidra till att öka allmänhetens förtroende för de lösningar som väljs. Mot bakgrund av att projektet med att anlägga ett system för slutförvar av använt kärnbränsle är unikt med stor komplexitet och långsiktighet, och vikten av att allmänheten ges insyn i processen, anses det motiverat att på nytt låta kärnavfallsavgiften omfatta ekonomiskt stöd till de ideella föreningarna.

I promemorian föreslås därför att finansieringslagen ska ändras så att kärnavfallsavgiften även omfattar stöd till ideella föreningar för insatser i samband med den stegvisa prövningen av anläggningar för slutförvaring av

använt kärnbränsle och samråd om lokala miljöfrågor som verksamhetsutövaren kallar till. Det bedöms också att möjligheten till öronmärkt statligt bidrag bör fortsätta.

Propositionen

Regeringen redovisar i propositionen att remissvaren om denna fråga kan delas upp i två grupper. Den ena gruppen tillstyrker promemorians förslag eller har inga invändningar mot det. Den andra gruppen avstyrker promemorians förslag med hänvisning till att ideella föreningar inte har någon utpekad roll i den fortsatta processen för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle och att det inte är rimligt att kärnkraftsindustrin ska bekosta eventuellt ekonomiskt stöd till föreningarna.

Regeringen anför att syftet med stödet till miljöorganisationerna har varit att underlätta organisationernas deltagande i arbetet med slutförvaring av kärnavfallet för att på så sätt säkerställa en allsidig belysning av frågorna och öka allmänhetens insyn i processen och förtroende för besluten. Efter regeringens beslut att tillåta slutförvaret för använt kärnbränsle befinner sig processen dock i ett nytt, mer tekniskt, skede. Regeringen anser att allmänheten ska ha möjlighet att följa det fortsatta arbetet med slutförvaret och menar att det genom förslaget att kärnavfallsavgiften ska finansiera fler av kommunernas kostnader säkerställs att kommunerna kan fortsätta ha en aktiv roll i arbetet med att etablera ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle. Regeringen bedömer att allmänhetens insyn i arbetet därmed i stor utsträckning kan tillgodoses genom de berörda kommunerna som t.ex. har möjlighet att få ersättning för kostnader för information till allmänheten.

Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det inte finns skäl att låta kärnkraftsindustrin finansiera ekonomiskt stöd till ideella föreningar på det sätt som föreslås i promemorian. Ideella föreningar som är engagerade i frågor om slutförvaring av använt kärnbränsle bör enligt regeringen i stället vara hänvisade till att ansöka om medel från den anslagspost som Naturvårdsverket disponerar för bidrag till ideella miljöorganisationer för arbete som bidrar till att uppfylla de nationella miljö kvalitetsmål som riksdagen har beslutat om.

Stödet till ideella föreningar för insatser i samband med lokalisering av slutförvar kvarstår oförändrat med regeringens förslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet lägger vikt vid att allmänheten ges möjlighet till insyn i det fortsatta arbetet med slutförvaret. Utskottet har tidigare i detta betänkande ställt sig bakom regeringens lagförslag som innebär att fler av kommunernas kostnader ska täckas av kärnavfallsavgiften. Utskottet delar regeringens bedömning att allmänhetens insyn därigenom i stor utsträckning kan tillgodoses genom de berörda kommunerna och att det inte finns skäl, i det tekniska skede som

processen är i nu, att låta kärnavfallsavgiften omfatta ekonomiskt stöd till ideella föreningar på det sätt som föreslagits. De ideella föreningar som är engagerade i frågor om slutförvaring av använt kärnbränsle bör i stället vara hänvisade till att ansöka om medel från anvisad anslagspost. Utskottet avstyrker således båda motionerna.

Kommunernas övriga kostnader

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att kärnavfallsavgiften ska täcka fler av kommunernas kostnader.

Jämför reservation 3 (S, C).

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2788 av Mikael Larsson m.fl. (C) föreslås ett tillkännagivande till regeringen om att kommunernas rätt till ersättning ur kärnavfallsavgiften utökas ytterligare och ska omfatta alla steg av prövningen. Motionärerna ser positivt på regeringens förslag att utöka finansieringen av kommunernas kostnader men anser att det inte är tillräckligt. Motionärerna menar att slutförvaret primärt är en statlig angelägenhet och att kostnader i samband med detta inte ska drabba enskilda kommuner. Det är därför rimligt att ersättningen till kommunerna genom kärnavfallsavgiften utökas så att det omfattar alla steg av prövningen, inklusive miljökonsekvensbedömningar enligt både kärntekniklagen och miljöbalken.

Propositionen

Med beaktande av kommunernas viktiga roll i den fortsatta processen för slutförvaren föreslår regeringen, som framgått ovan, att fler av kommunernas kostnader ska omfattas av kärnavfallsavgiften. Regeringen anser dock inte att det är rimligt att kärnavfallsavgiften ska omfatta samtliga kostnader som kommunerna har till följd av prövningen enligt kärntekniklagen och miljöbalken, utan anser att en avvägning behöver göras.

I propositionen anges att kärnavfallsavgiften inte omfattar kommunernas kostnader för det arbete de har lagt ned i form av yttranden m.m. i samband med tillståndsprövningen enligt kärntekniklagen för slutförvaret för använt kärnbränsle och utbyggnaden av slutförvaret för låg- och medelaktivt avfall. När bestämmelsen infördes bedömde nämligen regeringen att kommunernas kostnader enligt kärntekniklagen – där kommunerna inte är en prövande myndighet – inte skulle finansieras av kärnavfallsavgiften (prop. 2016/17:199 s. 34, 36 och 41). Tillståndsprövningarna enligt kärntekniklagen är avslutad för båda dessa slutförvar. Nästa tillståndsprocess enligt kärntekniklagen för ett

slutförvar av restprodukter som i dagsläget är känd är slutförvaret för långlivat avfall. Projektet befinner sig alljämt i planeringsstadiet.

Även om prövningarna enligt miljöbalken och kärntekniklagen i viss utsträckning bygger på samma underlag och till viss del överlappar varandra anser regeringen inte att det i sig är ett tillräckligt skäl för att kommunernas kostnader för prövning enligt kärntekniklagen nu ska finansieras av medel från kärnavfallsfonden. Omfattningen av ansökan för slutförvaret för långlivat avfall och komplexiteten i frågorna förväntas inte utmärka sig i jämförelse med slutförvaret för använt kärnbränsle för vilket berörda kommuner inte har haft rätt till ersättning ur kärnavfallsfonden. Regeringen gör därför ingen annan bedömning än den som gjordes när de nuvarande bestämmelserna infördes, dvs. kommunernas medverkan i tillståndsprövningen enligt kärntekniklagen bör även fortsättningsvis finansieras av kommunerna.

Vidare anför regeringen att kommunernas huvudsakliga arbetsinsats i miljöprövningarna har gjorts inom ramen för tillåtighetsprövningen. Insatserna har finansierats av kärnavfallsavgiften. Kommunernas insatser i tillståndsprövningarna får dock anses falla inom kommunernas sedvanliga kompetens på miljöområdet, som kommunerna typiskt sett inte får någon särskild ersättning för. Detsamma gäller insatser i ett framtida samråd och tillståndsprövning för slutförvar för långlivat avfall. Regeringen bedömer därför att kärnavfallsavgiften inte bör utökas till att omfatta kommunernas kostnader för medverkan i tillståndsprövningen enligt miljöbalken och samråd som genomförs inför att en ansökan om miljötillstånd lämnas in.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har tidigare i detta betänkande ställt sig bakom regeringens förslag till ändringar i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter. Utskottet ser positivt på att fler av kommunernas kostnader ska finansieras av kärnavfallsavgiften. Utskottet delar dock regeringens bedömning att kärnavfallsavgiften inte kan finansiera samtliga kostnader som kommunerna har till följd av prövningen enligt både kärntekniklagen och miljöbalken. Utskottet bedömer att regeringen har gjort en rimlig avvägning och anser att det inte finns skäl att föreslå något initiativ med anledning av motionen, varför den avstyrks.

Reservationer

1. Stödet till ideella föreningar, punkt 2 (V)

av Hanna Gunnarsson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2785 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) och

avslår motion

2023/24:2789 av Emma Berginger m.fl. (MP).

Ställningstagande

Ideella föreningar har länge varit engagerade i frågan om hantering och slutförvaring av restprodukter från kärnteknisk verksamhet, bl.a. genom Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG). Mellan 2005 och 2017 fanns möjlighet för dessa föreningar att få ekonomiskt stöd ur kärnavfallsfonden. Stödet infördes i syfte att höja kvaliteten i det utökade samrådet och bidra till en allsidig belysning av frågorna om kärnavfallsets slutförvaring. Nu har alla särskilda resurser för oberoende granskning av frågorna slopats. Vidare är effekten av att regeringen minskat stödet via medel från Naturvårdsverket bl.a. att MKG tvingats stänga ned sitt kansli.

I promemorian Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar föreslogs att kärnavfallsavgiften skulle användas för ekonomiskt stöd till ideella föreningar för vissa insatser i samband med den fortsatta prövningen för att få uppföra och driva det sammanhängande systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle. Jag instämmer i motiveringen till detta, nämligen att det finns skäl att långsiktigt underlätta miljöorganisationers möjlighet att delta i frågor om slutförvar av använt kärnbränsle.

Regeringen avviker från promemorians förslag bl.a. med motiveringen att frågan om lokalisering av slutförvaren är avgjord och att arbetet nu går in i ett mer tekniskt skede. Detta är inte bara ett underkännande av civilsamhällets centrala demokratiska roll. Det är också ett mycket slarvigt sätt att hantera den gedigna kompetens i frågorna som miljöörelsen samlat på sig genom år av arbete inom bl.a. MKG.

I promemorian konstateras att flera instanser understrukit vikten av att miljöorganisationerna får möjlighet till fortsatt engagemang, även efter det att tillstånd enligt miljöbalken har meddelats. Vidare konstateras att de ideella

föreningarnas insatser och medverkan har bidragit till att belysa frågan på ett allsidigt sätt och att det sammantaget har ökat allmänhetens insyn i processen och bidragit till att demokratisera processen. Behovet av insyn i den fortsatta processen är stort.

Miljöorganisationernas medverkan i den hittillsvarande processen har möjliggjorts genom ekonomiskt stöd. Det har aldrig tidigare byggts något slutförvar i Sverige. Frågan är komplex och spänner över lång tid. Det ingår i reaktorinnehavarnas ansvar att säkerställa en allsidig belysning av frågorna.

Jag föreslår därför att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen om att regeringen bör följa förslaget i promemorian och därmed se till att kärnavfallsavgifterna ska finansiera stöd till ideella miljöorganisationer för vissa insatser i samband med den fortsatta prövningen av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

2. Stödet till ideella föreningar, punkt 2 (MP)

av Emma Berginger (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2023/24:2789 av Emma Berginger m.fl. (MP) och

avslår motion

2023/24:2785 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V).

Ställningstagande

Kärnkraften kommer aldrig att lösa klimatkrisen. Kärnkraften är många gånger dyrare än förnybar energi och tar dessutom lång tid att bygga. Kärnkraften är både smutsig och farlig och därför vill mitt parti fasa ut den på sikt. År 2022 beslutade regeringen att tillåta ett slutförvar av kärnbränsle från kärnkraftverken. Miljöpartiet var kritiskt till beslutet eftersom det inte är säkerställt att metoden tillåter en säker förvaring av kärnavfallet under den tid som det utgör en fara, 100 000 år.

Regeringen anser nu att kärnavfallsavgiften inte bör finansiera ekonomiskt stöd till ideella föreningar för insatser i samband med den fortsatta processen för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle.

Regeringens proposition bygger på en promemoria som har gått på remiss, men avviker från den promemoria som remissinstanserna har haft att ta ställning till. I promemorian föreslogs att kärnavfallsavgiften även ska omfatta ekonomiskt stöd till miljöorganisationer för insatser i samband med den

stegvisa prövningen av anläggningar för slutförvaring av använt kärnbränsle och de årliga samråd om lokala miljöfrågor för anläggningar för slutförvaring av använt kärnbränsle som verksamhetsutövaren ska kalla till.

Ideella föreningars arbete med frågor om slutförvar för använt kärnbränsle och andra frågor om radioaktivt avfall är av stor betydelse. Föreningarna bidrar till att frågor granskas och bidrar till att ge allmänheten nödvändig insyn. Allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser om slutförvar regleras i EU-direktiv, som föreskriver medlemsstaterna en skyldighet att säkerställa att allmänheten får lämpliga möjligheter att aktivt delta i beslutsprocessen för tillståndsprövning av kärntekniska anläggningar, i enlighet med relevant lagstiftning och internationella instrument.

Regeringen hänvisar miljöorganisationer till att söka medel från det anslag som Naturvårdsverket har som stöd för miljöorganisationer. De medel som kan fås den vägen är dock marginella jämfört med det tidigare stödet. I sitt remissvar pekar MKG m.fl. organisationer på vikten av ett uthålligt, robust och tydligt långsiktigt system för att finansiera MKG:s fortsatta arbete med att ge den input från civilsamhället som är önskvärt i det svenska kärnavfalls-systemet.

Jag föreslår därför att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen om att kärnavfallsavgiften även ska omfatta ekonomiskt stöd till ideella miljöorganisationer för insatser i samband med den stegvisa prövningen av anläggningar för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle.

3. Kommunernas övriga kostnader, punkt 3 (S, C)

av Peter Hultqvist (S), Helén Pettersson (S), Johan Andersson (S), Heléne Björklund (S), Erik Ezelius (S) och Mikael Larsson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2023/24:2788 av Mikael Larsson m.fl. (C).

Ställningstagande

Vi välkomnar regeringens förslag att låta kärnavfallsavgifterna finansiera fler av kommunernas kostnader. Vad som föreslås är dock långt ifrån tillräckligt. Slutförvaret är primärt en statlig angelägenhet och kostnader i samband med detta ska därför inte belasta enskilda kommuner. De kommuner, i dagsläget Östhammar och Oskarshamn, som tar ansvar för slutförvaret tar ett stort ansvar för mycket lång tid framöver. Det ska inte drabba dem ekonomiskt. Det är därför rimligt att ersättningen till kommunerna genom kärnavfallsavgiften

utökas ytterligare och omfattar alla steg av prövningen, inklusive miljökonsekvensbedömningar enligt både kärntekniklagen och miljöbalken. Som förslaget är utformat finns det annars en risk för gränsdragningsproblem när prövningarna enligt kärntekniklagen och miljöbalken överlappar varandra och det är svårt att skilja på kunskapsuppbyggande för att informera allmänheten och för att ta fram underlag till yttranden. Kärnavfallsfondens medel ska kunna användas för att informera allmänheten om samtliga planerade förvar, utan begränsning i tid eftersom slutförvaret inte har någon begränsning i tid. Vi föreslår därför att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen om att kommunernas rätt till ersättning bör utökas ytterligare och omfatta alla steg av prövningen.

Särskilt yttrande

Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar, punkt 1 (S)

Peter Hultqvist (S), Helén Pettersson (S), Johan Andersson (S), Heléne Björklund (S) och Erik Ezelius (S) anför:

Slutförvar av kärnbränsle är ett statligt ansvar. Vi vill understryka att slutförvar av kärnbränsle utgör en viktig fråga för nationell säkerhet och därför alltid är ett statligt ansvar.

De kommuner, i dagsläget Östhammar och Oskarshamn, som tar ansvar för slutförvaret tar ett stort ansvar för mycket lång tid framöver. Det bör inte drabba dem ekonomiskt. Vi vill understryka att kostnaderna för slutförvaring av kärnbränsle inte ska bäras av kommunerna. Det är därför rimligt att ersättningen till kommunerna genom kärnavfallsavgiften utökas.

Det är av central betydelse att vi, som nation, agerar ansvarsfullt och gemensamt för att garantera en trygg och långsiktigt hållbar hantering av kärnbränsle.

Vi ställer oss bakom regeringens förslag att utöka finansieringen av kommunernas kostnader, men vi hade velat gå längre, som har föreslagits i Centerns motion, och därför har vi valt att ställa oss bakom deras reservation.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2023/24:41 Finansiering av kommuners medverkan i frågor om slutförvar:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter.

Följdmotionerna

2023/24:2785 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör följa det tidigare Miljödepartementets promemoria Långsiktig finansiering av kommuners och ideella föreningars medverkan i frågor om slutförvar och därmed se till att kärnavfallsavgifterna återigen ska finansiera stöd till ideella miljöorganisationer för vissa insatser i samband med den fortsatta prövningen av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2023/24:2788 av Mikael Larsson m.fl. (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kommunernas rätt till ersättning bör utökas ytterligare och omfatta alla steg av prövningen och tillkännager detta för regeringen.

2023/24:2789 av Emma Berginger m.fl. (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kärnavfallsavgiften även ska omfatta ekonomiskt stöd till ideella miljöorganisationer för insatser i samband med den stegvisa prövningen av anläggningar för att hantera och slutförvara använt kärnbränsle och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter

Härigenom föreskrivs att 4 och 5 §§ lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Med kärnavfallsavgift avses i denna lag avgift för att finansiera

1. tillståndshavarnas kostnader för en säker hantering och slutförvaring av restprodukter,

2. tillståndshavarnas kostnader för en säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar,

3. tillståndshavarnas kostnader för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att de åtgärder som avses i 1 och 2 ska kunna vidtas,

4. statens kostnader för sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som behövs för att pröva de åtgärder som avses i 1–3,

5. statens kostnader för förvaltning av medel och prövning av frågor enligt denna lag,

6. statens kostnader för tillsyn av sådan verksamhet som avses i 2,

7. kostnader som

a) *staten och kommunerna har för prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter, och*

b) *staten har för övervakning och kontroll av slutförvar av restprodukter enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,*

7. *statens kostnader för*

a) *prövning av frågor om slutförvaring av restprodukter, och*

b) *övervakning och kontroll av slutförvar av restprodukter enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,*

8. *kommunernas kostnader för*

a) *prövning enligt miljöbalken av frågor om slutförvaring av restprodukter,*

b) *insatser i samband med prövning av säkerhetsredovisningar för slutförvaring av restprodukter enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 b § lagen om kärnteknisk verksamhet,*

c) *granskning av programmet för allsidig forsknings- och utvecklingsverksamhet enligt 12 § lagen om kärnteknisk verksamhet, och*

d) *medverkan vid samråd som verksamhetsutövaren kallat till om*

¹ Senaste lydelse 2017:1065.

lokala miljöfrågor som avser anläggningar för slutförvaring av restprodukter,

8. tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, och

9. stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

9. tillståndshavarnas, statens och kommunernas kostnader för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, och

10. stöd till ideella föreningar för insatser i samband med frågor om lokalisering av anläggningar för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle.

5 §²

I denna lag avses med

grundkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 1–3, och

merkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 4–9.

merkostnad: de årliga förväntade kostnaderna för åtgärder och verksamheter som avses i 4 § 4–10.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för kommuners kostnader som hänför sig till 2024.

² Senaste lydelse 2017:1065.