

Till statsrådet och chefen för Miljödepartementet

Genom regeringsbeslut den 3 april 2003 beslutades att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall från kärnkraftsreaktorer samt den lag (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) som reglerar systemet.

Utredningen skall omfatta frågan om finansieringslagen bör ändras mot bakgrund av 1997 och 2002 års energipolitiska riksdagsbeslut och i övrigt ändrade omständigheter sedan lagens tillkomst. Särskild vikt bör läggas vid frågorna om hur säkerheterna enligt lagen skall vara utformade samt grunderna för avgiftsberäkningarna. Utredaren skall även utreda förutsättningarna för en förlängning av avgiftsperioderna, den långsiktiga bedömningen av fondbehållningen, finansieringen av myndigheternas tillsynskostnader när antalet avställda reaktorer ökar samt frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer.

Till särskild utredare förordnades den 1 maj 2003 avdelningschefen Per Anders Bergendahl.

Till sakkunniga förordnades den 23 juni 2003 ämnesrådet Maria Gårding Wärnberg, kanslirådet Mikael Åsell, departementssekreteraren Peter Lundkvist, departementssekreteraren Ansi Gerhardsson, civilekonomen Magnus Thor, chefsjuristen Ingvar Persson och avdelningschefen Magnus Westerlind. Till experter förordnades samtidigt departementssekreteraren Elin Kronqvist, f.d. överdirektören Olof Söderberg, utredaren Lars-Gunnar Henricsson, utredaren Maria Nordén, informationschefen Sten Kjellman, koncernspecialisten Bo Kjellqvist, chefsjuristen Ulla-Karin Jönsson, finansdirektören Jerry Ericsson och f.d. generaldirektören Ragnar Sohlman.

Experten Elin Kronqvist entledigades med verkan från och med den 23 juni 2003.

Till utredningens sekreterare förordnades den 16 juni 2003 Peter Rosén.

Utredningen har antagit namnet Finansieringsutredningen (M2003:01).

Vid regeringssammanträdet den 27 november 2003 beslutades om tilläggsdirektiv till Finansieringsutredningen (direktiv 2003:150). Tilläggsdirektivet innebar en ändring av uppdraget såtillvida att utredaren i ett delbetänkande senast den 17 december 2003 skall redovisa sina bedömningar och förslag vad avser frivilligorganisationers (miljöorganisationers) möjlighet att få ersättning ur Kärnavfallsfonden.

I arbetet med frågan om frivilligorganisationerna har experten Olof Söderberg bistått utredningen.

Utredningen överlämnar härmed delbetänkandet Förslag om försöksverksamhet med ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer (SOU 2003:128).

Experterna Jerry Ericsson, Ulla-Karin Jönsson, Bo Kjellqvist och Sten Kjellman har gemensamt lämnat ett särskilt yttrande (bilaga 4).

Per Anders Bergendahl

/Peter Rosén

Innehåll

Utredningens förslag	9
1. Inledning.....	9
2. Skäl för och mot stöd.....	9
3. En försöksverksamhet	11
Omfattning.....	12
Stödgivande myndighet	12
Krav för stöd	13
Beslut om stöd, betalningsrutiner m.m.	14
Finansiering.....	15
Utvärdering av försöksverksamheten.....	15
4. Förslag till författningsändringar	15
Författningskommentar	17
Frågor att reglera i form av förordning	18
Bilaga 1: Kommittédirektiv	19
Tilläggsdirektiv	27
Bilaga 2: Underlag för förslag om försöksverksamhet med ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer	29
1 Kort lägesbeskrivning av ”kärnavfallsprojektet”	31
2 Tidigare behandling av frågor om ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer för deltagande i arbetet med slutförvaring av kärnavfall.....	34

3	Regler för ersättningar ur Kärnavfallsfonden	39
3.1	Översikt	39
3.2	Särskilt om ersättningar till vissa kommuner	40
4	Om kommunernas roll i arbetet med slutförvaring av kärnavfall.....	44
5	Former för och aktuella planer på samråd med berörda kring lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle, m.m.	46
5.1	Tillämpliga regler i miljöbalken m.m. om samråd	47
5.2	Samrådsförfaranden under SKB:s förstudier	49
5.3	Samrådsförfarandet under SKB:s platsundersökningar	50
5.4	SKB:s planering av det utökade samråden enligt miljöbalken (MKB-PM-03-04)	52
6	Minnesanteckningar från möte 2003-10-28 med vissa frivilligorganisationer.....	63
7	Miljöorganisationernas skrivelse till Finansieringsutredningen inför möte 2003-10-28	70
	Innehåll	70
7.1	Detta dokument	71
7.2	Bakgrund.....	71
7.3	Behovet av stöd till miljöorganisationer	73
7.4	Syftet med stödet	74
7.5	Miljöorganisationernas kärnavfallssekretariat	75
7.5.1	Medverkande organisationer	75
7.5.2	Sekretariatets organisation och uppgifter.....	75
7.5.3	Sekretariatets finansiering	76
7.6	Tidsaspekten.....	77

8	Internationell översikt av förekomsten av stöd till frivilligorganisationer i samband med lokalisering av kärntekniska anläggningar	78
8.1	Introduction	78
8.2	Some National Responses and Examples	79
	References	91
Bilaga 3: SKI: s Förslag till ändring i förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.....		101
	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.....	103
Bilaga 4: Särskilt yttrande		109
	Gällande rätt	109
	Lagbestämda roller.....	110
	Ytterligare bidragskrav	112
	Konsekvenser för näringslivet.....	112
	Alternativ.....	112
	Miljöbalkskommittén	113
	Angående förslaget till lagtext	113

Utredningens förslag

1. Inledning

Finansieringsutredningen omfattar enligt direktiven (dir 2003:41) frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer för insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle. Utredaren skall utreda behov av och möjligheterna för ett sådant stöd samt föreslå lösningar till hur detta skulle kunna utformas och finansieras. Regeringen beslutade den 27 november 2003 genom tilläggsdirektiv (dir 2003:150) att uppdraget i denna fråga skall redovisas senast den 17 december 2003. Direktiven återfinns i bilaga 1.

Utredningen föreslår en försöksverksamhet med ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer under fyra år.

2. Skäl för och mot stöd

Det projekt som syftar till att anlägga ett slutförvar för använt kärnbränsle är unikt i flera avseenden. Projektet är extremt långsiktigt. Det ställer ovanligt höga krav på allmänhetens förtroende för politiska beslutsfattare, verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheterna. Projektet upplevs av åtskilliga människor som särskilt riskfyllt. Det rymmer såväl tekniska och naturvetenskapliga som samhällsvetenskapliga och humanistiska frågeställningar. Nationella intressen måste avvägas mot lokala eller regionala. Själva sättet att fatta beslut – och därmed legitimiteten i fattade beslut – har en framträdande roll i diskussionen om projektet som sådant.

Reaktorinnehavarnas arbete med att utveckla en metod för slutligt omhändertagande av det använda kärnbränslet samt för att lokalisera ett slutförvar för detta styrs av regler i främst miljöbalken och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen).

Det s.k. ”kärnavfallsprojektet” har nu kommit in i ett skede när Svensk Kärnbränslehantering AB skall genomföra s.k. utökat samråd med miljökonsekvensbedömning enligt miljöbalken. Detta samråd omfattar dels länsstyrelsen och enskilda som kan antas bli särskilt berörda (i praktiken avses framför allt närboende), dels övriga statliga myndigheter och de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.¹

Kärnavfallsprojektet ställer höga krav på förtroende, öppenhet och dialog mellan reaktorägare, tillsynsmyndigheter, berörda kommuner och allmänheten i vid bemärkelse. Därför finns anledning att underlätta för frivilligorganisationer att aktivt delta i det nu aktuella utökade samrådet med miljökonsekvensbedömning. Ett ekonomiskt stöd kan förväntas underlätta deltagandet och således bidra till ett utvecklat samrådsförfarande och bättre förutsättningar för en allsidig miljökonsekvensbedömning.²

Bland medlemmarna i frivilligorganisationer finns personer med kunskaper och engagemang. Det kan därför antas att en aktiv medverkan av sådana företrädare för frivilligorganisationer leder till att övervägandena kring kärnkraftens avfallsfrågor tillförs synpunkter som dels är av värde för ett gott sakligt slutresultat, dels bidrar till att allmänhetens förtroende ökar för de lösningar som slutligen måste väljas. På så sätt ökar sannolikheten att samrådsförfarandet kan fylla ett av sina viktigaste syften, nämligen att leda till en väl genomarbetad miljökonsekvensbeskrivning där alla viktiga miljöaspekter har beaktats.

Det är därför nu en lämplig tidpunkt att genom en försöksverksamhet under perioden 2004–2008 förbättra de ekonomiska förutsättningarna för berörda organisationer att delta i pågående utökade samråd med miljökonsekvensbedömning.

Det finns emellertid också skäl som talar *mot* att ekonomiskt stöd skall utgå för frivilligorganisationernas insatser i detta sammanhang.

¹ I förarbetena till dessa bestämmelser nämns ”miljö- och naturvårdsorganisationer framför allt sådana som är verksamma på den ort där verksamheten planeras” (prop.1997/98:45 del 2, s. 60.).

² Sedan mitten av 1990-talet kan medel ur Kärnavfallsfonden användas för kostnader som berörda kommuner har för sin egen information till allmänheten i samband med reaktorinnehavarnas arbete med att finna en plats som kan vara lämplig för ett slutförvar för använt kärnbränsle. I sådana kostnader ingår också kommunernas kostnader för en kompetensuppbyggnad bland kommunens förtroendevalda, tjänstemän och särskilt intresserade enskilda kommuninvånare. Vid tillämpningen av bestämmelserna har en praxis utvecklats att kommunerna har möjlighet att använda mindre belopp av de medel som utbetalas till dem som stöd till lokalt verksamma föreningar eller opinionsgrupper med intresse för kärnavfallsfrågorna.

Ett sådant skäl kan vara att det skulle handla om ett riktat stöd just i fråga om kärnavfall när staten inte ger stöd åt det arbete som frivilligorganisationer utför i samband med andra stora projekt.

Ett andra skäl kan vara farhågor att stödet används för sådan opinionsbildning kring kärnkraftens avfallsfrågor som mer syftar till att motverka arbetet med att lösa dessa frågor än till att utgöra ett konstruktivt bidrag till hur frågorna skall lösas.

Ett tredje skäl är att ett stöd i samband med kärnavfallsprojektet skulle kunna åberopas av frivilligorganisationer som ett prejudikat för att erhålla stöd också i samband med andra lokaliseringsprojekt.

Vidare kan som argument mot ett stöd anföras att det är tillräckligt med det utredningsansvar som Svensk Kärnbränslehantering AB har och att tillsynsmyndigheternas kontroll av bolagets olika utredningar är tillräcklig. Ett ytterligare motargument är att det kan vara svårt att avgränsa kretsen av stödberättigade.

3. En försöksverksamhet

Sammantaget finner utredningen att frågan om lokalisering av förvar för kärnavfall är så speciell till sin natur att den motiverar att på försök lämna ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer under åren 2004 – 2008. Utredningen föreslår sålunda en försöksverksamhet under denna period. Utredningen föreslår vidare att försöksverksamheten avslutas med en utvärdering.

De frivilligorganisationer som enligt förslaget kan komma i fråga för stöd skall delta i det utökade samråd med miljökonsekvensbedömning som nu påbörjats och som för närvarande avser en plats inom Oskarshamns kommun och en plats inom Östhammars kommun. Stödet avses få till effekt att förbättra förutsättningarna för att dessa organisationer deltar på ett konstruktivt sätt i samrådsförfarandet.

Flera miljöorganisationer har sedan början av 1990-talet fört fram önskemål om någon form av statligt stöd för att skapa den ekonomiska bas som en seriös behandling av kärnavfallsfrågorna kräver. Organisationerna menar att det inte är tillfredsställande att de enbart måste falla tillbaka på frivilligt oavlönat arbete i så komplicerade frågeställningar som det här gäller. Deras önskemål har fått stöd av bl.a. Statens kärnkraftinspektion (SKI), Statens strålskyddsinstitut (SSI) och Statens råd för kärnavfallsfrågor (KAS-AM). Detta skedde senast i samband med granskningen av Svensk

Kärnbränslehantering AB:s FUD-program 98 och vid granskningen av den komplettering av programmet som bolaget presenterade i slutet av år 2000.

I bifogade promemoria finns en sammanställning av bakgrundsmaterial för utredningens överväganden.³ Av promemorian framgår bland annat att frågan om stöd till frivilligorganisationer aktualiserats vid upprepade tillfällen genom åren.

Omfattning

Utredningen anser att storleken på ett stöd till vissa frivilligorganisationer bör bedömas med utgångspunkt från storleken av de ersättningar som idag kan utgå till en berörd kommun.

Enligt 7 § finansieringsförordningen⁴ får Statens kärnkraftinspektion (SKI) besluta om ersättningar till berörda kommuner med upp till 4 miljoner kronor per kommun och kalenderår. Beloppet omfattar såväl kommunens egna kostnader som de kostnader kommunen väljer att täcka för lokalt förankrade frivilligorganisationer.

Utredningen föreslår mot den bakgrunden att ett stöd – under en försöksperiod om fyra år – bör utgå med högst 3 miljoner kronor per år, dvs. med sammanlagt högst 12 miljoner kronor under försöksperioden. En stödmottagande organisation bör dock inte kunna beviljas mer än högst 2,5 miljoner kronor per år.

Stödgivande myndighet

SKI är den myndighet som enligt förordning (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. prövar frågor om användning av avgiftsmedel. Det innebär att SKI ansvarar för prövningen av utbetalningar till Svensk Kärnbränslehantering AB och kommuner. Utredningen föreslår därför att SKI också får i uppgift att administrera det här föreslagna stödet.

SKI har emellertid framfört att myndigheten är en säkerhetsmyndighet och därför inte kan förväntas prioritera ner säkerhetsarbetet till förmån för det arbete som kan komma att behövas för att administrera ett sådant stöd som här föreslås. Utredningen har för avsikt att i det fortsatta utredningsarbetet ta upp den vidare

³ Bilaga 2: Underlag för Förslag om försöksverksamhet med ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer. PM 2003-12-15.

⁴ Förordning (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

frågan om SKI:s uppgifter när det gäller prövning av användningen av avgiftsmedel.

Krav för stöd

Vid prövningen av ansökningar från frivilligorganisationer skall två typer av krav vara vägledande. Det gäller

- krav på mottagande organisation samt
- krav på ändamål.

För att en *organisation* skall vara stödberättigad föreslås att organisationen skall:

1. vara en ideell förening,
2. ha minst 2 000 medlemmar⁵,
3. ha en styrelse som utses av medlemmarna under demokratiska former,
4. utnyttja rätten att delta i sådant utökat samråd med fördjupad miljökonsekvensbeskrivning som föreskrivs i miljöbalken 6 kap. 5 §, och
5. ha en sedvanlig ekonomisk redovisning som granskas av revisorer.

Utredningen sammanträffade den 28 oktober 2003 med företrädare för ett antal frivilligorganisationer engagerade inom området. Vid mötet presenterade vissa av dessa förslaget att olika miljöorganisationer skulle kunna samverka genom ett särskilt sekretariat i form av en ideell förening. Enligt förslagsställarna borde de samverkande organisationernas medlemsantal kunna räknas samman. Utredningen anser att punkterna 1–5 också skall gälla för en organisation som är uppbyggd av samverkande ideella föreningar. Kravet på 2000 medlemmar bör för en sådan organisation emellertid avse det sammanlagda antalet personer som är medlemmar i de samverkande föreningarna. Vidare förutsätts att varje deltagande förening uppfyller punkt 3.

Syftet med att förbättra förutsättningarna för deltagande i samrådet rörande lokalisering är utgångspunkten för de ändamål som föreslås berättiga till stöd. Följande två krav skall därför vara uppfyllda:

⁵ Kravet på medlemsantal överensstämmer med vad som föreskrivs i 16 kap 13 § miljöbalken om talerätt för ideella föreningar som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- och miljöskyddsintressen.

1. Kostnader skall avse deltagande i nu pågående samrådsförfaranden enligt miljöbalken och kärntekniklagen rörande slutförvaring av använt kärnbränsle, och
2. avse kostnader för att följa och bedöma frågor om slutförvar för kärnavfall med särskild tonvikt på ett sådant förvars påverkan på miljön.

De kostnader som kan uppstå kan avse såväl löne- och lokalkostnader och andra sedvanliga kontorskostnader (dator, telefon, sammanträdeskostnader, konferensavgifter, resor, etc.) som kostnader för informationsinsamling samt för utredningsverksamhet med syfte att skapa underlag för att ställa kvalificerade frågor i samrådsförfarandet.

Beslut om stöd, betalningsrutiner m.m.

Utredningen förordar att beslut i frågor som gäller stöd till vissa frivilligorganisationer fattas av myndighet som regeringen bestämmer och har i det föregående föreslagit att SKI bör fullgöra denna arbetsuppgift.

Utredningen föreslår att regeringen ger SKI rätt att utfärda föreskrifter för stödet.

I övrigt föreslår utredningen följande ordning:

Ansökan om stöd skall göras för ett år i taget. Av ansökan skall tydligt framgå om kraven på organisation och ändamål i det föregående är uppfyllda. Om SKI beviljar ansökan föreslås att SKI, i likhet med vad som gäller vid handläggningen av frågor om ersättningar till reaktorinnehavare och till kommuner, uppdrar till Kärnavfallsfondens styrelse att betala ut beloppet.

Efter varje kalenderår skall en redovisning av kostnader och verifikationer lämnas till SKI. Redovisningen skall vara undertecknad av mottagande organisations revisor som med sin underskrift intygar att medlen har använts för de ändamål som uppgavs för SKI i samband med att SKI beviljade ansökan och stödet utbetalades. SKI bör inte bevilja nytt stöd till en förening förrän tidigare erhållna medel har redovisats på ett tillfredsställande sätt. Överskjutande belopp skall återbetalas eller överföras, om SKI så beslutar, till efterföljande år.

Finansiering

Stödet föreslås finansieras med medel ur Kärnavfallsfonden. Denna lösning ligger närmast till hands, eftersom fondsystemet har skapats för att säkerställa finansieringen av kärnavfallsprojektet.

Utvärdering av försöksverksamheten

En utvärdering av försöksverksamheten bör efter tre år göras av en myndighet som regeringen utser. Utredningen föreslår för egen del att utvärderingen görs av Statskontoret. Resultatet av utvärderingen bör lämnas till regeringen då sex månader återstår av den fyraåriga försöksperioden. Utvärderingen skall innehålla en bedömning bl.a. av

1. om medlen har använts på avsett sätt,
2. om stödet har haft avsedd effekt, och
3. om stöd fortsättningsvis bör utgå.

4. Förslag till författningsändringar

Förslaget om en försöksverksamhet kräver en ändring i finansieringslagen.

I lag (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. föreslås följande ändring av 4 §:

Nuvarande lydelse

4 § Utöver kostnader för omhändertagande skall avgifterna täcka statens kostnader för att

1. komplettera forsknings- och utvecklingsverksamhet som avses i 2 § 3 samt pröva frågor härom,
2. pröva frågor som avses i 2 a § tredje stycket, 5 § första stycket, 8 b § och 8 c § denna lag,
3. pröva frågor om övervakning och kontroll av slutförvar enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Föreslagen lydelse

4 § Utöver kostnader för omhändertagande skall avgifterna täcka statens kostnader för att

1. komplettera forsknings- och utvecklingsverksamhet som avses i 2 § 3 samt pröva frågor härom,
2. pröva frågor som avses i 2 a § tredje stycket, 5 § första stycket, 8 b § och 8 c § denna lag,
3. pröva frågor om övervakning och kontroll av slutförvar enligt 16 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Avgifterna skall vidare täcka kostnaderna för Kärnavfallsfondens förvaltning samt de kostnader som reaktorinnehavarna, staten eller kommunerna har för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Avgifterna skall vidare täcka kostnaderna för Kärnavfallsfondens förvaltning samt de kostnader som reaktorinnehavarna, staten eller kommunerna har för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Avgiftsmedel får vidare under en försöksperiod 1 juli 2004–30 juni 2008 användas för att bevilja stöd till vissa föreningar för insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle. Rätt till sådant stöd har en ideell förening som har lägst 2 000 medlemmar, har en styrelse som utses av medlemmarna under demokratiska former samt utnyttjar rätten att delta i sådant utökat samråd med miljökonsekvensbedömning som föreskrivs i miljöbalken 6 kap.5 §. Rätt till stöd har också en sammanslutning av ideella föreningar under förutsättning att sammanslutningen är en ideell förening, har en styrelse som utses av medlemmarna under demokratiska former, utnyttjar rätten att delta i sådant utökat samråd som här har angetts samt att det sammanlagda antalet medlemmar och de samverkande föreningarna uppgår till lägst 2 000 personer. Närmare bestämmelser om sådant stöd får beslutas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

Författningskommentar

Lagförslaget innebär att ett nytt *tredje* stycke tillkommer i 4 § lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle, m.m.

Nu gällande lydelse av *andra* stycket tillkom år 1995 och gäller sedan den

1 januari 1996. I den proposition som låg till grund för bestämmelsen uttalas att avsikten med denna inte är att t.ex. organisationer skall kunna erhålla medel ur Kärnavfallsfonden för att informera om kärnavfallsfrågor (prop. 1995/96:83 s. 32). Bestämmelsen har uppfattats som att den inte medger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fattar beslut om bidrag ur Kärnavfallsfonden till frivilligorganisationer som på olika sätt deltar i den allmänna debatten och opinionsbildningen kring kärnkraftens avfallsfrågor.

Det föreslagna tredje stycket är avsett att skapa möjligheter för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att under en försöksperiod använda medel ur Kärnavfallsfonden för att lämna ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer. En allmän motivering för denna försöksverksamhet har lämnats i det föregående. I den föreslagna bestämmelsen anges de krav som skall gälla för att en organisation skall kunna få del av stödet. Fyra kriterier har ställts upp som alla måste vara uppfyllda. För det första skall det vara en ideell förening. Ett andra kriterium har som förebild bestämmelsen i 16 kap. 13 § miljöbalken om talerätt för vissa ideella föreningar. Det gäller kravet på att en sådan förening skall ha minst 2 000 medlemmar. Ett tredje krav är att föreningen har en styrelse som utses av medlemmarna under demokratiska former. Det fjärde kravet är att föreningen deltar i sådant utökat samråd med miljökonsekvensbedömning som föreskrivs i 6 kap. 5 § miljöbalken och som avser förberedelser för slutförvaring av använt kärnbränsle enligt bestämmelser i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Vidare innehåller tredje stycket en bestämmelse som är avsedd att även göra det möjligt att bevilja stöd till en sammanslutning av ideella föreningar. Samma krav som ovan nämnts för en förening skall också gälla för en ideell förening som är en sammanslutning av ideella föreningar – med undantag för kravet som rör medlemsantal. För sammanslutningen skall kravet på minst 2 000 medlemmar avse det sammanlagda antalet personer som är medlemmar i de samverkande föreningarna. Det innebär i sin tur att det kan vara ett

litet antal organisationer som är medlemmar i den samverkande föreningen och som utser styrelse i denna. Slutligen finns i tredje stycket ett bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att utfärda närmare bestämmelser om stödet.

Frågor att reglera i form av förordning

Utredningen föreslår vidare att regeringen i förordning anger de ytterligare bestämmelser som skall gälla för stödet. Utredningen föreslår att följande förhållanden regleras på detta sätt:

1. Stöd får lämnas med högst 3 miljoner kronor per år. En organisation eller en sammanslutning av organisationer skall dock inte kunna få stöd med mer än 2,5 miljoner kronor per år.
2. Statens kärnkraftinspektion ges i uppgift att administrera stödet och ges rätt att utfärda föreskrifter.
3. Krav på mottagande organisation utöver vad som anges i lagförslaget, dvs. att organisationen skall ha en sedvanlig ekonomisk redovisning som granskas av revisorer.
4. Stödberättigade ändamål såsom de beskrivs i avsnittet *Krav för stöd* ovan.
5. Uppföljning av betalningar och kostnader görs årligen enligt vad som beskrivs i avsnittet *Beslut om stöd, betalningsrutiner m.m.* ovan.
6. Stödet betalas med medel ur Kärnavfallsfonden.
7. En utvärdering av stödformen görs efter tre år av en myndighet som utses av regeringen enligt avsnittet *Utvärdering av försöksverksamheten* ovan.

Utredningen vidarebefordrar samtidigt – utan eget ställningstagande – ett förslag till ändring i förordningen (1981:671) som SKI överlämnade till utredningen den 16 december 2003 (bilaga 3).



Utredning om översyn av systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

Dir. 2003:41

Beslut vid regeringssammanträde den 3 april 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att se över systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall från kärnkraftsreaktorer samt den lag (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) som reglerar systemet.

Utredningen skall omfatta frågan om finansieringslagen bör ändras mot bakgrund av 1997 och 2002 års energipolitiska riksdagsbeslut och i övrigt ändrade omständigheter sedan lagens tillkomst. Särskild vikt bör läggas vid frågorna om hur säkerheterna enligt lagen skall vara utformade samt grunderna för avgiftsberäkningarna. Utredaren skall även utreda förutsättningarna för en förlängning av avgiftsperioderna, den långsiktiga bedömningen av fondbeholdningen, finansieringen av myndigheternas tillsynskostnader när antalet avställda reaktorer ökar samt frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer.

Utredaren bör lämna förslag till åtgärder, i förekommande fall med förslag till författningsändringar, som kan föranledas av utredarens överväganden.

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 31 augusti 2004.

Bakgrund

Enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. skall innehavaren av en kärnkraftsreaktor årligen, så länge reaktorn är i drift, betala en avgift samt ställa säkerheter till staten för att säkerställa att medel finns tillgängliga för att betala kostnader för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och visst radioaktivt avfall, avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar samt forskning på kärnavfallsområdet. Avgiftsmedlen fonderas i Kärnavfallsfonden och förvaltas av Kärnavfallsfondens styrelse. Av finansieringslagen framgår att medlen skall placeras på konto i Riksgäldskontoret eller, fr.o.m. den 1 juli 2002, i obligationer på den svenska statspappersmarknaden. Avgifter och säkerheter för kommande kalenderår fastställs varje år av regeringen. Avgiften beräknas per kilowattimme producerad el och bestäms individuellt för varje verk med ledning av de kostnadsberäkningar som reaktorinnehavarna enligt lagen skall låta upprätta. Beräkningarna skall innehålla kostnaderna för samtliga åtgärder som kan behövas då reaktorn drivits i 25 år (intjänandetiden) samt - om drifttiden överstigit 25 år - kostnaden för tillkommande åtgärder varje år därutöver. Den 25-åriga s.k. intjänandetiden, som enligt lagen utgör grunden för kostnadsberäkningarna, innebär att medel vid den tidpunkten skall finnas tillgängliga för att kunna riva anläggningarna och ta hand om och slutförvara det använda kärnbränslet och kärnavfallet.

Medel som blir över skall betalas tillbaka till reaktorinnehavaren. Utöver den årliga avgiften skall reaktorinnehavarna ställa fullgoda säkerheter till staten för belopp avseende kostnader för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall samt rivning av kärnkraftverken m.m., som inte täcks av reaktorinnehavarens andel av medlen i Kärnavfallsfonden. Dessa säkerheter prövas av regeringen varje år.

På uppdrag av reaktorinnehavarna upprättar svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) varje år en kostnadsberäkning som skall innehålla följande belopp:

- ett avgiftsunderlagsbelopp, som ligger till grund för beräkningen av avgiften,
- ett grundbelopp, som ligger till grund för beräkningen av de säkerheter som skall täcka den fondbrist som uppstår om en kärnkraftsreaktor skulle tvingas stänga före reaktorns intjänandetid på 25 år, och

- ett tilläggsbelopp, som ligger till grund för beräkningen av de säkerheter som skall täcka kostnaderna för sådana åtgärder som kan tillkomma på grund av oplanerade händelser.

SKB lämnar senast den 30 juni varje år in sina kostnadsberäkningar till Statens kärnkraftinspektion (SKI), som granskar och kompletterar kostnadsberäkningarna och senast den 31 oktober varje år till regeringen lämnar ett förslag till avgifter och säkerhetsbelopp för nästkommande kalenderår. SKI:s förslag remissbehandlas. Regeringen beslutar sedan - normalt vid det sista beslutstillfället i december varje år - om avgifter och säkerheter för nästkommande kalenderår.

Behov av översyn

Systemet med säkerheter

Senast en större förändring i finansieringslagen trädde i kraft var den 1 januari 1996 då bl.a. kravet på säkerheter infördes. Vid tillämpningen av lagen pekade Riksgäldskontoret på oklarheter i hur begreppet ”fullgoda säkerheter” skulle tolkas med avseende på tidsperspektivet.

Regeringen uppdrog därför 1997 åt Riksgäldskontoret att utarbeta förslag till hur säkerheterna för grundbeloppet och tilläggsbeloppet enligt finansieringslagen bör utformas för att med fullgod uthållighet kunna trygga finansieringen av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m., särskilt med inriktning på de säkerheter som skall ställas för finansiering av kostnader som tilläggsbeloppet avser täcka. Riksgäldskontoret skulle även utarbeta förslag till sådana rapporteringsrutiner som kan behövas för att staten skall kunna följa de faktorer som påverkar säkerheternas värde och lämna förslag till sådana författningsändringar som kan föranledas av förslagen.

Riksgäldskontoret lämnade i maj 1998 ett förslag som innebar att reaktorinnehavarna ställer säkerheter för grundbeloppet i form av borgen. Beträffande säkerheterna för tilläggsbeloppet rekommenderades en förstärkning. Ett förslag var en modell med solidariskt borgensansvar mellan kraftbolagen, i avvaktan på att säkerhet i fast egendom blir möjlig. Att omedelbart kräva säkerhet i fast egendom

bedömdes inte som möjligt vid denna tidpunkt. Vid remissbehandlingen framförde kraftbolagen stark kritik mot förslaget.

Riksgäldskontoret har fortsatt sitt arbete med en översyn av säkerheterna och har under 2001 gjort inledande undersökningar för att se om det finns möjlighet att via försäkringsmarknaden få till stånd ett bättre system för säkerheter för tilläggsbeloppet.

Frågan om hur säkerheterna enligt finansieringslagen skall vara utformade bör inte ses fristående från avgiftsfrågan, eftersom avgifternas storlek kan komma att påverkas av säkerheternas utformning och omvänt. I den mån det skulle bli nödvändigt att närmare ange hur säkerheterna skall utformas, t.ex. som pant i fast egendom, krävs en ändring i 2 a § finansieringslagen.

Diskonterat eller odiskonterat tilläggsbelopp

SKI har hittills redovisat både odiskonterat och diskonterat tilläggsbelopp (2 procent kalkylränta) i sitt underlag till regeringen, som hittills alltid valt det diskonterade beloppet. I underlaget till 2001 års regeringsbeslut förordade dock SKI det odiskonterade beloppet med motiveringen att detta ger större utrymme för olika utformningar av säkerheterna. Riksgäldskontoret har exempelvis pekat på att en försäkringslösning bör knytas till givna säkerhetsbelopp.

I samband med översynen av utformningen av säkerheterna bör klargöras vid vilken tidpunkt olika delar av de angivna tilläggsbeloppen behöver finnas tillgängliga och vad dessa belopp motsvarar vid skilda tidpunkter.

Grund för avgiftsberäkningar

De senaste åren har kärnkraftsföretagen väckt frågan om man inte vid beräkningen av avgifterna borde ta större hänsyn till reaktorinnehavarnas egen planering för i vilken takt som reaktorerna skall ställas av och rivs. Därigenom skulle avgiften kunna bestämmas med utgångspunkt i att full täckning i fonden för rivning av kärnkraftverken och omhändertagandet av avfallet inte skulle behöva uppnås förrän vid en senare tidpunkt än vad SKI utgår från i sina beräkningar i dag.

I propositionen Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning (prop. 2001/02:143, bet. 2001/02: NU17, rskr. 2001/02:317) aviserade regeringen en inbjudan till industrin till överläggningar i syfte att nå en överenskommelse om en långsiktigt hållbar politik för den fortsatta omställningen av energisystemet. Överenskommelsen bör skapa gynnsamma förutsättningar för en företagsekonomiskt försvarbar fortsatt drift och successiv stängning av kärnkraften, samtidigt som annan miljövänlig elproduktion tas i drift och elförsörjningen tryggas. En förhandlare för att förbereda en sådan överenskommelse med industrin har tillsatts.

SKI samt Statens råd för kärnavfallsfrågor har också pekat på att risken för kraftiga svängningar i avgifterna ökar ju närmare intjänandetidens utgång en reaktor befinner sig. Det finns därför anledning att se över grunden för avgiftsberäkningarna, särskilt med avseende på de reaktorer som nyligen har uppnått eller inom kort kommer att nå utgången av den 25-åriga intjänandetiden.

Kärnavfallsfondens styrelse gör årligen beräkningar av den uppskattade behållningen i fonden år för år fram till 2050-talet. Uppskattningen är grundad dels på uppgifter från SKI om beräknade framtida kostnader och beräknade framtida avgiftsintäkter, dels på styrelsens egen bedömning av den framtida reala avkastningen på fondkapitalet. Uppskattningen har stor betydelse för styrelsens överväganden om hur fondens medel bör placeras. Frågan om den långsiktiga bedömningen av fondbehållningen bör därför belysas i utredningsarbetet.

Kärnavfallsfonden och myndigheternas tillsynskostnader

SKI och Statens strålskyddsinstitut (SSI) fick i regleringsbrevet för år 2000 i uppdrag att redovisa lösningar till hur myndigheternas förändrade kostnader för tillsyn av bl.a. nedlagda reaktorer skall finansieras. Regeringen uppdrog under 2001 åt Statskontoret att, med utgångspunkt i myndigheternas redovisning, utreda och föreslå hur myndigheternas kostnader för tillsyn av nedlagda kärnkraftsreaktorer, kärnavfallsforskning och beredskap skall finansieras i framtiden.

Statskontoret föreslog principer för finansiering av myndighetskostnader samt pekade på vissa oklarheter kring vilka av myndigheternas kostnader som skall finansieras via Kärnavfallsfonden respektive enligt de förordningar som reglerar tillsynsavgifterna till

SKI och SSI (SFS 1991:739 och 1976:247). I takt med att fler reaktorer når intjänandetidens utgång och tidpunkten för avställning närmar sig, kommer den del av myndigheternas kostnad som är oberoende av antalet reaktorer i drift att fördelas över ett mindre antal reaktorer.

Statskontorets utredning har remissbehandlats och enligt flera remissinstanser behöver frågan utredas ytterligare innan ett nytt system kan införas.

Tidsperioder för fastställande av avgifterna

För närvarande krävs enligt finansieringslagen att nya beräkningar av avgiftsunderlaget görs samt att regeringsbeslut om avgifterna för nästkommande år fattas en gång om året. Erfarenheterna har visat att de årliga justeringarna hittills inte varit stora. Inte heller beträffande bedömningen av säkerheterna har några större förändringar skett. Både SKB och SKI har ställt sig positiva till längre avgiftsperioder. En sådan förändring skulle kunna medföra att underlag och yttranden kan avlämnas tidigare under året, vilket skulle ge mer tid för ärendets beredning i Regeringskansliet.

Möjlighet för frivilligorganisationer att få ersättning ur Kärnavfallsfonden

Så som finansieringslagen är utformad, kan medel från Kärnavfallsfonden endast utbetalas till stat, kommun eller industri för informationsinsatser till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle. En fråga är om särskilt stöd bör ges till frivilligorganisationer (miljöorganisationer) för insatser i samband med den lokaliseringsprocess som pågår för slutförvaret för använt kärnbränsle. Frågan är återkommande i miljöörelsens yttranden över SKB:s forsknings- och utvecklingsprogram. Av regeringsbeslutet den 24 januari 2000 om SKB:s forsknings- och utvecklingsprogram 98, framgår att regeringen har frågan under övervägande.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att se över systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall från kärnkraftsreaktorer samt den lag som reglerar systemet (finansieringslagen).

Utredningen skall omfatta frågan om finansieringslagen bör ändras mot bakgrund av 1997 års energipolitiska beslut (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97: NU12, rskr. 1996/97:272) och 2002 års energipolitiska beslut (prop. 2001/02:143, bet. 2001/02:NU17, rskr. 2001/02:317) och i övrigt ändrade omständigheter sedan lagens tillkomst. Särskild vikt bör läggas vid frågorna om hur säkerheterna enligt lagen skall vara utformade och om grunderna för avgiftsberäkningarna. I samband med översynen av säkerheternas utformning bör klargöras vilket belopp som skall finnas tillgängligt då behov uppstår och vad detta motsvarar vid olika tidpunkter. Även frågan om den långsiktiga bedömningen av fondbehållningen skall belysas i utredningsarbetet.

Utredaren skall vidare utreda förutsättningarna för en förlängning av avgiftsperioderna enligt finansieringslagen. Likaså skall utredningen omfatta hur den del av myndigheternas kostnader för tillsyn som är oberoende av antalet reaktorer i drift kan finansieras när antalet avställda reaktorer ökar.

Utredningen skall även omfatta frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer för insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle. Utredaren skall utreda behov av och möjligheterna för ett sådant stöd samt föreslå lösningar till hur detta skulle kunna utformas och finansieras.

Utredaren bör även ta upp andra frågor med anknytning till finansieringssystemet som kan komma att uppmärksammas i samband med utredningsarbetet.

Utredaren bör vid sin översyn beakta Riksgäldskontorets redovisning av uppdraget att föreslå utformning av säkerheterna (dnr M1998/1958/Mk), Statskontorets utredning (2001:16) om kärnkraftmyndigheternas kostnader samt den utredning som föranledde den senaste förändringen av finansieringssystemet (SOU 1994:107). Utredaren bör även aktivt följa pågående arbete i EU.

Utredaren bör lämna förslag till åtgärder, i förekommande fall med förslag till författningsändringar, som kan föranledas av utredarens överväganden. Utredaren skall vidare analysera de samhälls-

ekonomiska konsekvenserna av sådana förslag samt redovisa såväl statsfinansiella effekter som effekter för kärnkraftsföretagen. Vid förslag med statsfinansiella effekter skall utredaren dessutom lämna förslag till finansiering.

Utredaren skall bedriva sitt arbete i nära samverkan med Riksgäldskontoret och SKI. Utredaren bör även samråda med SSI, SKB, kärnkraftsföretagen, Kärnavfallsfondens styrelse, Statens förhandlare för omställning av energisystemet samt med andra berörda organisationer och myndigheter.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag till regeringen senast den 31 augusti 2004.

(Miljödepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till
Finansieringsutredningen M 2001:01**

**Dir.
2003:150**

Beslut vid regeringssammanträde den 27 november 2003.

Ändring av uppdraget

Finansieringsutredningens redovisning av uppdraget, såvitt avser frivilligorganisationers (miljöorganisationers) möjlighet att få ersättning ur Kärnavfallsfonden, skall redovisas senast den 17 december 2003.

Uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 3 april 2003 (dir. 2003:41) tillkallade chefen för Miljödepartementet en särskild utredare med uppdrag att se över systemet för finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall från kärnkraftsreaktorer samt den lag (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) som reglerar systemet. Utredningen skall enligt direktiven vara slutförd senast den 31 augusti 2004.

I regeringens beslut den 24 januari 2000 rörande svensk Kärnbränslehantering AB:s program för forskning, utveckling och demonstration för kärnavfallens behandling och slutförvaring, FUD-program 98, angavs att regeringen överväger frågan om särskilt stöd bör ges till frivilligorganisationers informationsverksamhet. Frågan berördes även i regeringens beslut den 1 november 2001 rörande bolagets komplettering av FUD-program 98. Av direktiven för Finansieringsutredningens arbete framgår att utredaren skall utreda behov av och möjlighet för ett sådant stöd samt föreslå lösningar till hur detta skulle kunna utformas och finansieras.

Utredaren skall i ett delbetänkande redovisa sina bedömningar och förslag i denna fråga senast den 17 december 2003.

(Miljödepartementet)

Bilaga 2

Underlag för förslag om försöksverksamhet med ekonomiskt stöd till vissa frivilligorganisationer

Innehåll

1. Kort lägesbeskrivning av ”kärnavfallsprojektet”
2. Tidigare behandling av frågor om ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer för deltagande i arbetet med slutförvaring av kärnavfall
3. Regler för ersättningar ur Kärnavfallsfonden
 - 3.1 Översikt
 - 3.2 Särskilt om ersättningar till kommuner
4. Om kommunernas roll i arbetet med slutförvaring av kärnavfall
5. Former för och aktuella planer på samråd med berörda kring lokalisering av ett slutförvar för använt kärnbränsle, m.m.
 - 5.1 Tillämpliga regler enligt miljöbalken m.m. om samråd
 - 5.2 Samrådsförfaranden under SKB:s förstudier
 - 5.3 Samrådsförfaranden under SKB:s platsundersökningar
 - 5.4 SKB:s planering av det utökade samråden enligt miljöbalken
6. Minnesanteckningar från möte 2003-10-28 med vissa frivilligorganisationer
7. Miljöorganisationernas skrivelse till Finansieringsutredningen inför möte 2003-10-28
 - 7.1 Detta dokument
 - 7.1 Bakgrund

- 7.3 Behovet av stöd till miljöorganisationer
 - 7.4 Syftet med stödet
 - 7.5 Miljöorganisationernas kärnavfallssektariat
 - 7.6 Tidsaspekten
8. Internationell översikt av förekomsten av stöd till frivilligorganisationer i samband med lokalisering av kärntekniska anläggningar
- 8.1 Introduction
 - 8.2 Some National Responses and Examples

1 Kort lägesbeskrivning av ”kärnavfallsprojektet”

Ansvaret för ett säkert omhändertagande av det radioaktiva avfallet (kärnavfallet) från den svenska kärnkraftsproduktionen ligger enligt lag hos de företag som har tillstånd att driva kärnkraftverk (*producentansvar*). Dessa företag har gemensamt uppdragit åt Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) att fullgöra detta ansvar.

Kärnavfall tas idag om hand i SKB:s anläggningar SFR i Forsmark (slutförvar för kortlivat låg- och medelaktivt driftavfall) och CLAB i Oskarshamn (mellanlager för använt kärnbränsle). Det närmaste målet för SKB är att anlägga bl.a. ett slutförvar för använt kärnbränsle.

SKB:s arbete med att utveckla en metod för slutligt omhändertagande av det använda kärnbränslet samt för att lokalisera ett slutförvar för detta har pågått sedan slutet av 1970-talet. Under 1990-talet intensifierades arbetet med att söka efter en lämplig plats. S.k. *förstudier* genomfördes i sammanlagt åtta kommuner¹. Dessa förstudier syftade till att bolaget skulle välja ut minst två platser för mer detaljerade undersökningar av berggrunden och platsens lämplighet i övrigt för ett slutförvar.

Sedan mitten av 1980-talet ska SKB vart tredje år redovisa sitt arbete och sin planering till regeringen. Dessa redovisningar går under benämningen FUD-program². Dessa program har granskats ingående av i första hand Statens kärnkraftinspektion, Statens strålskyddsinstitut och Statens råd för kärnavfallsfrågor. Granskningsorganen har haft tillgång till ett omfattande remissmaterial från andra myndigheter, universitet och högskolor, berörda kommuner samt frivilligorganisationer (främst med inriktning på miljö- och naturvård) som verkar både på nationell och lokal nivå. Efter ytterligare granskning har regeringen i särskilda beslut uttalat sig om bolagets planer. Detta tillvägagångssätt syftar till att säkerställa en offentlig insyn i SKB:s planering. Vidare är syftet att ge möjligheter för tillsynsmyndigheter och regeringen att utöva tillsyn över och

¹ Dessa kommuner var Storuman och Malå i Västerbottens län, Östhammar, Tierp och Älvkarleby i Uppsala län, Nyköping i Södermanlands län samt Oskarshamn och Hultsfred i Kalmar län. En utförlig redogörelse för händelseförloppet i dessa kommuner finns i rapporten *Plats för slutförvaring av kärnavfall? Förstudier i åtta kommuner*, utgiven av Särskilde rådgivaren inom kärnavfallsområdet (SOU 2002:46).

² Benämningen utgår från orden *Forskning, Utveckling, Demonstration*.

att påverka bolagets verksamhetsplaner, bl.a. genom att ställa villkor för bolagets verksamhet.

I ett beslut i november 2001 fann regeringen att den inte hade invändningar mot att SKB inledde platsundersökningar i tre prioriterade områden som bolaget hade identifierat (belägna inom Oskarshamns, Tierps respektive Östhammars kommuner). ”Utan att föregripa ställningstaganden till framtida tillståndsansökningar” bedömde regeringen att SKB borde använda den s.k. KBS-3-metoden som planeringsförutsättning för dessa *platsundersökningar*.

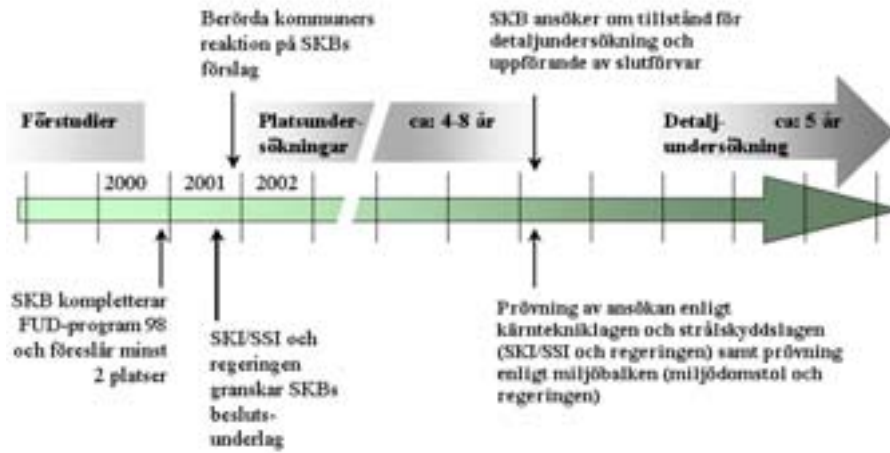
KBS-3-metoden innebär att det använda bränslet efter mellanlagringen placeras i täta kopparkapslar med insats av gjutjärn. För förvaring i berg byggs på ca 500 meters djup ett system av tunnlar med vertikala deponeringshål. Kapslarna placeras i hålen. Varje kapsel omges av bentonitlera. Tunnelarna fylls därefter och förvaret försluts.

SKB:s platsvalsarbete bygger bl.a. på att aktuell kommun vill delta i arbetet. Detta principiella synsätt har uttryckligt stöd av regeringen. Ingående diskussioner i de berörda tre kommunerna resulterade i att platsundersökningar påbörjades (hösten 2002) endast på två platser. Båda dessa ligger i närheten av kärnkraftverken i Oskarshamn respektive Forsmark (Östhammars kommun). I båda kommunerna var en övervägande majoritet i fullmäktige positivt inställd till dessa undersökningar.

Först när resultat finns från platsundersökningarna har SKB underlag för att ge in en ansökan om tillstånd (enligt främst miljöbalken och kärntekniklagen) för *detaljundersökning och anläggande* av ett slutförvar på en viss plats. Bolagets planering är inriktad på att under år 2008 lämna in en ansökan om att anlägga ett slutförvar för använt kärnbränsle på en viss plats. Parallellt arbetar bolaget med att ta fram en ansökan om lokalisering av en sådan anläggning som kommer att behövas för inkapsling av det använda kärnbränslet om detta skall kunna slutförvaras enligt nuvarande planer. Huvudalternativet för lokalisering av en inkapslingsanläggning är i anslutning till CLAB, men ett alternativ som också utreds är Forsmarksområdet. Bolaget planerar att lämna en sådan ansökan under år 2006. Enligt bolagets senaste tidsplaner skall en slutförvarsanläggning för använt kärnbränsle tas i bruk för försöksdrift år 2017. Allt använt kärnbränsle från det nuvarande svenska kärnkraftsprogrammet skulle i så fall kunna vara slutligt omhändertaget under 2050-talet.

Följande bild illustrerar var i beslutsprocessen ”kärnavfallsprojektet” befinner sig för närvarande.

Lokalisering: Vad händer närmast?



2 Tidigare behandling av frågor om ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer för deltagande i arbetet med slutförvaring av kärnavfall

Frågor om ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer för att underlätta deras deltagande i arbetet med slutförvaring av kärnavfall togs upp i början av 1990-talet. Det skedde inom ramen för det s.k. Dialogprojektet. Statens kärnkraftinspektion hade år 1990 tagit initiativ till detta med syfte att skapa en dialog mellan olika intressentgrupper i samhället om hur man skulle nå fram till ett rimligt förtroende bland allmänheten för själva förfarandet i den prövningsprocess som måste föregå ett ställningstagande till anläggande av ett slutförvar för använt kärnbränsle. Deltagare i projektet var personer med anknytning till närmast berörda statliga myndigheter, Svenska kommunförbundet samt ett antal miljöorganisationer. Svensk Kärnbränslehantering AB hade avböjt att delta i projektet. Detta utmynnade i att deltagarna enades om ett antal rekommendationer. Statens kärnkraftinspektion överlämnade år 1993 dessa rekommendationer till dåvarande Miljö- och naturresursdepartementet utan att ta formell ställning till gruppens slutsatser och rekommendationer.³

En av rekommendationerna från deltagarna i Dialogprojektet gick ut på att ”kommuner, miljöorganisationer och närboende måste ges tillräckliga ekonomiska resurser för att de exempelvis med hjälp av egna experter skall kunna medverka seriöst i processen”.

Som närmare redovisas i avsnitt 3 blev det i mitten av 1990-talet möjligt för de kommuner där SKB bedrev förstudier att få ersättning ur Kärnavfallsfonden för sådana kostnader som dessa kommuner har för sin information till allmänheten. En grundläggande bestämmelse av den innebörden finns sedan år 1996 i 4 § lagen

³ Skrivelse från SKI 1993-10-12 till Miljö- och naturresursdepartementet ”Aktörsgruppens slutrapport rörande erfarenheter av Dialogprojektet” med bilagd ”Slutrapport rörande erfarenheter av Dialogprojektet”, överlämnad till SKI av Dialogprojektets aktörsgrupp 1993-09-27.

(1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle.

I sådana kostnader som förstudiekommuner kan få ersättning för ingår deras kostnader för att följa och bedöma frågor om kärnavfall i den mån sådana kostnader är nödvändiga för att kunna ge information till allmänheten. Detta framgår av motiveringen för lagtexten (prop. 1995/96 s. 83 s. 32). I samma motivuttalande sägs också att avsikten inte är att t.ex. organisationer skall kunna erhålla medel för att informera om kärnavfallsfrågor.

Av den närmare redovisning för reglerna om ersättningar till kommunerna som finns i avsnitt 3 framgår emellertid att en praxis har utvecklats av innebörd att kommuner har möjlighet att använda mindre belopp av dessa medel som stöd till lokalt verksamma föreningar eller opinionsgrupper som har engagerat sig i opinionsbildningen kring kärnavfallsfrågorna.

I april 1998 ansökte den år 1997 bildade Avfallskedjans förening hos regeringen om ”medel för medborgarmedverkan i frågan om hantering av kärnkraftavfall”. Ett överordnat syfte angavs vara att säkerställa en mer allsidig information till medborgarna än vad som var följden av SKB:s kraftiga dominans av informationsflödet. Ett annat syfte sades vara att skapa möjligheter för olika lokalt verkande kritiskt inställda grupper att få tillgång till egen kvalificerad experthjälp för att analysera olika alternativ och för att artikulera sina frågeställningar. Ansökan avsåg ett belopp av 3 700 000 kronor under tre år, varav 1 300 000 kronor för det första verksamhetsåret.

Regeringen avlog ansökan den 17 september 1998. I ett brev samma dag till Avfallskedjans förening förklarade dåvarande miljöministern Anna Lindh att avslaget hade skett ”mot bakgrund av att regeringen inte har några möjligheter att bevilja medel för den avsedda verksamheten”. I brevet ingick en redogörelse för den rättsliga bakgrunden för beslutet.

I samband med granskningen av SKB:s FUD-program 98 förekom flera uttalanden om önskvärdheten av att stöd skulle kunna ges till miljöorganisationer för deras verksamhet på det nationella planet med utredningar och information på kärnavfallsområdet. Synpunkter av den innebörden fördes fram i remissyttranden till Kärnkraftinspektionen av Miljöförbundet Jordens Vänner och av Naturskyddsföreningen. Statens strålskyddsinstitut påpekade i sitt granskningsyttrande att vissa organisationer med natur- och miljöskyddsintress i miljöbalken har getts rätt att överklaga beslut

som är fattade med stöd av balken⁴. Institutet ansåg att regeringen borde ”klargöra vilka former som kan tänkas för att ge dessa organisationer möjlighet att tillgodogöra sig och bedöma underlag för beslut”. Av sammanhanget framgår att uttalandet syftade på ekonomiskt stöd till dessa organisationer.

I sitt granskningsyttrande till regeringen i april 1999 över FUD-program 98 anförde Kärnkraftinspektionen följande under rubriken *Stöd till miljöorganisationer* (SKI Rapport 99:15 s. 3):

En viktig fråga som berörts i flera remissyttranden är om, och i så fall på vilket sätt frivilligorganisationer (miljöorganisationer) kan ges särskilt stöd för att delta i samrådsprocessen. SKI föreslår liksom SSI att regeringen tar upp denna fråga till behandling, särskilt vad gäller organisationer på nationell nivå. På lokal nivå anser SKI att de politiskt förtroendevalda i berörda kommuner är bäst lämpade att bedöma de lokala frivilligorganisationernas representativitet och demokratiska legitimitet och på grundval härav fördela medel för stöd till informationsinsatser i samband med den lokala samråds- och beslutsprocessen. Detta kan ske inom ramen för de medel som kommunerna kan erhålla från kärnavfallsfonderna enligt gällande regelverk.

Även KASAM – Statens råd för kärnavfallsfrågor – tog upp frågan i sitt yttrande till regeringen i juni 1999 (SOU 1999:67 s. 65):

Avslutningsvis finns ytterligare en fråga att ta upp i detta sammanhang. Den berör frågan om resurser för olika frivilligorganisationer (miljöorganisationer) att delta i samrådsprocessen. KASAM har observerat att såväl Statens kärnkraftinspektion som Statens strålskyddsinstitut föreslagit att regeringen tar upp denna fråga till behandling, särskilt vad gäller organisationer på nationell nivå.

KASAM menar att på lokal nivå är de politiskt förtroendevalda i berörda kommuner de som är bäst lämpade att bedöma representativitet och demokratisk legitimitet hos lokala frivilligorganisationer. På grundval av sådana bedömningar finns redan nu möjligheter att fördela medel för stöd till informationsinsatser i samband med den lokala samråds- och beslutsprocessen. Dessa medel kan tas från de bidrag som förstudiekommuner kan erhålla från Kärnavfallsfonden enligt gällande regelverk.

Men på riksnivå finns inte denna möjlighet. Mot bakgrund av den betydelse som samrådet med miljöorganisationer ges i miljöbalken, bör nu övervägas om det bör skapas former för någon slags stöd till dessa organisationer på nationell nivå så att de lättare ska kunna utöva den roll som de tilldelats i miljöbalken. KASAM menar att det är en politisk avvägningsfråga att bedöma om miljöorganisationer på central nivå har en sådan representativitet

⁴ En närmare redovisning för dessa regler finns i avsnitt 4.

och legitimitet att de bör få stöd med detta syfte. Denna avvägning ankommer det på regering och riksdag att göra. Först när denna fråga har övervägts från principiella utgångspunkter kan det närmare analyseras hur ett sådant stöd skulle kunna utformas. Det är därför för tidigt för KASAM att nu konkret förslå hur frågan bör lösas.

I regeringsbeslutet den 24 januari 2000 med anledning av granskningen av SKB:s FUD-program 98 sägs följande under rubriken *Informationsfrågor och resurser för frivilligorganisationer*:

Svenska naturskyddsföreningen och andra miljöorganisationer har i sina remissyttranden till Kärnkraftinspektionen kritiserat att Svensk Kärnbränslehantering AB använder medel ur Kärnavfallsfonden för företagets informationsverksamhet.

Det är viktigt att allmänheten får tillgång till saklig och allsidig information om kärnavfallsfrågan. Informationsinsatser ingår i uppgifterna för Svensk Kärnbränslehantering AB. Regeringen har ställt särskilda medel ur Kärnavfallsfonden till förfogande för Kärnkraftinspektionen och Strålskyddsinstitutet (jfr regeringens beslut den 10 juni 1997, dnr M97/2167/5). Med stöd av 7 § förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. kan Kärnkraftinspektionen lämna bidrag med högst 2 milj. kr. per år till kommuner som berörs av Svensk Kärnbränslehantering AB:s arbete. Dessa bidrag är bl.a. avsedda att täcka berörda kommuners kostnader för information till allmänheten i hithörande frågor.

Såväl Kärnkraftinspektionen som Statens råd för kärnavfallsfrågor har tagit upp frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer (miljöorganisationer) på nationell nivå för att underlätta dessas deltagande i olika former av samråd. Regeringen överväger frågan om särskilt stöd bör ges till frivilligorganisationer.

I mars 2000 ansökte Folkkampanjen mot kärnkraft och kärnvapen tillsammans med Miljöförbundet Jordens Vänner hos regeringen om medel för upplysningsverksamhet och medborgarmedverkan i frågan om kärnavfallshantering. Ansökan knöt an till den framställning som Avfallskedjans förening gjort år 1998 (se ovan). Man angav nu ett medelsbehov av 2 300 000 kronor per år "till dess att metod och lokalisering fastställts". Vid ungefär samma tidpunkt begärde Avfallskedjans förening hos regeringen ett bidrag om 87 000 kronor för kostnader vid en planerad nationell sammankomst sommaren 2000.

Miljödepartementet skickade ut den förstnämnda ansökan på remiss i augusti 2000. De remissvar som kom in innehöll som regel de allmänna synpunkter som tidigare hade framförts i samband med granskningen av SKB:s FUD-program 98 (se ovan).

I yttrandet från KASAM – Statens råd för kärnavfallsfrågor – fördes dock in några ytterligare aspekter. KASAM menade således att en nödvändig förutsättning för att kunna få stöd borde vara ”att organisationen i fråga har en viss storlek, har en organisatorisk stadga och har en demokratisk uppbyggnad”. I detta sammanhang erinrade KASAM om bestämmelserna i miljöbalken om klagorätt för vissa organisationer⁵. En ytterligare förutsättning borde enligt KASAM vara ”att organisationen även deltar i kommunens arbetsgrupper eller motsvarande på den kommunala nivån”. Ärendet har ännu (oktober 2003) inte avgjorts av regeringen. Samma är förhållandet med en framställning från år 1999 där föreningen Rädda Fjällveden (i Nyköpings kommun) ansökte om bidrag till kostnader för en skrift som föreningen ville ge nationell spridning.

Frågan om stöd till miljöorganisationer aktualiserades även i samband med granskningen av den komplettering till FUD-program 98 som SKB färdigställde i slutet av år 2000. I sitt granskningsyttrande till regeringen i juni 2001 uttalade Kärnkraftinspektionen följande (SKI Rapport 01:20 s. 3):

Flertalet miljöorganisationer och opinionsgrupper framför önskemål om resurser för egen verksamhet i anslutning till platsvalsprocessen. SKI har samma uppfattning idag som vid granskningen av FUD-program 98 och anser det således angeläget att regeringen avgör om stöd bör ges till miljöorganisationer.

I samband med granskningen av kompletteringen till FUD-program 98 hade förstudiekommunerna pläderat för en avsevärd höjning av gränsen för det belopp som Kärnkraftinspektionen fick besluta om när det gäller ersättningar för kommunernas kostnader för informationsverksamhet. Regeringen behandlade frågorna om ersättning till kommuner och till frivilligorganisationer i ett sammanhang och anförde i sitt beslut den 1 november 2001:

Enligt 7 § förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. får Kärnkraftinspektionen bevilja kommuner där undersökningar pågår som avser lokalisering av slutförvar ersättning ur kärnavfallsfonden med upp till 2 miljoner kronor per år för informationsinsatser. Under senare år har regeringen beviljat ett antal kommuner medel därutöver. Regeringen avser ändra förordningen så att det belopp som anges i förordningen höjs. Ur dessa medel kan kommunen i sin tur ge stöd till lokalt verksamma föreningar och opinionsgrupper.

⁵ Jfr Avsnitt 4.

Regeringens ställningstagande till frågan om stöd till frivilligorganisationer har därefter kommit till uttryck genom de direktiv som nu gäller för denna utredning.

3 Regler för ersättningar ur Kärnavfallsfonden

3.1 Översikt

De medel som reaktorinnehavarna enligt lagen (1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) betalar in till Kärnavfallsfonden får användas för i huvudsak följande ändamål

- Ersättningar till reaktorinnehavarna för deras kostnader för att fullgöra skyldigheter enligt 10–12 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. I dagsläget är det främst fråga om kostnader för forsknings- och utvecklingsarbete inför slutförvaring av använt kärnbränsle m.m. samt för förberedelser för slutförvaringen (mellanlagring, transporter, etc.). I framtiden tillkommer kostnader främst för genomförandet av slutförvaringen samt för rivning av reaktorerna).
- Statens kostnader för att komplettera och granska reaktorinnehavarnas forsknings- och utvecklingsverksamhet samt för att pröva olika tillståndsfrågor.
- Kostnader för Kärnavfallsfondens förvaltning.
- Kostnader som reaktorinnehavarna, staten eller kommunerna har för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall (jfr nedan, avsnitt 3.2).

Följande uppgifter ger en uppfattning om proportionerna mellan olika kostnader som f.n. täcks med medel som reaktorinnehavarna betalar in till fonden enligt finansieringslagen (milj.kr):

	2001	2002
Ersättningar till reaktorinnehavarna m.fl.	765,3	941,1
Ersättningar till kommuner	13,5	13,7
Ersättningar till andra statliga myndigheter	7,9	7,3
Förvaltningaskostnader	1,8	1,9

Källa: Kärnavfallsfondens årsredovisningar för år 2001 och 2002.

3.2 Särskilt om ersättningar till vissa kommuner

En viktig förutsättning för det samrådsförfarande i förstudiekommunerna som utvecklades successivt under 1990-talet (jfr avsnitt 2) var, att dessa kommuner gavs möjligheter att få ersättning för *sina* kostnader för information m.m. till den egna kommunens invånare.

När förstudiearbetet inleddes i Storuman och Malå fanns ingen möjlighet för kommunerna att få ekonomiskt stöd från staten. Kommunerna lät därför till en början kostnaderna för sin verksamhet täckas av SKB. I maj 1995 uppdrog emellertid regeringen åt Statens kärnkraftinspektion att på begäran av kommun i vilken SKB genomför eller genomfört förstudier betala högst 2 miljoner kronor per kalenderår från Kärnavfallsfonden ”för kostnader som möjliggör för kommun att följa och bedöma samt lämna information i frågor som rör slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall”.

Regler om sådant stöd finns sedan 1 januari 1996 i 4 § lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen), i 7 § förordningen (1981:671, ändrad senast 2001:1006) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. Det finns också föreskrifter om rutiner m.m. i samband med utbetalning av sådant stöd som Statens kärnkraftinspektion har utfärdat den 29 januari 1996.

Enligt 4 § finansieringslagen skall de avgifter som reaktorinnehavarna betalar till Kärnavfallsfonden täcka bl.a. de kostnader som reaktorinnehavarna, staten eller kommunerna har för information till allmänheten i frågor som rör hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

I den proposition som ligger till grund för denna lagbestämmelse ges följande allmänna motivering för systemet med ersättning kommunernas kostnader för deras information till allmänheten (prop. 1995/96:83 s. 29):

Frågor som rör slutförvar av använt kärnbränsle och kärnavfall är i flera avseenden komplicerade och svårbedömbara. Vikten av att allmänheten ges insyn i och information om den verksamhet som i landet bedrivs på kärnenergiområdet har fått förnyad aktualitet i samband med att SKB påbörjat arbetet med att finna platser lämpliga för slutförvar. Det finns mot denna bakgrund särskilda skäl att i de kommuner där undersökningsarbeten avseende slutförvaret pågår lokalt kunna lämna information till allmänheten.

Det bör klart komma till uttryck i lagtexten att nämnda verksamheter omfattas av kostnadsansvaret enligt kärntekniklagen och finansieringslagen. Reaktorinnehavares, statens och kommunernas informationsinsatser till allmänheten bör således finansieras genom avgiftsmedlen.

I motivuttalandet för lydelsen av den aktuella lagparagrafen (4 §) står bl.a. följande (prop. 1995/96:83 s. 32):

Avgiftsmedlen skall framdeles dessutom täcka reaktorinnehavarnas, statens och kommunernas kostnader för informationsinsatser som riktar sig till allmänheten. Det skall vara information som riktar sig till allmänheten, dvs. personer bosatta i Sverige. Avsikten är emellertid inte att t.ex. organisationer skall kunna erhålla medel för att informera om kärnavfallsfrågor. För att kommunerna skall kunna lämna information måste de följa och bedöma frågor om slutförvar. Även dessa kostnader omfattas av stadgandet i den mån de är nödvändiga för att ge information till allmänheten. Frågor om användningen av medlen skall fortfarande ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I anslutning till att den nya bestämmelsen trädde i kraft bestämde regeringen att Statens kärnkraftinspektion var den myndighet som närmast skulle avgöra frågor om kostnadsersättningar till kommunerna.

Bestämmelsen om Kärnkraftinspektionens uppgift och befogenhet i detta sammanhang finns i 7 § förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. Paragrafen fick från år 1996 följande lydelse: *Statens kärnkraftinspektion får bestämma ersättningen för informationskostnader till högst 2 miljoner kronor per kommun och kalenderår i kommuner där undersökningar pågår eller har pågått som avser lokalisering av slutförvar*

för använt kärnbränsle. Bestämmelsens utformning har inneburit att det varit möjligt för berörda kommuner att hos regeringen ansöka om ytterligare medel för ett visst kalenderår. Denna möjlighet har utnyttjats dels av Oskarshamns kommun, dels av de tre kommuner (Hultsfred, Tierp och Älvkarleby) där SKB sist kom igång med förstudier. Från år 2002 har bestämmelsen ändrats så att Kärnkraftinspektionen nu får bestämma om ersättningar upp till *högst 4 miljoner kronor* per kommun och kalenderår (SFS 2001:1006).

Kärnkraftinspektionen har den 29 januari 1996 beslutat om rutiner m.m. i samband med ersättningarna. I beslutet anges hur ansökningar om ersättning skall utformas. Som villkor för ersättning gäller bl.a. att en årlig verksamhetsberättelse skall upprättas över använda medel och att medelsanvändningen skall redovisas till länsstyrelsen efter granskning och verifiering av kommunens revisorer. I beslutet framhålls att medelsanvändningen skall ske enligt gängse principer och praxis som tillämpas i den kommunala förvaltningen i övrigt.

I Kärnkraftinspektionens beslut understryks att det är kommunens ansvar att se till att den information som lämnas till allmänheten är bred och allsidig och att olika parter får komma till tals. Vidare påpekas att ersättning inte kan utgå för en eventuell folkomröstning, eftersom kostnader för kommunalt beslutsfattande bör stanna hos kommunen.

Efter tillkomsten av bidragssystemet har förstudiekommunerna fått ersättning från Kärnavfallsfonden via länsstyrelserna för huvuddelen av sina gransknings- och informationskostnader. Utbetalningarna från fonden uppgick åren 1995–1999 till i genomsnitt ca 7 miljoner kronor om året. Under åren 2000, 2001 och 2002 har de uppgått till ca 15,3, 13,5 respektive 13,7 miljoner kronor beroende bl.a. på att tre nya förstudiekommuner tillkommit. För år 2003 har Kärnkraftinspektionen hittills beviljat 4 miljoner kronor vardera till var och en av Oskarshamns och Östhammars kommuner. En ansökan från Hultsfreds kommun har, när detta skrivs i oktober 2003, inte avgjorts. I de angivna beloppen t.o.m. år 2002 ingår även bidrag som regeringen har beviljat några kommuner för särskilda insatser, bl.a. Oskarshamns kommun för kostnader i samband med behandlingen av frågan om en inkapslingsanläggning i kommunen.

Av redovisningar från förstudiekommunerna om hur utbetalade medel har använts framgår att kommunerna i viss utsträckning har lämnat ekonomiskt stöd till lokalt verkamma frivilligorganisationer som har engagerat sig i opinionsbildningen kring kärnavfalls-

frågorna. Det har mestadels rört sig om smärre bidrag till att täcka kostnader för olika arrangemang som dessa organisationer har arrangerat och till vilka allmänheten haft tillträde. I Tierps kommun beviljades emellertid bidrag för den löpande verksamheten till en kritiskt inställd opinionsgrupp, SOS-Tierp. När så skedde första gången hösten 1999 motiverade kommunstyrelsens arbetsutskott beslutet med att SOS-Tierp hade till syfte att utifrån ett kritiskt förhållningssätt till metod och platsvalsprocess granska kärnavfallsfrågan. Genom detta bidrar man på ett aktivt sätt till att allsidighet i förstudien kan upprätthållas. Med sitt engagemang och sina kunskaper har man intagit en särställning i kommunen som opinionsbildare, menade utskottet. Med den motiveringen ställde kommunen till SOS-Tierp:s förfogande år 1999 85 000 kr, år 2000 170 000 kr och år 2001 200 000 kr att användas i gruppens verksamhet.

Frågan om mer betydande bidrag till lokala frivilligorganisationer var aktuell i Nyköpings kommun under de sista åren av 1990-talet. Företrädare för kommunen ansåg emellertid att de belopp som begärdes var orimligt stora och att ansökningarna inte var tillräckligt väl motiverade. Endast mindre belopp för särskilda ändamål beviljades.

I sitt granskningsyttrande i april 1999 över SKB:s FUD-program 98 kommenterade Kärnkraftinspektionen frågor kring stöd till lokalt verksamma miljöorganisationer. Inspektionen ansåg (SKI Rapport 99:15 s. 3)

att de politiskt förtroendevalda i berörda kommuner är bäst lämpade att bedöma de lokala frivilligorganisationernas representativitet och demokratiska legitimitet och på grundval härav fördela medel för stöd till informationsinsatser i samband med den lokala samråds- och beslutsprocessen. Detta kan ske inom ramen för de medel som kommunerna kan erhålla från kärnavfallsfonderna enligt gällande regelverk.

I en promemoria, som upprättats inom Statens kärnkraftinspektion i oktober 1999⁶, sägs att medverkan av lokala frivilligorganisationer i den information och kompetensuppbyggnad som bedrivs av förstudiekommunerna är önskvärd med hänsyn till att syftet med att bevilja kommunerna särskilda medel är att främja insyn och delaktighet. Enligt promemorian finns inga hinder mot att de lokala frivilligorganisationerna kan få medel för aktiviteter ur de medel

⁶ SKI-PM 99:56 (1999-10-25) Kommunernas användning av medel enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

som beviljas en kommun. En redovisning för hur medlen använts skall i så fall ske till kommunen och ingå i kommunens årliga redovisning till berörd länsstyrelse och Kärnkraftinspektionen.

Sammanfattningsvis kan nu (november 2003) konstateras att det sätt som olika förstudiekommuner har använt medel ur Kärnavfallsfonden har inte föranlett några anmärkningar från berörda länsstyrelser, från Kärnkraftinspektionen eller från dem som har haft som uppgift att revidera redovisningarna.

Också regeringen har uttalat sig i frågan. Det skedde i regeringsbeslutet den 1 november 2001 med anledning av SKB:s komplettering av FUD-program 98. I beslutet står att kommuner kan använda medel som de beviljats av Kärnkraftinspektionen för att ”i sin tur ge stöd åt lokalt verksamma föreningar och opinionsgrupper”.

Slutsatsen är att det har utvecklats en praxis av innebörd att kommuner har möjlighet att använda medel som utbetalats till dem med stöd av 4 § finansieringslagen som stöd till lokalt verksamma föreningar eller opinionsgrupper.

4 Om kommunernas roll i arbetet med slutförvaring av kärnavfall

En översiktlig bild av kommunernas roll i arbetet med slutförvaring av kärnavfall ges i rapporten *Plats för slutförvaring av kärnavfall – Förstudier i åtta kommuner* (SOU 2002:46). Följande framställning är hämtad från den rapporten (s. 73–74).

För den berörda kommunen är en eventuell förläggning av ett slutförvar för använt kärnbränsle en utomordentligt allvarlig och komplicerad fråga. Den ställer stora krav på både politisk och administrativ nivå. Frågan kräver också överväganden av delvis annat slag än vid frågor om lokalisering av konventionella industrianläggningar.

Det finns inget formellt krav på tillstånd från kommunen för en förstudie av den typ som ingår i platsvalsprocessen. SKB har emellertid haft som princip att påbörja sådana studier endast om kommunen medger det. I regel har kommunerna medverkat aktivt i arbetet med att genomföra studierna. Olika former har valts för denna medverkan.

När det gäller platsundersökningar är det självfallet av mycket stor betydelse att den berörda kommunen är positiv till verksamheten. Inte heller i detta skede behövs något formellt ställningstagande av kommunen i slutförvarsfrågan. Däremot kan det tänkas att platsundersökningarna medför sådana fysiska aktiviteter att kommunen måste ta ställning till dem, antingen som tillståndsmyndighet eller som remissinstans.

Det är dock först när processen har lett fram till att en plats i landet har valts ut för detaljundersökning som den berörda kommunen på grundval av 17 kap. miljöbalken och kärntekniklagen skall ta ställning till förläggningen av ett slutförvar på den platsen. Kommunens roll vid tillståndsprövningen har beskrivits tidigare. Som framgått innebär miljöbalkens bestämmelser om utökat samråd att den som avser att bedriva verksamheten är skyldig att samråda med kommunen om bl.a. den miljökonsekvensbeskrivning som skall ingå i en ansökan. Vid miljödomstolens prövning av en ansökan är kommunen en given remissinstans. Kommunen får också föra talan i målet för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen inom kommunen. I mål där tillåtligheten skall prövas enligt 17 kap. miljöbalken har kommunens uppfattning en särskild tyngd, eftersom regeringen i princip får tillåta verksamheten endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt det. Denna särställning för kommunen i beslutsprocessen innebär att den kan ställa långtgående krav på verksamhetsutövaren under det samråd som skall ligga till grund för en ansökan om tillstånd.

När det gäller en verksamhet av så speciellt slag som slutförvaring av kärnavfall kan det givetvis innebära svårigheter för en kommun att göra en självständig bedömning av vad verksamheten kan komma att innebära för kommunen. Detta är skälet till att staten genom Kärnavfallsfonden ger visst ekonomiskt stöd till de kommuner där SKB genomför eller har genomfört förstudier.

5 Former för och aktuella planer på samråd med berörda kring lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle, m.m.

Av avsnitt 1 framgår att bl.a. kommuner samt frivilligorganisationer som remissinstanser har medverkat i den omfattande granskning av SKB:s FUD-program som sedan mitten av 1980-talet sker vart tredje år. Granskningen och remissförfarandet har inneburit regelbundna möjligheter för intresserade att följa frågorna kring kärnkraftens avfallsproblem och att påverka innehållet i de planer och program som har upprättats.

Utöver remissförfarandet i samband med SKB:s FUD-program har det under 1990-talet utvecklats former för olika samråd mellan dem som berörs av kärnkraftens avfallsproblem. Ett viktigt syfte med dessa samråd är att säkerställa att olika frågeställningar får en så allsidig genomlysning som möjligt på ett tidigt stadium. En sådan tidig genomlysning av frågeställningarna, inte minst om kritik riktas mot de planer som den blivande verksamhetsutövaren presenterar, bör kunna öka kvaliteten i underlaget för de beslut som både verksamhetsutövaren och tillståndsgivande myndigheter har att fatta. En viktig effekt blir förbättrade möjligheter för dem som berörs av kärnavfallshanteringen att utöva inflytande på hur frågan löses.

Med uttrycket ”berörda” avses i detta sammanhang dels de aktuella kommunerna och den allmänhet som bor där, dels också allmänheten i ett vidare begrepp som även omfattar organisationer som är verksamma i frågor som gäller natur- och miljövård.

I detta avsnitt redovisas först (avsnitt 5.1) tillämpliga regler enligt miljöbalken för dessa samråd. Därefter följer en mycket översiktlig bild av de samrådsförfaranden som har förekommit under de förstudier som Svensk Kärnbränslehantering AB bedrev under 1990-talet (avsnitt 5.2). Dessa förstudier syftade till att identifiera platser där bolaget önskade bedriva mer detaljerade studier, s.k. platsundersökningar. Vad som hittills förekommit när det gäller samråd under det nu påbörjade skedet med platsundersökningar redovisas därefter (avsnitt 5.3). Avslutningsvis återges en inom

bolaget upprättad promemoria om planering inför utökad samråd enligt miljöbalken (avsnitt 5.4).

5.1 Tillämpliga regler i miljöbalken m.m. om samråd

Följande översiktliga redogörelse för reglerna om samråd i miljöbalken och andra i detta sammanhang aktuella lagar är hämtad från SOU 2002:46 (s. 47–49). De delar av redogörelsen som bedöms ha särskilt intresse som bakgrund för överväganden om stöd till frivilligorganisationer i samband med lokaliseringen av ett slutförvar för använt kärnbränsle har här markerats med *kursiv* stil.

Av stor betydelse för den kommande behandlingen av frågor om förvaring av kärnavfall är miljöbalkens bestämmelser om *miljökonsekvensbeskrivningar* och annat beslutsunderlag (6 kap.). Redan tidigare fanns i naturresurslagen och miljöskyddslagen m.fl. lagar bestämmelser om att ansökningar om tillstånd skall innehålla en miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Miljöbalkens bestämmelser innebär en skärpning och utvidgning av dessa krav. Syftet är liksom tidigare att möjliggöra en samlad bedömning av effekterna på människors hälsa och miljön av en planerad verksamhet eller åtgärd.

Miljöbalkens bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningar har utformats med sikte på att frågor om påverkan på miljön skall komma in på ett så tidigt stadium som möjligt av beslutsprocessen. *Den allmänhet som berörs skall ges bättre möjligheter att medverka i processen och att påverka innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning.* Bestämmelserna innebär bl.a. en anpassning till EG-rätten, närmare bestämt det s.k. MKB-direktivet (rådets direktiv 85/337/EG om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt, ändrat genom direktiv 97/11/EG).

Enligt de nämnda bestämmelserna är alla som avser att bedriva tillståndspliktig verksamhet skyldiga att i god tid före en ansökan med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning *samråda med länsstyrelsen och med enskilda som kan antas bli särskilt berörda.* Som underlag för samrådet skall lämnas uppgifter om den planerade verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och förutsedda miljöpåverkan. *Med särskilt berörda enskilda avses framför allt närboende.*

Om länsstyrelsen vid ett sådant s.k. tidigt samråd enligt 6 kap. 4 § finner att verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan skall ett utökat samråd med miljökonsekvensbedömning enligt 6 kap. 5 § genomföras. Vid ett sådant förfarande skall den som avser att bedriva verksamheten samråda också med övriga statliga myndigheter och med de kommuner, den allmänhet och de

organisationer som kan antas bli berörda. Samrådet skall avse bl.a. innehåll och utformning av miljökonsekvensbeskrivningen.

Miljöbalkens regler om utökat samråd innefattar också bestämmelser om samråd med andra länder där en planerad verksamhet i Sverige kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Dessa bestämmelser bygger bl.a. på den s.k. Esbokonventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang. Naturvårdsverket har utsetts till ansvarig myndighet i Sverige för tillämpningen av bestämmelserna.

Förfarandet med utökat samråd syftar till att förstärka inflytandet för myndigheter och andra berörda under planeringsstadiet, samtidigt som underlaget för den som skall upprätta en miljökonsekvensbeskrivning breddas. De nya reglerna får ses mot bakgrund av att EG-rätten ställer högre krav på miljökonsekvensbeskrivningen än vad som tidigare gällde i Sverige, samtidigt som kravet på utökat samråd är begränsat till verksamheter som antas medföra betydande miljöpåverkan.

I miljöbalkspropositionen framhölls att rätten för allmänheten att delta i och påverka utformningen av den planerade verksamheten och den miljökonsekvensbeskrivning som skall göras är av avgörande vikt. Allmänhetens medverkan i ett tidigt skede av MKB-arbetet antas förbättra både effektiviteten och kvaliteten i beslutsprocessen.

Begreppet berörd allmänhet skall enligt propositionen ges en vidsträckt tolkning. Bland de organisationer som kan vara berörda nämns miljö- och naturvårdsorganisationer, särskilt sådana som är verksamma på den ort där verksamheten planeras. Samrådet skall ske så tidigt att i praktiken grundläggande förändringar är möjliga, t.ex. att den föreslagna lokaliseringen kan ändras.

Miljöbalken innehåller inte bara regler om samrådsförfarandet utan även bestämmelser om vad en miljökonsekvensbeskrivning skall innehålla. Förutom alla de uppgifter som behövs för en samlad bedömning av den planerade verksamhetens eller åtgärdens effekter på miljön och på hushållningen med resurser krävs en redovisning av alternativa platser och alternativa utformningar. Sökanden måste också motivera varför ett visst alternativ har valts och beskriva konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd (brukar benämnas nollalternativet).

Miljöbalkens MKB-regler skall tillämpas även vid krav på miljökonsekvensbeskrivningar enligt andra lagar, t.ex. kärntekniklagen och strålskyddslagen. Detta gäller både i fråga om innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning och också förfarandet när den upprättas.

Miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999. Redan tidigare fanns dock krav i den dessförinnan gällande miljöskyddslagen på samråd med de statliga och kommunala myndigheter, organisationer och

enskilda som kunde ha ett intresse i saken innan ansökan om tillstånd gjordes för miljöfarliga verksamheter, t.ex. större industrianläggningar. Bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken förutsätter att sökanden, som skall ta initiativ till samråd, kan lämna uppgifter om den planerade verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och förutsedda miljöpåverkan. Detta innebär att miljöbalkens bestämmelser i praktiken kan tillämpas först då sådana uppgifter finns tillgängliga i någon form.

Självfallet kan dock initiativtagaren vilja ta upp en ”informell” diskussion med myndigheter och andra berörda på ett tidigare stadium. Det finns då inga regler för hur ett sådant förberedande samråd skall gå till.

5.2 Samrådsförfaranden under SKB:s förstudier

Under SKB:s arbete med förstudier i vissa kommuner, en period som kan anses omfatta åren 1992 – 2001, växte det fram skilda former för ett omfattande samråd mellan bolaget, centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner och övriga berörda. Det fanns inte några rättsligt bindande regler för dessa samråd, men aktörerna inspirerades av de diskussioner om samråd och miljökonsekvensbeskrivningar som under 1990-talet föregick införandet av miljöbalken. Regeringen gjorde – i samband med de regelbundet återkommande besluten om SKB:s FUD-program - flera uttalanden om vikten av samråd under förstudiearbetet. I ett beslut den 24 januari 2000 om FUD-program 98 ställdes som ett uttryckligt villkor att SKB skulle samråda med berörda kommuner, länsstyrelser och myndigheter i arbetet med att ta fram platser för platsundersökningar.

Det har sålunda inte varit fråga om ett MKB-samråd i formell mening, dvs. ett utökat samråd enligt 6 kap. 5 § miljöbalken kring innehållet och utformningen av en miljökonsekvensbeskrivning för en planerad tillståndspliktig verksamhet. Däremot har deltagarna haft ambitionen att samråden skall bedrivas i den nya lagstiftningens anda. Man har varit inställd på att redan på ett tidigt stadium klargöra vad en kommande miljökonsekvensbeskrivning för ett slutförvar skall innehålla. En utgångspunkt har varit att diskussionerna vid dessa samrådsmöten syftar till att få fram sådant material som skall kunna utgöra underlag för en kommande prövning både av lokalisering och av villkor för att förhindra oacceptabel miljöpå-

verkan enligt miljöbalken och villkor för att säkerställa krav på säkerhet och strålskydd enligt kärntekniklagen.

Särskilt i Oskarshamns kommun har samrådet haft stor omfattning och en bred ambitionsnivå. Redan år 1994 etablerades på kommunens initiativ ett särskilt samrådsorgan, numera benämnt MKB-forum för studier av slutförvaringssystem för använt kärnbränsle i Oskarshamns kommun (MKB-Forum i Oskarshamn), med deltagande av kommunen, Länsstyrelsen, Kärnkraftinspektionen, Strålskyddsinstitutet och SKB. Till en början gällde samrådet SKB:s planer på att bygga ut CLAB och på att uppföra en inkapslingsanläggning i anslutning till CLAB.

Utbyggnaden av CLAB var i själva verket ett mycket konkret och i tiden närliggande projekt, där arbetet inriktades på att ta fram en ansökan med tillhörande MKB-dokument. Ansökan gavs in år 1997 och tillstånd beviljades av regeringen året därpå, allt enligt den då gällande lagstiftningen. Vid ärendets behandling på lokal och regional nivå strävade man emellertid efter att så långt möjligt arbeta som om miljöbalken redan hade trätt i kraft, bl.a. när det gäller samråd med allmänheten.

Sedan Oskarshamns kommun år 1997 gått med på SKB:s begäran att få genomföra en förstudie för ett slutförvar i kommunen togs även denna fråga upp till behandling i MKB-forum. Ett liknande regionalt samråd hade då redan inletts i Uppsala län kring förstudien i Östhammars kommun. Senare inleddes även samråd kring förstudierna i Hultsfreds, Tierps och Älvkarleby kommuner.

5.3 Samrådsförfarandet under SKB:s platsundersökningar

I och med att SKB som blivande verksamhetsutövare hade föreslagit att eventuellt lokalisera ett slutförvar för använt kärnbränsle till vissa geografiskt avgränsade områden kunde de bestämmelser som finns i miljöbalken börja tillämpas. Så har också skett.

Två huvudformer för samråd mellan SKB, statliga myndigheter, kommuner samt organisationer och allmänheten är eller blir aktuella under platsundersökningsskedet och framåt:

- Samråd (med länsstyrelsen) enligt 12 kap. 6 § miljöbalken inför de planerade platsundersökningarna, i den mån verksamheten kan antas komma att väsentligt förändra naturmiljön.

- Samråd enligt 6 kap. 4 och 5 §§ miljöbalken inför en framtida ansökan om tillstånd till att anlägga ett slutförvar för använt kärnbränsle inklusive en detaljundersökning för detta.

Den rättsliga grunden för dessa samråd har betydelse bl.a. för de berörda parternas möjligheter att få insyn eller delta i samrådet.

Även den planerade inkapslingsanläggningen kommer att föranleda samråd enligt 6 kap. 4 och 5 §§ miljöbalken inför en ansökan om tillstånd. Detta samråd kan komma att bedrivas parallellt med motsvarande samråd för slutförvaret.

Det är verksamhetsutövaren, alltså SKB, som ansvarar för att gällande regler om samråd tillämpas. I samrådet har statliga myndigheter, särskilt berörda länsstyrelser, en viktig roll i att vägleda sökanden om t.ex. vilka andra som bör omfattas av samrådet.

Samråd inför platsundersökningar (12 kap. miljöbalken)

SKB inledde i december 2001 samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken med Länsstyrelsen i Uppsala län om den planerade platsundersökningen i Forsmark. Motsvarande samråd inleddes i april 2002 med Länsstyrelsen i Kalmar län om den planerade platsundersökningen i Simpevarp.

Samråd inför anläggande av ett slutförvar inklusive detaljundersökning (6 kap. miljöbalken)

En redovisning för bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken har lämnats i avsnitt 4.1. Här kan erinras om att s.k. *tidigt samråd* enligt 4 § skall ske enbart med länsstyrelsen och enskilda som kan antas bli särskilt berörda, dvs. i huvudsak berörda markägare och närboende.

Det är sålunda SKB som skall initiera det tidiga samrådet enligt 6 kap. 4 § med länsstyrelsen och med enskilda som kan antas bli särskilt berörda. På grund av starka önskemål hos Oskarshamns kommun om att det formella samrådsförfarandet skulle påbörjas redan före det att kommunen hade tagit ställning till SKB:s förslag om en platsundersökning i kommunen inledde SKB redan i maj 2001 tidigt samråd med Länsstyrelsen i Kalmar län. Inom ramen för detta samråd har bl.a. hållits möten med deltagande av ett stort antal enskilda markägare och närboende m.fl.

I Östhammars kommun avvaktade SKB med att initiera tidigt samråd enligt 6 kap. 4 § miljöbalken. Samrådet med Länsstyrelsen i Uppsala län inleddes i mars 2002, dvs. efter det att kommunen fattat beslut om att ställa sig positiv till en platsundersökning.

Efter det att länsstyrelsen har beslutat att den planerade verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan – vilket i det här aktuella fallet har skett genom beslut av Länsstyrelsen i Uppsala län den 30 december 2002 respektive av Länsstyrelsen i Kalmar län den 10 januari 2003 – ankommer det på SKB att inleda *utökat samråd med miljökonsekvensbedömning* enligt 5 §.

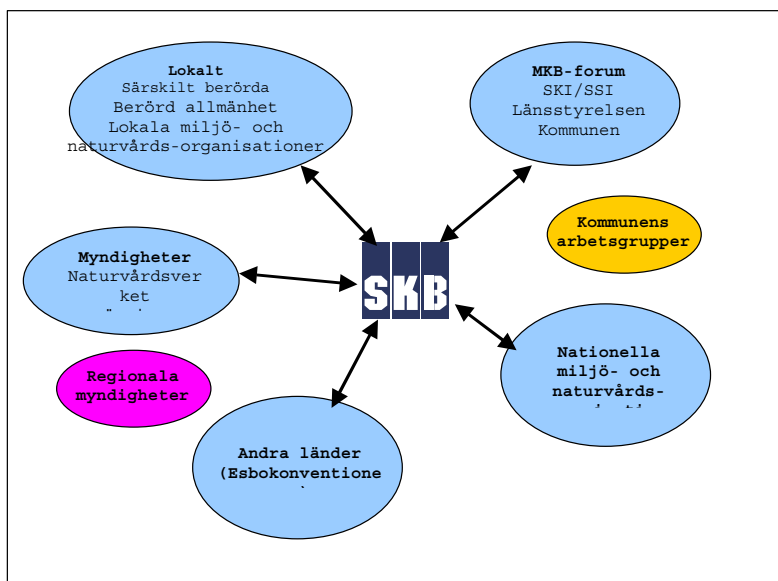
Det utökade samrådet skall avse dels verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och förutsedda miljöpåverkan, dels innehåll och utformning av den miljökonsekvensbeskrivning som skall ingå i ansökan. Förutom med *länsstyrelsen och enskilda särskilt berörda* skall initiativtagaren samråda med *övriga statliga myndigheter och med de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda*.

Det bör observeras att det också i kärntekniklagen uppställs krav på upprättande av miljökonsekvensbeskrivning inför prövning av ansökan att anlägga ett slutförvar för använt kärnbränsle. När det gäller förfarandet för att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning m.m. hänvisar kärntekniklagen till bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken. Man bör därför utgå från att de samråd enligt 6 kap. miljöbalken som krävs – dels för prövning enligt miljöbalken och dels för prövning enligt kärntekniklagen, för en viss anläggning – kommer att samordnas med sikte på ett enda MKB-dokument.

Det bör betonas att samrådet skall fokuseras på den kommande tillståndspliktiga verksamheten, inklusive detaljundersökningen för ett slutförvar, och på miljökonsekvensbeskrivningen för denna verksamhet. Vidare bör påpekas att endast en av de platsundersökningar som SKB önskar genomföra kan väntas leda vidare till ansökan om tillstånd att anlägga ett slutförvar.

5.4 SKB:s planering av det utökade samråden enligt miljöbalken (MKB-PM-03-04)

Denna rapport redovisar SKB:s preliminära planering av de utökade samråden. Varefter planeringen och genomförandet fortskrider kommer rapporten att uppdateras.

Aktörer i utökat samråd

Figur 1. Aktörer i det utökade samrådet.

SKB ska samråda med de aktörer som återfinns i Figur 1. Samtidigt är det viktigt att samtliga organisationer och intressenter som har uttalat sig över till exempel FUD-programmen och förstudierapporterna inbjuds till utökat samråd.

Vid vilka tillfällen ska samråd ske?

Tidpunkterna för samråd bör anpassas till viktiga tidpunkter för inkapslings- och slutförvarsprojekten. Det finns några tillfällen då det är speciellt viktigt med samråd, nämligen:

Omfattning av avgränsning

- Avgränsningsrapport, version 0->1 Hösten 2003- Våren 2004
- Avgränsningsrapport, avstämning version 1 Sommaren 2004

Utredningsfas

- Utredningsfas, inkapslingsanläggningen Sommaren 2004- Hösten 2005
- Utredningsfas, slutförvaret Sommaren 2004- Hösten 2008

Avstämning

- Avstämning, inkapslingsanläggningen Våren 2006
- Avstämning, slutförvaret Hösten 2008

Tidpunkterna för samråd under utredningsfaserna anpassas till viktiga händelser inom projekten, till exempel då:

- preliminär platsbeskrivning, anläggningsbeskrivning och säkerhetsanalys finns framme,
- svetsmetod valts.

*Presentation av "avgränsningsrapport"***Nationellt**

Samordnas för Oskarshamn och Forsmark

	Avgränsning 0=>1	Avgränsning v.1		Anm
Myndigheter				
SKI	Brev nov 2003			MKB-form+ Samrådsgrupp+ separat möte (SKB-SKI-SSI)
SSI	Brev nov 2003			MKB-form+ Sam- rådsgrupp+ sep- arat möte (SKB- SKI-SSI)
Boverket	Brev nov 2003			Har kontaktats inför samråds- möte med mynd- igheter den 17 dec-03
Energimyndigheten	Brev nov 2003			
Fiskeriverket	Brev nov 2003			
Folkhälsoinstitutet	Brev nov 2003			
Försvarsmakten	Brev nov 2003			
Glesbygdsverket	Brev nov 2003			
Jordbruksverket	Brev nov 2003			
KASAM	Brev nov 2003			
Kammarkollegiet	Brev nov 2003			
Kemikalieinspektionen	Brev nov 2003			
Krisberedskapsmyndigheten, KBM	Brev nov 2003			
Naturvårdsverket	Brev nov 2003			
NUTEK	Brev nov 2003			
SGU	Brev nov 2003			
Sjöfartsverket	Brev nov 2003			
Skogsstyrelsen	Brev nov 2003			
Riksantikvarieämbetet	Brev nov 2003			
Räddningsverket	Brev nov 2003			
Vägverket	Brev nov 2003			

Överstyrelsen för civil beredskap	Brev nov 2003			
Övrigt				
SNF	Möte våren 2004			
Greenpeace	Möte våren 2004			
WWF	Möte våren 2004			
Miljödepartementet	-	-	Info vid lämpligt tillfälle	
Politiska partier	-	-	Info vid lämpligt tillfälle	
Andra länder	-	Version 1 översätts		

Oskarshamn

Regionalt

	Avgränsning 0=>1	Avgränsning v.1		Anm
Länsstyrelsen i Kalmar län	Möte			Via MKB-forum
MKB-forum i Kalmar län	Möte			Regelbundet
Regionförbundet i Kalmar län	-			
Landstinget	Brev			Hälsofrågor
Folkhälsocentrum	Brev			Hälsofrågor
Grannkommuner		X		
Länsmuseet	Brev			
Skogsvårdsstyrelsen	Brev			
Vägverket	Brev			
SNF	-			Kontaktas ej
Greenpeace	-			Kontaktas ej
WWF	-			Kontaktas ej

Lokalt

	Avgränsning 0=>1	Avgränsning v.1		Anm
Kommunen				
Kommunfullmäktige	Via LKO			
Kommunstyrelsen	Via LKO			
LKO	Möte			Uppstartsmöte 5 november 2003
Byggnadsnämnden	Via LKO			
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	Via LKO			
Räddningstjänst	Via LKO			
Särskilt berörda och allmänheten	Möte 12 nov 2003	Möte hösten 2004		
Markägare				Personlig inbjudan
Hyresgäster				Personlig inbjudan
Näringsidkare				Personlig inbjudan
Närboende				Personlig inbjudan
Berörd allmänhet				Annons
Naturvårds- och miljöorganisationer	Möte våren 2004			Skriftlig inbjudan
Organisationer och intressenter⁷	Möte våren 2004			Skriftlig inbjudan
Politiska partier	-			Version 1 presenteras för KF, som fattar sitt beslut
Skolor	-		Information vid lämpligt tillfälle	
OKG	Möte			Muntlig kontakt

⁷ Innefattar bland annat jaktvårdsföreningar, fiskevårdsföreningar, yrkesfiskare och Företagarförening.

Forsmark

Regionalt

	Avgränsning 0=>1	Avgränsning v.1		Anm
Länsstyrelsen i Uppsala län	OK			Samrådsgrupp
Samrådsgruppen Forsmark	OK			Regelbundet
Landstinget	-			"Hälsa"
- kommittén för miljö & folkhälsa				
Grannkommuner		X		
Länsmuseet	Brev			
Skogsvårdsstyrelsen	Brev			
Vägverket	Brev			
Fiskeriverket	Brev			
Upplandsstiftelsen	Brev			
SNF	-			Kontaktas ej
Greenpeace	-			Kontaktas ej
WWF	-			Kontaktas ej

Lokalt

	Avgränsning 0=>1	Hästen 2004 Av- gränsning v.1		Anm
Kommunen				
Kommunfullmäktige	Info nov 2003			
Kommunstyrelsen				
Referensgruppen				
Byggnadsnämnden				
Miljö- och hälso- skyddsnämnden				
Teknisk nämnd				
Räddningstjänsten				
Särskilt berörds och allmänheten	Möte våren 2004	Möte hösten 2004		
Markägare				Personlig inbjudan
Hyresgäster				Personlig inbjudan
Näringsidkare				Personlig inbjudan
Närboende				Personlig inbjudan
Berörd allmänhet				Annons
Naturvårds- och miljöorganisationer	Möte våren 2004			Skriftlig inbjudan
Organisationer och intressenter⁸	Möte våren 2004			Skriftlig inbjudan
Politiska partier	-		Info vid läm- pligt tillfälle	
Skolor	-		Info vid läm- pligt tillfälle	
Lokala säkerhets- nämnden, FKA	Möte			Muntlig kontakt

⁸ Innefattar bland annat jaktvårdsföreningar, fiskevårdsföreningar, yrkesfiskare (Uppsala läns fiskareförbund), företagarförening och OSS Östhammar.

Vad ska det samrådas om och hur går samråden till?

Avgränsningsrapport, version 0->1

Samråd sker hösten 2003 – våren 2004, se även kapitel 3

Nationellt	
Myndigheter	<ul style="list-style-type: none"> — Brev med avgränsningsrapport version 0, Oskarshamn + Forsmark — Skriftliga synpunkter <p>Boverket och Naturvårdsverket är särskilt viktiga. Har kontaktats under hösten 2003.</p>
SNF, WWF & Greenpeace	<ul style="list-style-type: none"> — Brev med avgränsningsrapport version 0, Oskarshamn + Forsmark — Bjuda in till möte — Synpunkter vid möte samt skriftliga efter möte.
OSKARSHAMN	
Regionalt	
MKB-forum	— Presentation i samband planerade möten
Övriga	<ul style="list-style-type: none"> — Brev med avgränsningsrapport version 0, Oskarshamn — Skriftliga synpunkter
Lokalt	
LKO	<ul style="list-style-type: none"> — Träffa arbetsgrupperna den 5 november 2005. — Synpunkter på mötet och via MKB-forum.
Särskilda berörda och allmänhet	— Möte den 12 november 2003. Öppet hus em + samrådsmöte kväll.
Naturvård- & miljöorganisationer Organisationer & intressenter	— Möte våren 2004. Öppet hus em + samrådsmöte kväll.
OKG	— Upparbetade kontakter.
FORSMARK	
Regionalt	
Samrådsgruppen	— Presentation i samband planerade möten.
Övriga	<ul style="list-style-type: none"> — Brev med avgränsningsrapport version 0, Forsmark — Skriftliga synpunkter
Lokalt	
"Arbetsgrupper"	<ul style="list-style-type: none"> — Träffa arbetsgrupperna den 10 oktober 2005. — Synpunkter på mötet och via samrådsgruppen.
Särskilt berörda och allmänhet	— Möte våren 2004. Öppet hus em + samrådsmöte kväll.
Naturvård- & miljöorganisationer Organisationer & intressenter	— Möte våren 2004. Öppet hus em + samrådsmöte kväll.
FKA	— Upparbetade kontakter.

Utredningsfas, inkapsling (ca halvårsskiftet 2004) och Utredningsfas, slutförvar

Presentation av avgränsningsrapport version 1 samt redovisning av hur förslag till utredningar beaktats.

Lokalt	Ett tillfälle, presentera. Muntliga synpunkter vid mötet.
MKB-forum	I samband planerade möten. Ev. träffa grupperna separat.
Myndigheter	-
Nationellt	Ett tillfälle, presentera. Muntliga synpunkter vid mötet.
Andra länder	-

Presentation av översatt avgränsningsrapport.

Andra länder	Vid lämpligt tillfälle. Naturvårdsverket sammankallar.
--------------	--

Utredningsfas, inkapsling (ca vintern/våren 2005) och Utredningsfas, slutförvar

Presentation av hittills utfört arbete för inkapslingsanläggningen och slutförvaret. Diskussion om kommande arbete, inklusive avvikelser från ”utlovade” utredningar i avgränsningsrapporterna.

Lokalt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
MKB-forum	I samband planerade möten. Ev. träffa grupperna separat.
Myndigheter	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Nationellt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Andra länder	-

Avstämning, inkapsling (våren 2006) och Utredningsfas, slutförvar

Presentation av utförda utredningar samt slutsatser för inkapslingsanläggningen. Presentation av hittills utfört arbete för slutförvaret. Diskussion om kommande arbete, inklusive avvikelser från ”utlovade” utredningar i avgränsningsrapporten för slutförvaret.

Lokalt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
MKB-forum	I samband planerade möten. Ev. träffa grupperna separat.
Myndigheter	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Nationellt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Andra länder	???

Utredningsfas, slutförvaret (våren 2006 – hösten 2008)

Presentation av hittills utfört arbete för slutförvaret. Diskussion om kommande arbete, inklusive avvikelser från ”utlovade” utredningar i avgränsningsrapporten för slutförvaret.

Lokalt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
MKB-forum	I samband planerade möten. Ev. träffa grupperna separat.
Myndigheter	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Nationellt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Andra länder	???

Avstämning, slutförvaret

Presentation av utförda utredningar samt slutsatser för slutförvaret.

Lokalt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
MKB-forum	I samband planerade möten. Ev träffa grupperna separat.
Myndigheter	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Nationellt	Ett tillfälle. Muntliga synpunkter vid mötet.
Andra länder	???

6 Minnesanteckningar från möte 2003–10–28 med vissa frivillig- organisationer

Närvarande från frivilligorganisationer:

Kenneth Gunnarsson	Avfallskedjan
Guy Madison	
Ingrid Sörlander	Avfallskedjans förening
Roger Edvardsson	
Kjell Andersson	Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen
Kent Pettersson	
Sven Nordlöf	Föreningen Kärnteknik
Elisabeth Ahlin	Miljöförbundet Jordens Vänner
Maria Kuylenstierna	
Nils Erik Nilsson	Miljövänner För Kärnkraft
Frigyes Reisch	
Catharina Lihnell Järnhester	Svenska Naturskyddsföreningen

Närvarande från utredningen:

Per Anders Bergendahl	Särskild utredare
Peter Rosén	Utredningssekreterare
Olof Söderberg	Expert

Anm. Dessa minnesanteckningar redovisar i första hand synpunkter och uppgifter som framfördes av närvarande företrädare för inbjudna organisationer. I den mån som företrädare för kommittén redovisat uppgifter anges detta särskilt.

Inledning

Syftet med möte var att ge representanter för frivilligorganisationer möjlighet att framför önskemål och andra synpunkter på nedanstående punkter, vilka också kommer att utgöra struktur för minnesanteckningarna.

- Behovet av ett stöd

- Lösningar till hur ett stöd skulle kunna utformas och finansieras. Här aktualiseras frågor som:
 - Syftet med ett stöd.
 - Vilka organisationer som, om stöd föreslås utgå, bör vara stödberättigade.
 - Vilka typer av kostnader som kan vara aktuella för stöd.
 - De skäl som kan finnas för respektive mot att ett stöd bör finansieras med medel ur kärnavfallsfonden.
 - Besluts- och betalningsordning vid utbetalning av ett eventuellt stöd.
 - Viktiga författningsändringar som kan behöva ske om stöd föreslås utgå.

Mötet inleddes med att Per Anders Bergendahl önskade alla välkomna varpå han redogjorde för utredningens olika uppgifter enligt regeringens direktiv för arbetet. Det framgår att finansieringsutredningens uppgifter även omfattar frågan om särskilt stöd till frivilligorganisationer för insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle. Miljödepartementet har aviserat att utredningen avses få tilläggsdirektiv av innebörd att denna utredningsuppgift skall redovisas den 1 december 2003.

Innan diskussionen kom in på ovan nämnda punkter diskuterades vad som bör inbegripas i formuleringen ”insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle”. Som svar på frågan redovisade Olof Söderberg uppfattningen att formuleringen borde uppfattas som att inkludera även lokaliseringen av inkapslingsanläggningen samt att lokaliseringsprocessen inte kan ses isolerad från metodvalsfrågan för slutförvaring. Söderberg erinrade om krav i tidigare regeringsbeslut kring FUD-programmen och i miljöbalken på att SKB skall redovisa alternativ till den metod som föreslås. Från organisationernas sida underströks att frågan gäller en säker metod för slutförvaring och att det därför är väsentligt att kunna framföra kritiska synpunkter till den av SKB framförda metoden (KBS-3).

Miljövänner För Kärnkraft och Föreningen Kärnteknik uttalade att frågan handlar om lokalisering och inte om metodval för slutförvaring. Miljövänner För Kärnkraft hävdade att när man nått stadiet att lokalisera ett slutförvar så måste man redan ha valt metod, dvs. man måste ha något att lokalisera. Skulle man välja en annan

metod så kommer det sannolikt att ställa helt andra krav på lokaliseringen. Detta innebär att om man börjar diskutera helt andra metoder så finns sannolikt ingen grund (inget tekniskt eller annat underlag) för en diskussion om lokaliseringen.

Behovet av ett stöd

Flertalet organisationer anser att behovet av stöd är mycket stort och att det brådskar med att införa det. Detta motiverades bland annat med det nära förestående utvidgade samrådet gällande lokalisering av slutförvar i Oskarshamns kommun.

Miljöförbundet Jordens Vänner påminde att det redan i Aktörsgruppens slutrapport från det s.k. Dialogprojektet år 1993 (SKI Teknisk Rapport 93:34) hade föreslagits att möjligheten till stöd skulle utredas och att man därför sedan länge väntat på ett sådant initiativ från regeringen. I Aktörsgruppen deltog representanter för Svenska kommunförbundet, Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, Avfallskedjan, SSI, SKI, Naturskyddsföreningen, SKI, Statens Naturvårdsverk samt aktörsgruppens ordförande (utsedd av SKI). Senare har förslaget på nytt förts fram av bland andra SKI, SSI och KASAM. Utgångspunkten till detta förslag var att det ansågs viktigt att skapa resurser för frivilligorganisationernas kompetensutveckling för att på så vis skapa en ökad delaktighet och demokratisering av lokaliseringsprocessen.

Regeringen har påtalat behovet av en allsidig belysning av hela avfallsfrågan. Möjligheten till en sådan allsidighet ansågs mycket begränsad beroende på SKB:s dominerande roll. Allsidighet kräver mer resurser och andemeningen med MKB är att all kompetens skall vara representerad i det utökade samrådet, dvs. inklusive de nationella organisationerna. Det finns en stor kunskapsbank i de ideella organisationerna, men inga resurser för att tillse att denna kommer allmänheten till del. Alla aktörer, boende, miljöorganisationer m.fl., måste få utrymme i diskussionen. Avfallskedjans förening påtalade vikten av att kunna gå ut till vanligt folk.

Det ansågs viktigt att de lokala föreningarna kan få uppbackning i form av framförallt kompetensförsörjning från nationella moderorganisationer i samrådsprocessen. Det ansågs vidare viktigt att ingen distinktion görs mellan lokala och nationella organisationer eftersom de lokala organisationernas möjlighet till stöd är väldigt beroende av kommunala beslut (kommunalt godtycke) och att det

därför är angeläget att även lokala organisationer skall kunna få statligt stöd.

Miljöförbundet Jordens Vänner gav, på en direkt fråga från Per Anders Bergendahl, exempel på ett antal insatser som man inte ansågs sig kunna utföra på grund av bristande resurser. Dessa är:

- bevakning av internationell och inhemsk kunskap
- lämna synpunkter på förslag
- aktualisera frågor
- genomföra egna utredningar
- informera allmänheten
- delta på seminarier och konferenser (mindre punkt).

Till dessa exempel på insatser tillades bristande möjligheter att delta som remissinstans vid de återkommande utvärderingarna av FUD-programmet samt att stötta lokalföreningar (Folkkampanjen).

Alla organisationer utom en är för ett generellt stöd till frivilligorganisationer på det nationella planet. Avvikande uppfattning vad gäller behovet av ett utökat stöd till frivilligorganisationer framfördes av Föreningen Kärnteknik. Den nuvarande modellen med stöd till kommunerna som i sin tur kan ge till lokala föreningar är en bra modell enligt Föreningen Kärnteknik. Oskarshamn togs upp som ett exempel på en väl fungerande demokratisk process. Det handlar om sakfrågor där medborgarna skall delta och man skall akta sig för att nationella organisationer går in och påverkar den lokala debatten.

Folkkampanjen beskrev förhållandet som en fundamental obalans i frågan. Å ena sidan en välfinansierad organisation och å den andra sidan ideella organisationer som får avstå arbetstid. I sammanhanget underströks att kritiska synpunkter är värdefulla för projektet. Vidare framhöll representanterna att miljörörelsen tillvarar andra intressen än kommuner och företag.

Organisationen Miljövänner För Kärnkraft poängterade särskilt vikten av åsiktsneutralitet, dvs. att såväl organisationer som är positivt som negativt inställda till kärnkraft skall kunna få stöd. Organisationen pekade också på vikten av att få fram andra synpunkter än SKB:s.

Syftet med ett stöd

Syftet med ett stöd är att skapa förutsättningar hos frivilligorganisationerna att kunna bidra med sin kompetens i processen för att hantera kärnavfallet. Det är viktigt att få en bättre demokratisk balans i processen. För detta krävs att organisationerna kan bygga upp en egen fast resurs. Syftet beskrevs också som att alla skall kunna tillgodogöra sig den samlade kompetensen på området.

Vilka organisationer skall kunna få stöd?

Olof Söderberg inledde diskussionen med att redovisa två alternativa tillvägagångssätt för urval av organisationer som kan komma ifråga för stöd. Den ena är att i lagen ange vilka organisationer som kan få stöd. Den andra är att i lagen ange de kriterier som måste uppfyllas för att en organisation skall kunna få stöd. Den senare principen används i miljöbalken när det gäller att ange vilka organisationer som har talerätt. Kriterier krävs för att en statlig myndighet skall kunna fatta beslut om att ge stöd eller inte.

Olof Söderberg konstaterade också att de stöd som diskuteras gäller nationellt verkande organisationer, eftersom det inte finns några hinder för kommunerna att ge lokalt verkande organisationer stöd.

Flertalet organisationer anser att frivilligorganisationer på nationell nivå skall kunna få stöd. Det är framförallt viktigt eftersom utskott och kompetens finns på central nivå och att den är ett viktigt stöd till de lokala grupperna. Både lokala och rikstäckande grupper bör kunna komma i fråga.

Kriterierna i miljöbalken ifrågasattes framförallt vad gäller kravet på att organisationen skall ha verkat i minst 3 år. Om exempelvis SKB måste söka efter en ny kommun för slutförvaret blir 3-årsregeln problematisk. Även kravet på 2 000 medlemmar ansågs som alldeles för hårt. Att organisationerna som kan komma i fråga för stöd skall ha stadgar och att ändamålet är att bedriva miljöverksamhet ansågs självklart. Det är således verksamheten och dess mål som bör bedömas och utgöra grunden för stöd. Flera deltagare konstaterade emellertid att urvalet inte kan vara helt utan kriterier. Kriterier krävs för rättsäkerheten.

I samband med diskussionen om vilka organisationer som kan vara tänkbara för stöd presenterades en idé om att bilda ett gemen-

samt sekretariat "Kärnavfallssekretariatet" som kan uppfylla alla tänkbara kriterier för stöd. Bakom detta förslag står:

- Avfallskedjan (nätverk, ej organisation).
- Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, riks.
- Miljöförbundet Jordens Vänner.
- Svenska Naturskyddsföreningen, riks.
- Naturskyddsförbundet i Kalmar län.
- Döderhults Naturskyddsförening.
- Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, Oskarshamn.
- Naturskyddsföreningen i Uppsala län.
- Östhammars Naturskyddsföreningen.
- Opinionsgruppen för säker slutförvaring OSS.

Miljövänner För Kärnkraft påpekade i detta sammanhang att stöd måste vara öppet för andra organisationer än de som samverkar i sekretariatet. Förslagsställarna påpekade att förslaget inte syftar till eller får uppfattas som en blockering i det avseendet.

Anm. Efter mötet överlämnades en skrivelse där idén utvecklats närmare (avsnitt 7).

Vilka typer av kostnader som kan vara aktuella för stöd

Stöd för att täcka alla kostnader som kan komma ifråga för att uppfylla syftet med stödet och att den totala nivån per organisation bör ställas i relation till hur mycket som betalas ut till SKB och till kommunerna var två synpunkter som framkom i diskussionen.

De skäl som kan finnas för respektive mot att ett stöd bör finansieras med medel ur Kärnavfallsfonden.

Som skäl till att utnyttja fondmedel nämnde Avfallskedjan att få en bra lösning på avfallsfrågan. Alla synpunkter kan bidra till en bättre lösning i slutändan, och att stöd ur fonden är motiverat eftersom dess syfte är att lösa avfallsproblemet på bästa sätt. Avfallskedjans representanter påpekade dels att kritiska synpunkter gör mer nytta än okritiska synpunkter, dels att synpunkter som till och med baseras på ett perspektiv som är negativt till hela verksamheten tidigare har givit mycket värdefulla bidrag till lösningar.

Avslutning

Per Anders Bergendahl avslutar mötet med att tacka för alla synpunkter och bjuder in till kompletterande synpunkter i skriftlig form.

Vid pennan

Peter Rosén

7 Miljöorganisationernas skrivelse till Finansieringsutredningen inför möte 2003-10-28

Innehåll

1. Detta dokument
2. Bakgrund
3. Behovet av stöd till miljöorganisationer
4. Syftet med stödet
5. Miljöorganisationernas kärnavfallssekretariat
 - 5.1 Medverkande organisationer
 - 5.2 Sekretariatets organisation och uppgifter
 - 5.3 Sekretariatets finansiering
6. Tidsaspekten

Skrivelsen har upprättats i samverkan mellan följande organisationer, vilka sålunda står bakom skrivelsen:

- Avfallskedjan (nätverk, ej organisation)
- Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen, riks
- Miljöförbundet Jordens vänner
- Svenska Naturskyddsföreningen, riks
- Naturskyddsförbundet i Kalmar län
- Döderhults Naturskyddsförening
- Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen, Oskarshamn
- Naturskyddsföreningen i Uppsala län
- Östhammars Naturskyddsförening
- Opinionsgruppen för säker slutförvaring OSS

7.1 Detta dokument

Finansieringsutredningens (M 2003:01) särskilde utredare Per Anders Bergendahl har i en skrivelse 2003-10-07 inbjudit ett antal frivilligorganisationer till möte om ekonomiskt stöd till sådana organisationer för insatser i samband med lokaliseringsprocessen av ett slutförvar för använt kärnbränsle.

Utredaren har speciellt efterfrågat önskemål och synpunkter på:

- Behovet av ett stöd
- Lösningar till hur ett stöd skulle kunna utformas och finansieras. Här aktualiseras frågor som
 - Syftet med ett stöd
 - Vilka organisationer som, om stöd föreslås utgå, böra vara stödberättigade
 - Vilka typer av kostnader som kan vara aktuella för stöd
 - De skäl som kan finnas för respektive mot att ett stöd bör finansieras med medel ur Kärnavfallsfonden
 - Besluts- och betalningsordning vid utbetalning av ett eventuellt stöd
 - Viktigare författningsändringar som kan behöva ske om stöd föreslås utgå.

Detta dokument har sammanställts av de medverkande organisationerna inför mötet med utredaren 2003-10-28. Avsikten är att redovisa miljöorganisationernas inställning till ekonomiskt stöd och hur ett eventuellt stöd i så fall skall utnyttjas av organisationerna. Skrivelsen fokuserar på utredarens ovan refererade frågor. Vi har emellertid inte den insikt som fordras för att föreslå författningsändringar.

7.2 Bakgrund

I slutet av 1980-talet initierade Statens kärnkraftinspektion (SKI) det s.k. Dialogprojektet som ett direkt svar på behovet av ökad delaktighet och demokratisering av lokaliseringsprocessen för en slutförvaring av radioaktivt avfall. Men Dialogprojektets intentioner i denna sak fullföljdes aldrig. Istället utformade Svensk Kärn-

bränslehantering AB (SKB) en egen lokaliseringsprocess baserad på förstudier i intresserade kommuner, där man strävade efter att uppnå en "lokal acceptans". Dialogprojektets slutsatser redovisades 1993 i "Aktörsgruppens slutrapport" (Dialogprojektet, 1993: Aktörsgruppens slutrapport. SKI Teknisk Rapport 93:34) och frågan om ekonomiskt stöd sammanfattades på följande sätt:

"Det är rimligt att berörda kommuner, sakägare och miljöorganisationer får ett stöd till denna kompetensuppbyggnad. Det förefaller också rimligt att detta stöd kommer från kraftindustrin, exempelvis genom utvidgning av användningsområdet för de i finansieringslagen (1992:1537) angivna avgifterna. De närmare formerna här för bör dock övervägas. Regeringen bör snarast låta utreda denna fråga."

I Aktörsgruppen, vilken enigt stod bakom det citerade avsnittet om ekonomiskt stöd, deltog representanter för:

- Svenska kommunförbundet
- Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen
- Avfallskedjan
- Statens strålskyddsinstitut
- Aktörsgruppens ordförande (utsedd av SKI)
- Naturskyddsföreningen
- Statens kärnkraftinspektion
- SKIs styrelse
- Statens naturvårdsverk.

Det kan sålunda konstateras att såväl miljöorganisationer som av kärnavfallsfrågan närmast berörda myndigheter redan 1993 var ense om att ekonomiskt stöd även borde utgå till miljöorganisationer för att säkra en vidgad kompetensuppbyggnad i hanterandet av kärnkraftsavfallet samt att regeringen snarast borde utreda formerna för ett sådant stöd.

Tio år har gått sedan Dialog-projektet identifierade dessa behov och kravet på stöd till miljöorganisationernas kompetensuppbyggnad i hanterandet av kärnkraftsavfallet har upprepats många gånger sedan dess, bland annat i formella ansökningar. För vår del i organisationerna kan vi bara beklaga den mycket långa handläggningstiden samtidigt som vi givetvis välkomnar att Dialog-projektets intentioner om utredning av stödfrågan nu har beaktats.

7.3 Behovet av stöd till miljöorganisationer

Radioaktivt avfall är ett av de farligaste miljögifterna människan har skapat och hanteringen av detta avfall är kontroversiell överallt i världen. Förtroendet för den svenska lokaliseringsprocessen, beslutsunderlagen och den påbörjade MKB-processen är avgörande för hur människor i dag och i framtiden kommer att förhålla sig till denna hantering. Förtroendet för samhällets hantering av dessa frågor är sålunda avgörande och en förutsättning är att handläggare och beslutsfattare har en öppen och positiv attityd till enskilda människors och organisationers engagemang i frågan.

Regeringen har i sina FUD-svar 1998 och 2001 påpekat betydelsen av en allsidig belysning av kärnavfallsfrågan, men utan att koppla detta till den resurs som miljöorganisationerna utgör. Vetenskapliga studier av beslutsprocesser från bl.a. Göteborgs Universitet och erfarenheter från exempelvis bygget av Öresundsbron, tunneln under Hallandsåsen och den lokala förstudieprocessen i Tierps kommun har påvisat fördelar med och vikten av att tidigt bredda engagemang och deltagande i samhällets beslutsprocesser.

Behovet av ett seriöst miljöarbete och nytta med ekonomiskt stöd till miljöorganisationer är väl dokumenterat. Miljöorganisationerna kan bidra till att bredda och fördjupa beslutsunderlagen för miljöpåverkande projekt, eftersom organisationerna har samlat unika kunskaper och erfarenheter inom området genom medverkan i beslutsprocesserna vid andra stora projekt. För att organisationerna skall kunna följa och fördjupa engagemanget i kärnavfallsfrågan fordras emellertid resurstillskott. Hanteringen av kärnkraftsavfall är en så stor och vetenskapligttekniskt komplex fråga att den inte är möjlig att hantera enbart med ideella insatser.

De nationella miljöorganisationernas egna resurser är så begränsade att organisationerna svårigen kan göra några större omprioriteringar utan att minska insatserna inom en rad andra viktiga natur- och miljöfrågor. Ett ekonomiskt stöd till nationella miljöorganisationer skulle därför ha som främsta syfte att ta tillvara deras allmänna kunskaper och erfarenheter på miljöområdet så att detta även kan komma samhället till del inom kärnavfallshanteringen.

Vid sidan av kunskaps- och kompetensöverföring bör man även beakta miljöorganisationernas betydelse för en allsidig, miljömedveten och demokratiskt förankrad beslutsprocess. Det sistnämnda gäller inte minst de ofta små, lokala grupper vars inriktning enbart

gäller kärnavfallsfrågan. Dessa grupper uppträder ofta som kompetenta försvarare av naturvärden, hälsoaspekter etc. i kraft av goda kunskaper om lokala förhållanden som ofta går långt utöver vad andra kommunföreträdare i allmänhet kan bidra med.

Mycket av miljöorganisationernas verksamheter inom kärnavfallssområdet kommer att äga rum på lokal nivå inom berörda kommuner och de lokala miljöorganisationerna är därför i behov av stöd i minst lika hög grad som de nationella organisationerna. SKB AB:s lokaliseringsstrategi att föra ned hela frågan till kommunal nivå genom s.k. förstudier har tydligt visat på stora olikheter i kommuners ambitionsnivå och attityd till olika opinionsyttringar. Vi delar därför inte KASAM:s uppfattning att lokala organisationer skall stödjas av kommunerna med de bidrag som kommunerna redan idag får från Kärnavfallsfonden, eftersom vår bestämda uppfattning är att detta skulle utlämna de lokala organisationerna till kommunernas godtycke. För att optimera resurshanteringen är det således av största vikt att frågan om centralt stöd till miljöorganisationer inte inskränks till att enbart gälla riksorganisationer.

Utredaren anger i inbjudan 2003-10-07 att en utgångspunkt för vilka organisationer som skulle kunna få stöd kan vara miljöbalkens bestämmelser om rätt att överklaga domar och beslut. Vi anser inte detta vara en lämplig avgränsning vad gäller kärnkraftavfall, eftersom flera av de i våra ögon viktigaste organisationerna och lokala grupperna inte uppfyller kraven enligt miljöbalkens formella kriterier. Exempelvis skulle både Avfallskedjan och däri samverkande lokala grupper kunna exkluderas genom att deras lokala organisationsuppbyggnad inte medför tillräckligt stora medlemstal.

7.4 Syftet med stödet

Det övergripande syftet med ekonomiskt stöd till miljöorganisationerna är att ge dessa organisationer rimliga möjligheter att på ett seriöst sätt medverka i processerna för att hantera kärnkraftsavfall. Enligt organisationernas uppfattning går det inte att begränsa ett sådant engagemang till att enbart avse det utbrända kärnbränslet. Allt radioaktivt avfall oavsett ursprung och grad av radioaktivitet kräver speciell hantering och generell kunskap inom området hos medverkande aktörer.

Det kan vara svårt att på förhand ange vilka specifika organisationer som bör vara berättigade till stöd. Man riskerar då att fastna i

diskussioner om vilka faktiska kriterier som ska gälla, t.ex. medlemsantal, historia och geografisk utbredning. Snarare borde det vara verksamheten och dess mål som bör bedömas och utgöra grunden för stöd.

7.5 Miljöorganisationernas kärnavfallssekretariat

7.5.1 Medverkande organisationer

De organisationer som kallats till mötet 2003-10-28 visar att det finns olika förutsättningar, struktur och målsättningar. Några har kärnavfallsfrågan som den helt centrala, medan andra har frågan som en av flera inom miljöområdet. Gemensamt är emellertid uppfattningen att kärnavfallsfrågan är viktig och att hanteringen måste lösas på bästa möjliga sätt. Flera organisationer ser frågan i ett riksperspektiv, medan andra enbart arbetar inom en region eller en kommun. Om organisationerna skulle ges individuella stöd, förutsätter det en relativt omfattande administrativ beredningsverksamhet, vilken skulle äventyra en optimering av såväl ekonomiska som personella resurser. Vidare skulle man riskera att lokalt förankrade organisationer skulle sorteras bort på formella grunder beroende på svårigheter att utforma generella stödkriterier för mottagande organisationer.

7.5.2 Sekretariatets organisation och uppgifter

Organisationerna bakom denna skrivelse är medvetna om svårigheterna att fördela stöd och föreslår istället att stödet går till ett gemensamt sekretariat, här kallat Miljöorganisationernas kärnavfallssekretariat. Modellen har hämtats från Internationella försurningssekretariatet (i Göteborg) som bedriver ett mycket framgångsrikt arbete sedan ca 20 år. Information har inhämtats om det sistnämnda och ligger till grund för vårt förslag till ett kärnavfallssekretariat.

Det ekonomiska stödet skall i första hand utnyttjas för att upprätta en gemensam kunskapsbank. Denna skall både bestå av att skriftlig information samlas på ett systematiskt och användarvänligt sätt och att en pool av experter finns tillgängliga. Vid behov skall sådana experter kunna arvoderas för mera omfattande insatser. En grundplåt av stödet skall användas för att upprätta ett gemen-

samt sekretariat som är nav och samordnare för de medverkande organisationerna vad gäller kärnavfallsfrågan. För att få den kontinuitet som krävs under den tid som kärnavfallsfrågan kommer att hanteras, måste sekretariatets finansiering vara långsiktig.

Sekretariatet skall vara inriktat på att ge de medverkande organisationernas stöd och kunskap inom kärnavfallsområdet. Speciellt behöver de lokala organisationerna i kommuner som är berörda av lokaliseringsprocesser sådant stöd, exempelvis av externa experter. Det går inte att nu definitivt avgränsa vilka organisationer som kan komma att behöva sekretariatets stöd, eftersom organisationer kan upphöra och nya kan tillkomma under den långa tid som frågan kan komma att hanteras. I detta perspektiv är sekretariatets kontinuitet speciellt viktig.

7.5.3 Sekretariatets finansiering

Redan i Dialog-projektet förutsattes att stödet till miljöorganisationerna borde utgå från Kärnavfallsfonden. Det finns från miljöorganisationernas sida ingen anledning att idag frångå denna bedömning.

Stödet till miljöorganisationers arbete bör ges samma förutsättningar som de nu aktuella platsvalskommunernas arbete. Dessa två kommuner får tillsammans ca 8 milj. kr per år för att följa och förhålla sig till SKB AB:s arbete. Anslagen från Kärnavfallsfonden är inte villkorade, utan man utgår från att kommunerna hanterar pengarna ansvarsfullt och redovisar sin verksamhet i laga ordning. Motsvarande förutsättningar bör även gälla stödet till miljöorganisationerna.

Kärnavfallsfonden upprättades för att säkerställa finansieringen av arbetet med att omhänderta landets radioaktiva avfall på bästa sätt och i enlighet med lagar och avtal. Miljöorganisationernas mål med sitt engagemang sammanfaller med Kärnavfallsfondens syften och fondens medel bör därför även komma organisationernas arbete till del. Arbetet med att anpassa Kärnavfallsfondens författningar och regelverk för detta syfte bör påbörjas snarast. Under tiden bör stödet till miljöorganisationerna ombesörjas på annat sätt, förslagsvis genom anslag via SKI. Denna fråga utvecklas vidare nedan i avsnitt 6.

Sekretariatets finansiering måste vara både långsiktig och kontinuerlig för att beviljade medel skall kunna utnyttjas optimalt och

ge förutsättningar för en resurseffektiv kunskapsuppbyggnad. Anslag, baserade på årsvisa beslut, medger inte långsiktiga och resurseffektiva åtaganden. Vi förordar därför flerårsanslag ur en särskilt avsatt del av kärnavfallsfonden, kopplade till tydliga krav på insyn och revision. Erfarenheterna från Internationella försurningssekretariatet visar att sekretariatet bör vara en ideell förening med egen styrelse som representerar de samverkande organisationerna.

7.6 Tidsaspekten

Såväl miljöorganisationerna som berörda tillsynsmyndigheter identifierade redan för 10 år sedan behovet av ekonomiskt stöd till miljöorganisationerna för att dessa mer ingående skulle kunna medverka i processer som syftar till bästa möjliga hantering av landets kärnkraftsavfall. Denna process har nu hunnit så långt att det pågår samråd i två av landets kommuner, Östhammar och Oskarshamn, kring utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningar (MKB).

Om det nu finns seriösa avsikter att ge ekonomiskt stöd till miljöorganisationerna i enlighet med dessa identifierade behov, är det enligt vår uppfattning ytterst angeläget att undvika ytterligare tidsspillan. Regeringen bör därför snarast ge besked om man avser ge sådant stöd eller ej. Efter en sådan avsiktsförklaring kan berörda miljöorganisationer inleda sin planering för upprättandet av ett gemensamt "kärnavfallssekretariat". Vidare är det av största vikt att finna interimistiska former för ett sådant stöd i avvaktan på eventuella lagändringar eller andra formalia för en permanent lösning.

För att underlätta en sådan interimistisk lösning har miljöorganisationerna genomfört den samordning som redovisas i detta dokument. Det bör också noteras att miljöorganisationerna saknar egna medel för att själva bekosta en interimistisk lösning.

8 Internationell översikt av förekomsten av stöd till frivilligorganisationer i samband med lokalisering av kärntekniska anläggningar

Anm. Ett uppdrag har lämnats till det brittiska konsultföretaget Enviros att översiktligt kartlägga förekomsten av stöd i andra länder till frivilligorganisationer i samband med lokalisering av kärntekniska anläggningar. Här återges redovisningen av detta uppdrag inklusive en bilaga som upprättats av Canadian Environmental Assessment Agency med information om det s.k. Participant Funding Program som finns i Canada.

Provision of Intervenor Funding in Association with Environmental Issues: An International Overview

Prepared for Dr Olof Söderberg, Swedish Ministry of Environment

8.1 Introduction

In order to try and gather together what information is available regarding the provision of intervenor funding in different countries, we have made contact with a number of individuals from relevant organisations in those countries where controversial environmental issues, especially those concerning radioactive waste management, are being discussed. In addition we have conducted a number of searches on the web and other sources as well speaking with existing contacts in a number of countries.

We have also sought advice from some academics in the field of Environmental Impact Assessment and community participation.

The general conclusion we have been able to reach is that there is, as expected, a general lack of any major intervenor funding mechanisms outside of Canada (Bond Pers. Comm) and certain States in the US.

One of the few reviews of intervenor funding mechanisms that we have been able to obtain (Jeffrey 2002) is written very much

from a legalistic perspective, discussing in depth some of the finer points of law in this area, especially those related to intervenor standing in legal proceedings. There are however some interesting points made, namely that many more mechanisms exist for refunding expenses following successful litigation and appeals than exist to support citizen and stakeholder activities during an ongoing investigative or licencing process.

8.2 Some National Responses and Examples

Australia

There is no mechanism in Australia for NGO's to obtain Commonwealth funds to support their activities. The Sutherland Shire (the Sydney council in whose jurisdiction in which the HIFAR research reactor (and its proposed replacement) is situated) funds an environment centre which conducts research and makes submissions to hearings etc. Otherwise the activities of NGOs are funded by their members (Perkins Pers. Comm).

Canada

Bill C-229 (the Intervenor Funding Act), was a private member's bill that was tabled in the Canadian Parliament in 1996. This bill would have required all federal departments, boards and agencies that approve projects to award funding to public interest intervenors. The cost of the interventions would have been paid by the sponsors of the projects (House of Commons, Canada 1997). With the calling of a federal election in April 1997, this bill died on the order paper.

In June 1992, after nation-wide consultations and comprehensive parliamentary review, Bill C-13, the Canadian Environmental Assessment Act (CEAA) received royal assent. The Act was finally proclaimed on January 19, 1995. The Act applies to projects for which the federal government holds decision-making authority -- whether as proponent, land administrator, source of funding, or regulator.

Public involvement, at the Federal level in Canada, tends to be highly discretionary for project and policy screenings, but public

review is mandatory for comprehensive study reports. However, public participation tends to occur late in the EA process.

Under the Act funds are available to assist those who feel impacted by any proposal. The following is taken from the '*CEAA Participant Funding Program Guide and Application Form for Assessments by Review Panels*' published in 1999.

Who is eligible?

Any legal entity (such as an incorporated public interest organization, an individual, or an individual acting on behalf of an organization) may be eligible for funding providing it meets the following criteria:

- Applicants must demonstrate an interest in the project's potential environmental effects (which can include potential related effects on health, social, economic or cultural conditions).
- Applicants must show that a representation of their interest will contribute to the panel's investigation of the potential environmental effects of the proposed project.

Recipients of participant funding have included local environmental and community interest groups, ratepayers' associations, women's organizations, Aboriginal groups and individuals.

What may be funded?

Activities for which funding is sought must not duplicate services, studies or written materials being funded by other public or private sources, including information prepared by or for the panel or proponent. In addition, the applicant's general operations and maintenance expenses are not eligible for funding.

The following expenses may be considered for funding when these are directly related to the applicant's participation in the panel review process:

- Fees for expert advice, such as fees for advisors on environmental, legal, technical and social issues; however, applicants are expected to represent themselves at panel review public hearings
- Salaries and/or wages, including research staff and secretarial services

- Travel expenses, including meals, lodging and incidentals; travel expenses of funding recipients will be reimbursed in accordance with government travel directives
- Purchase of relevant information materials, such as maps, documents and reports for the purpose of information, presentation and analysis
- Information collection and dissemination costs, such as the preparation and distribution of project information to the organization's membership
- Professional services, such as administrative, accounting and auditing services directly related to the applicant's participation in the panel review process
- Rental costs of office space, equipment and meeting rooms applicable to the participant's participation in the panel review process
- Office supplies, such as photocopying, postage and stationery, applicable to the project
- Telephone, facsimile rental and charges, and Internet charges applicable to the project
- Advertising costs, such as posters, radio, television and newspapers, for the purpose of publicizing project-related meetings and disseminating information (advertising for the purpose of promoting positions of groups or individuals is not funded under the Program)
- Translation services, except for the translation of major documents associated with the environmental assessment review, which will be translated by the proponent or the panel
- Other expenses authorized by the Funding Review Committee during the review of the application.

In determining the amount of funding available for an environmental assessment, the Agency (CEAA) may give consideration to the following factors:

- potential environmental effects of the project, including cumulative effects
- size and location of the project, including environmentally sensitive areas
- emerging technologies being applied
- magnitude of a project
- participant need for funding

- opportunities for joint funding in cases where a joint review process is being conducted with one or more jurisdictions
- thoroughness of the information provided by the proponent on anticipated environmental effects
- lands that are developed or resources that are consumed by the proposal
- efforts by the proponent to consult with the public and overall funding availability.

CEAA stress that Program funding is limited and that not all applications will be successful. The Program is intended as a financial contribution for the applicant's participation in the environmental assessment of a review panel, and it is not meant to cover all expenses incurred throughout the panel review process. Interested parties seeking funding for participation in a review panel are encouraged to investigate other sources of funding from different organizations.

The CEAA determine the appropriate level of funding that is to be associated with the particular project or hearing and then issues a public notice announcing the availability of funding. The public notice provides the following information:

- brief description of the project
- purpose of the participant funding for the review
- phases for which funding will be made available
- total amount of funding available and the amount of funds available for each phase
- role of the Funding Review Committee
- pre-determined criteria for funding awards
- deadline for applications
- how to obtain application forms and information on the Program.

In addition, a news release providing information on the participant funding is distributed to local media, and to interested individuals and organizations through direct mailings. The news release is also made available on the Agency Web site.

A Funding Review Committee, independent of both the panel and the proponent, is established for each environmental assessment review panel. The Committee, appointed by the Agency, us-

ually consists of three individuals, including one Agency representative and at least one non-government member.

The Committee reviews all funding applications and recommends funding awards, taking into account the total level of participant funding available for the review. The recommendations are forwarded to the President of the Agency, who makes the final decision on the allocation of available funds. All applicants are informed in writing of the funding decisions. The Agency then issues a news release announcing the allocation of funds.

The Agency issues a report from the Funding Review Committee within seven days of the announcement of allocation of funds, explaining the reasons for the funding decisions. The report is distributed to all applicants, and also is available in both official languages through the Agency's Web site. The rationale for any variation between the Funding Committee's recommendations and the Agency's decision will be provided to the applicants.

As Program funds are limited, it is usually the case that some applicants are not awarded funding, or are recommended for an award less than the amount for which they applied.

Contribution Agreement - In order to become entitled to any funding, each successful applicant must, for each phase of the panel review, sign the Agency's standard Contribution Agreement.

The Contribution Agreement:

- specifies the responsibilities of each party
- identifies the nature of the work to be funded
- specifies conditions for payment
- requires the recipient to be accountable for the public funds received.

A recipient who has not respected the terms and conditions of the Contribution Agreement for receipt of funds for past projects, may not receive funding for any future projects. The same would apply for a recipient that does not respect the Contribution Agreement for the first-phase of a project, they would not be eligible for funding for the second-phase of the project including any future projects.

Under the Contribution Agreement, recipients may request an advance payment of up to 75% of their total funding award, based on their work plan and a cash flow forecast for the fiscal year period. The Agreement also requires funding recipients to seek the

approval of the Agency before making any modifications to the original budget statements submitted with their applications.

The Agreement specifies that the release of the final payment from the Agency is made upon receipt of a final report from the recipient. The final report must include:

- an itemized statement of costs incurred, with supporting original invoices and receipts
- a description of materials produced and participation in the review process
- information on the location of the recipient's records, in the event that the Agency needs to consult with the organization in the future.

The Agency reserves the right to request an audited financial statement from the recipient for contributions received through the participant funding program.

The Act is reflected in some provincial government activities in Canada. For example, in 2001 the government of Newfoundland and Labrador announced that intervenor funding would be made available to *'any individual or public interest organization that can demonstrate that they lack sufficient funding to make a meaningful presentation; and that they will provide meaningful comment that would contribute to the merit of the public review process.'* (Government of Newfoundland and Labrador 2001). This was in association with the White Rose Development Application, which dealt with offshore petroleum exploration.

The government said that *'the amount of individual grants will depend on the nature and number of eligible applications received. The amount of funding to be allocated to each individual or group will depend upon the number of successful applications. This may result in some applicants receiving less than they requested'*.

Total program funding was expected to reach C\$100,000. Based on previous intervenor funding programs for offshore developments, grants were expected to range in the order of \$2,000-\$5,000. Funding decisions were made by a funding review committee as laid down in the CEAA.

The provincial government of Ontario had enacted the *Intervenor Funding Project Act* in the 1980's under which citizens' groups received funding from project proponents (not the Ontario government) to retain independent experts to scrutinize the pro-

ject's environmental impacts. In 1996, however, the government allowed the Act to expire [CELA 1999]. This Act was considered innovative at the time, in that it was proponent-funded. According to Jeffery (2002), what this legislation did was provide intervenors with a "right" to funding awarded in advance of a hearing before one of the named tribunals, with the funding provided by a proponent who had been named by a funding panel as a funding proponent.

The essential elements of the funding scheme were as follows:

Upon receipt of an application for approval requiring a public hearing to be held before one of the three tribunals designated under the IFPA, the tribunal issues a Notice of Hearing containing, inter alia, a statement that an intervenor may apply to the Board for intervenor funding and advising potential intervenors of where and when they can submit applications for status as an intervenor.

When the Board receives applications for intervenor funding, the Board shall appoint an intervenor-funding panel for a hearing before that Board. The members of the funding panel shall not be members of the panel hearing the merits of the application before it. The "funding panel shall determine, with respect to the hearing for which the Board has appointed it, all issues related to the determination of who are the proponents, funding proponents and [their] eligibility for intervenor funding and the amount of the funding."

The legislation specifically provided that the hearing panel could not commence with the hearing itself until the last date for applying for intervenor funding had passed and no applications were received, or until the funding panel for the hearing had advised the Board that all applications for intervenor funding had been decided, if any applications had been received.

The proponent whom the funding panel intended to name as a funding proponent had the right to file an objection, and in such case, the legislation obliged the funding panel to hold a hearing to determine whether it would name the proponent as a funding proponent. A funding proponent was entitled to be a party to hearings before the funding panel and with respect to applications for supplementary funding.

Netherlands

Despite having well-established and respected legislation regarding the requirements for the preparation of Environmental Impact Assessments for all major projects, in accordance with various EU Directives, in common with other EU member States there is no mandatory funding in the Netherlands for people or institutions who wish to actually participate in EIA's (Selling Pers. Comm).

Switzerland

There is no formal mechanism in Switzerland either for funding such groups to take part in any the numerous working groups etc. that have been established to assist in the development of radioactive waste management policy or to address local siting issues. The individuals and organisations who participated in the EKRA Commission were in most cases paid expenses to assist with travel etc. but those involved in the Cantonal Working Group at Wellenberg specifically refused such payments so as to avoid any allegations of 'bribery' (Flueller Pers. Comm).

It is not uncommon, apparently, for NAGRA or other bodies to fund studies requested by NGO's etc., but that is the maximum ever provided (McKinley Pers. Comm).

United States

At a Federal level, no mechanisms exist to provide funding for intervenors in any environmental issue (Bradbury Pers. Comm). Legal challenges may typically come from environmental organisations, several of whom are very active and have their own staff lawyers (e.g., National Resources Defense Council, Environmental Defense Fund). The Environmental Protection Agency does provide funding for citizen groups at Superfund sites to hire a technical assistant to provide technical advice, but this is very different from intervenor funding. The boards at some DOE sites have had a technical advisor also, but these are paid for directly by DOE.

Some examples exist in individual States of situations where intervenor funding is available for individuals or parties to take part in various legislative or rulemaking hearings, although none of these appear to be directly related to nuclear waste management.

For example, in the State of Maine, funds are available for situations as follows (State of Maine 2003):

A. In any commission proceeding in which standards under the United States Public Utilities Regulatory Policies Act of 1978, United States Code, Title 16, Section 2601, et seq., are implemented, the commission may order the utility to compensate the intervenor for reasonable attorney's fees, expert witness fees and other reasonable costs incurred in preparation and advocacy of the intervenor's position whenever the commission finds that:

(1) The position of the intervenor is not adequately represented by the Office of the Public Advocate or the Public Utilities Commission staff;

(2) The intervenor substantially contributed to the approval, in whole or in part, of a position advocated by the intervenor in the commission proceeding, except that, if no commission advocacy staff is appointed to a proceeding, the intervenor must be likely to contribute substantially to the conduct of the commission proceeding and to assist in the resolution of the issues raised in the proceeding; and

(3) Participation in the proceeding by the intervenor would impose a significant financial hardship on the intervenor.

B. In any proceeding in which the commission does not implement standards under the United States Public Utilities Regulatory Policies Act of 1978, United States Code, Title 16, Section 2601, et seq., the commission may compensate the intervenor for reasonable attorney's fees, expert witness fees and other reasonable costs incurred in preparation and advocacy of the intervenor's position whenever the commission finds that requirements of paragraph A, sub-paragraphs (1) to (3), are satisfied. Compensation may be provided from the commission's regulatory fund and filing fees subject to the commission's determination of the availability of the funds.

Determination of eligibility. A determination that an intervenor is eligible for an award of compensation pending the outcome of the proceeding shall be made by the commission at the earliest practicable time in the commission proceeding.

Rules. The commission may, after notice and hearing, adopt rules as are necessary for the implementation of this section (State of Maine 2003).

In the State of New York, under New York State Public Service Law, there is a process known as ‘Article X’ for involvement in certain environmental issues.

This Schedule has been adopted by the State Public Service Commission and in particular, it’s Board on Electric Generation Siting and the Environment. Within the guidelines set out for review of the application certification process are details of how an Intervenor Fund is established and of how potential beneficiaries should apply (NY Public Services Commission 2003).

When an applicant submits its Article X application, it must also submit a fee of \$1,000 per megawatt of capacity, up to \$300,000, for an intervenor fund. The intervenor fund is distributed by the presiding examiner assigned to the case. The examiner awards funds to municipal and other local parties to help defray the expenses of expert witnesses and consultants. At least fifty percent of the fund is designated for the use of municipalities and up to fifty percent is designated for the use of other local parties in the case.

Prospective intervenors are encouraged to contact Department of Public Service staff during the pre-application phase of a case for additional information regarding the preparation of a funding award application letter. Detailed requests for funds must be submitted in writing to the presiding examiner not later than 15 days after the date on which the notice of the initial pre-hearing conference is issued. The presiding examiner considers such requests at the initial pre-hearing conference. Subsequent requests may also be entertained depending on the extent of the funds remaining.

Any intervenor funds remaining at the end of a case will be returned to the applicant.

The following schedule for action for an intervenor applying for funding is taken from the New York State Public Service Law website:

Time Zero - Applicant requests a meeting with New York State (NYS) agency staff to discuss Article X requirements for filing of the Preliminary Scoping Statement & Application.

Applicant begins its Public Involvement Program by publicly announcing its project, holding public information meetings, and engaging in consultation with municipal and regulatory agencies and other interested groups.

Stakeholders can request that they be placed on the applicant's project mailing list to receive project updates and notices of public involvement activities.

NYS Department of Public Service holds a public information forum to explain the Article X process and encourage public involvement.

Day 1 - Applicant files a Preliminary Scoping Statement that describes the project, potential environmental impacts, and studies to evaluate those impacts and minimization measure. The public is made aware of the filing through published notices and other outreach efforts.

A pre-application phase Administrative Law judge and a NYS Department of Public Service case number are assigned upon the applicant's filing of its Preliminary Scoping Statement. The Administrative Law Judge responds to citizen correspondence during this phase, as appropriate.

Stakeholders can request that they be included in a project "service" list maintained by the NYS Department of Public.

Day 21 - Comments on the Preliminary Scoping Statement are served within 21 days of its filing. Applicant serves any replies and comments within one month of the filing of its Preliminary Scoping Statement.

Day 180 approx. - Applicant stipulates with the NYS Departments of Public Service, Environmental Conservation, Health, and any interested person(s) the scope of studies to be submitted with the Application. Studies include air, water, ecology, land use, noise, visual, cultural, socio-economic, transportation, etc.

Application Phase

Day 1 - Applicant files its Application and publishes notice. Requests for air and water permits from the NYS Department of Environmental Conservation are submitted as a part of the Article X Application.

When Application is filed, a President Examiner from the NYS Department of Public Service and an Associate Examiner from the NYS Department of Environmental Conservation are assigned for the duration of the proceeding. They decide administrative and scheduling aspects of the case.

Day 30 - Governor appoints the two ad hoc members to Siting Board.

Day 45 - Municipalities, residents and non-profit corporations can file for party status with the Presiding Examiner within 45 days of the Application's filing. Party status enables a per-son to submit testimony, cross-examine witnesses, and file briefs.

Day 60 - The Chairman of the Siting Board issues a determination on whether the Application complies with Article X and its implementing regulations within 60 days of its filing.

Once Application is ruled to be in compliance, the Presiding Examiner sets dates for the first pre-hearing conference and public hearing.

Day 75 - Parties may request intervenor funding from the Presiding Examiner for experts and consultants no later than 15 days after the initial pre-hearing conference is notices.

Day 90 - Pre-hearing conference begins and public comment period closes on Department of Environmental Conservation's draft air and water permits. Parties participate in evidentiary hearing before Examiners

Day 105 - The deadline for Presiding Examiner to award intervenor funds to municipalities and local parties.

Day 225 - Intervenors and agencies file written testimony.

Day 255 - Ad judicatory hearings begin, and if necessary, continue to day 265.

Day 325 - Examiners make a Recommended Decision based on the record of the hearings.

Day 364 - NYS Department of Environmental Conservation presents air and water permits to Siting Board.

Day 365 - Siting Board make a final decision whether to issue a Certificate of Environmental Compatibility and Public Need (Certificate) to allow construction. (Unless Applicant waives deadline, this is done within 12 months from the Chairman's compliance determination.) The Siting Board must make the required finding based upon the entire record to issue a Certificate.

References

- Bond, Alan (*InteREAM (Interdisciplinary Research in Environmental Assessment and Management)*), School of Environmental Sciences, University of East Anglia); Pers. Comm. 10th October 2003
- Bradbury Judith (Battelle Pacific Laboratory); *Pers. Comm.* 23rd October 2003
- Canadian Environmental Assessment Act Operational Policy Working Group 1999; Participant Funding Program: *Guide and Application Form for Assessments* by Review Panels [Attached]
- Canadian Environmental Law Association 1999; *The Intervenor, Volume 24 No.1* January - March 1999 pp. 5–8. [Attached]
- Fluehler, Thomas (Senior Research Associate, Chair of Environmental Sciences: *Natural and Social Science Interface* (UNS) Swiss Federal Institute of Technology ETH); Pers. Comm. 20th October 2003
- Government of Newfoundland and Labrador* 2001; Press Release April 19th 2001.
<http://www.gov.nf.ca/releases/2001/mines&en/0419n01.htm>
Accessed 23rd October 2003
- House of Commons*, Canada 1997; Bill C-229, presented for 2nd Reading, 2nd Session, 35th Parliament; Available from
http://www.parl.gc.ca/bills/private/C-229/C-229_1/352011bE.html
- Jeffery MI 2002; *INTERVENOR FUNDING AS THE KEY TO EFFECTIVE CITIZEN PARTICIPATION IN ENVIRONMENTAL DECISION-MAKING: PUTTING THE PEOPLE BACK INTO THE PICTURE.* Arizona Journal of International and Comparative Law Vol. 19, No. 2, 2002
- McKinley Linda (*Coordinator Translation and Documentation Services, Nagra, Switzerland*). Pers. Comm. 17th October 2003
- New York State Public Services Commission 2003: *GUIDE TO THE CERTIFICATION REVIEW PROCESS FOR MAJOR ELECTRIC GENERATING FACILITIES UNDER ARTICLE X OF THE NEW YORK STATE PUBLIC SERVICE LAW.* http://www.dps.state.ny.us/articlex_process.html Accessed 15th October 2003
- New York State Public Service Law Website 2003: *Article X Process – Milestone Steps*

<http://www.chokequeens.com/Articlexmilestone.htm> accessed 15th October 2003

Perkins, Caroline (Department of Education, Science and Technology, Canberra, Australia); *Pers. Comm.* 12th October 2003

Selling, Henk (Co-ordinator Radioactive Waste, Ministry of VROM, The Hague, Netherlands); *Pers. Comm.* 13th October 2003

State of Maine 2003: Office of the Revisor of Statutes, *State House, Augusta, Maine*. Available at

<http://janus.state.me.us/legis/statutes/35-A/title35-Asec1310.html>

Accessed 15th October 2003

Phil Richardson
Enviros Consulting
24th October 2003

Attachement

The Canadian Environmental Assessment Act
Participant Funding Program
Guide and Application Form
for Assessments by Review Panels

December, 2000

Prepared by the

CEAA Operational Policy Working Group

PARTICIPANT FUNDING PROGRAM

The federal government's Participant Funding Program supports public participation in review panels and mediations conducted under the *Canadian Environmental Assessment Act*. Funding under this Program is available for projects within Canada only. This guide will be applicable to the funding process for panel reviews only.

Table of Contents

Purpose of the Participant Funding Program
Guiding Principles
Who May Be Eligible for Funding?
What Expenses May Be Funded?
How Does the Program Work?
Determining the Funding Level
Public Notice
Preparing the Application
Funding Review Committee
Contribution Agreement
Accessing Agency Publications
Application Form
For more information on the federal government's Participant Funding Program for environ-mental assessment review panels, contact:

Manager, Participant Funding Program
Canadian Environmental Assessment Agency
13th Floor, Fontaine Building
200 Sacré Coeur Blvd.
Hull, Quebec K1A 0H3
Telephone: (819) 997-1000
FAX: (819) 997-4931

PURPOSE OF THE PARTICIPANT FUNDING PROGRAM

Funding is made available, under the Participant Funding Program, for projects subject to an environmental assessment by a review panel under the *Canadian Environmental Assessment Act* (the Act), to facilitate the participation of the public in the assessment. The Program is administered by the Canadian Environmental Assessment Agency (the Agency). A limited amount of funding usually is available either for one or both phases of the environmental assessment. In the first phase, funding may be awarded to help individuals or organizations:

- prepare for and participate in scoping meetings that may be held to identify issues that should be included in the environmental assessment; and/or

- review the draft guidelines issued by the Agency or review panel that outline the issues to be addressed by the project proponent in its Environmental Impact Statement. In the second phase of the environmental assessment, funding may be awarded to help individuals or organizations:
- review the Environmental Impact Statement submitted by the project proponent; and/or
- prepare for and participate in public hearings convened by the panel to consider the proposed project.

GUIDING PRINCIPLES

The implementation of the Participant Funding Program is based on the following guiding principles:

- *Accessibility*: All eligible parties can apply for funds.
- *Accountability*: Funding awards, and the rationale for them, are made public by the Agency; recipients are also accountable for the use of public funds.
- *Fairness and impartiality*: Funding decisions are fair and impartial, and made on the basis of predetermined criteria and the merits of the application; the review panel is not involved in decisions on funding.
- *Efficiency and timeliness*: The Program is operated by the Agency in an efficient and timely manner so as to promote meaningful public participation in environmental assessments by review panels; each applicant for funding may enhance the program's efficiency by providing all of the information requested in the application form and by submitting the application form to the Agency as early as possible.
- *Flexibility*: The Program is flexible in that it is able to accommodate a range of interests and circumstances in a variety of jurisdictions.

WHO MAY BE ELIGIBLE FOR FUNDING?

Any legal entity (such as an incorporated public interest organization, an individual, or an individual acting on behalf of an organization) may be eligible for funding providing it meets the following criteria:

- Applicants must demonstrate an interest in the project's potential environmental effects (which can include potential related effects on health, social, economic or cultural conditions).
- Applicants must show that a representation of their interest will contribute to the panel's investigation of the potential environmental effects of the proposed project.

See the application form for details on the information an applicant must provide. Previous recipients of participant funding have included local environmental and community interest groups, ratepayers' associations, women's organizations, Aboriginal groups and individuals.

WHAT EXPENSES MAY BE FUNDED?

Activities for which funding is sought must not duplicate services, studies or written materials being funded by other public or private sources, including information prepared by or for the panel or proponent. In addition, the applicant's general operations and maintenance expenses are not eligible for funding. The following expenses may be considered for funding when these are directly related to the applicant's participation in the panel review process:

- *Fees for expert advice*, such as fees for advisors on environmental, legal, technical and social issues; however, applicants are expected to represent themselves at panel review public hearings
- *Salaries and/or wages*, including research staff and secretarial services
- *Travel expenses*, including meals, lodging and incidentals; travel expenses of funding recipients will be reimbursed in accordance with government travel directives
- *Purchase of relevant information materials*, such as maps, documents and reports for the purpose of information, presentation and analysis
- *Information collection and dissemination costs*, such as the preparation and distribution of project information to the organization's membership
- *Professional services*, such as administrative, accounting and auditing services directly related to the applicant's participation in the panel review process

- *Rental costs of office space, equipment and meeting rooms* applicable to the participant's participation in the panel review process
- *Office supplies*, such as photocopying, postage and stationery, applicable to the project
- Telephone, facsimile rental and charges, and internet charges applicable to the project
- *Advertising costs*, such as posters, radio, television and newspapers, for the purpose of publicizing project-related meetings and disseminating information (advertising for the purpose of promoting positions of groups or individuals is not funded under the Program)
- Translation services, except for the translation of major documents associated with the environmental assessment review, which will be translated by the proponent or the panel
- *Other expenses* authorized by the Funding Review Committee during the review of the application.

HOW DOES THE PROGRAM WORK?

There are five key features to the operation of the Participant Funding Program.

Determining the Funding Level

An announcement of the available funding is made when a project is referred to an environmental assessment review panel by the Minister of the Environment. The Agency, which administers the Program, determines the total amount of participant funding available on a project-by-project basis for each phase of the review, as applicable (not all reviews have two phases). It is also at the Agency's discretion to make adjustments or reconsider the total amount of funding made available for a project.

In determining the amount of funding available for an environmental assessment, the Agency may give consideration to the following factors:

- potential environmental effects of the project, including cumulative effects

- size and location of the project, including environmentally sensitive areas
- emerging technologies being applied
- magnitude of a project
- participant need for funding
- opportunities for joint funding in cases where a joint review process is being conducted with one or more jurisdictions
- thoroughness of the information provided by the proponent on anticipated environmental effects
- lands that are developed or resources that are consumed by the proposal
- efforts by the proponent to consult with the public and overall funding availability.

Program funding is limited. Not all applications will be successful. The Program is a financial contribution for the applicant's participation in the environmental assessment of a review panel, and it is not meant to cover all expenses incurred throughout the panel review process. Interested parties seeking funding for participation in a review panel are encouraged to investigate other sources of funding from different organizations.

Public Notice

After determining the funding level, the Agency issues a public notice announcing the availability of funding. The public notice, issued in both official languages, provides the following information:

- brief description of the project
- purpose of the participant funding for the review
- phases for which funding will be made available
- total amount of funding available and the amount of funds available for each phase
- role of the Funding Review Committee
- pre-determined criteria for funding awards
- deadline for applications
- how to obtain application forms and information on the Program.

In addition, a news release providing information on the participant funding is distributed to local media, and to interested individuals and organizations through direct mailings. The news release also is made available on the Agency Web site.

Preparing the Application

Application forms are available from the Agency or through its Web site. Applicants must submit an application for each phase of the review if they want to be considered for funding in both phases. In applying for funding under the Program, applicants must meet the basic eligibility criteria (see Who May Be Eligible for Funding?) and:

- provide information on the organization or group applying for funding
- submit a detailed work plan and budget
- explain the need for financial assistance
- identify other funding sources.

Applicants should review the application form for a complete list of the information requirements. The deadline for receipt of applications for first-phase funding usually is about four weeks from the issuance of the public notice. The deadline for receipt of applications for second-phase funding usually is about four weeks following submission of the Environmental Impact Statement by the proponent to the panel. Applicants are encouraged to submit their request for funding in a timely manner so as to not delay the awarding of funds. All financial statements submitted to the Agency in support of an application will be treated as confidential by the Agency and the Committee. The information can only be used by the Committee for the allocation of funds.

Funding Review Committee

A Funding Review Committee, independent of both the panel and the proponent, is established for each environmental assessment review panel. The Committee, appointed by the Agency, usually consists of three individuals, including one Agency representative

and at least one nongovernment member. Committee members should:

- have an understanding about the project or region
- be knowledgeable about the Program and the role of the Committee
- be unbiased and free from any conflict of interest relative to the project
- be able to review financial applications
- be comfortable in making decisions through consensus.

The Committee reviews all funding applications and recommends funding awards, taking into account the total level of participant funding available for the review. The recommendations are forwarded to the President of the Agency, who makes the final decision on the allocation of available funds. All applicants are informed in writing of the funding decisions. The Agency then issues a news release announcing the allocation of funds. The Agency issues a report from the Funding Review Committee within seven days of the announcement of allocation of funds, explaining the reasons for the funding decisions. The report is distributed to all applicants, and also is available in both official languages through the Agency's Web site. The rationale for any variation between the Funding Committee's recommendations and the Agency's decision will be provided to the applicants. As Program funds are limited, it is usually the case that some applicants are not awarded funding, or are recommended for an award less than the amount for which they applied.

Contribution Agreement

In order to become entitled to any funding, each successful applicant must, for each phase of the panel review, sign the Agency's standard Contribution Agreement. A copy of this Agreement is available from the Agency (see Accessing Agency Publications), also is made available on the Agency Web site. The Contribution Agreement:

- specifies the responsibilities of each party
- identifies the nature of the work to be funded
- specifies conditions for payment

- requires the recipient to be accountable for the public funds received.

A recipient who has not respected the terms and conditions of the Contribution Agreement for receipt of funds for past projects, may not receive funding for any future projects. The same would apply for a recipient that does not respect the Contribution Agreement for the first-phase of a project, they would not be eligible for funding for the second-phase of the project including any future projects.

Under the Contribution Agreement, recipients may request an advance payment of up to 75% of their total funding award, based on their work plan and a cash flow forecast for the fiscal year period. The Agreement also requires funding recipients to seek the approval of the Agency before making any modifications to the original budget statements submitted with their applications.

The Agreement specifies that the release of the final payment from the Agency is made upon receipt of a final report from the recipient. The final report must include:

- an itemized statement of costs incurred, with supporting original invoices and receipts
- a description of materials produced and participation in the review process
- information on the location of the recipient's records, in the event that the Agency needs to consult with the organization in the future.

The Agency reserves the right to request an audited financial statement from the recipient for contributions received through the participant funding program.

ACCESSING AGENCY PUBLICATIONS

Agency publications may be accessed through the Web site: www.ccaa-acee.gc.ca or Canadian Environmental Assessment Agency Information Services, Telephone: (819) 994-2578, FAX: (819) 953-2891.

Bilaga 3

SKI: s Förslag till ändring i förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

Med referens till Finansieringsutredningens betänkande med förslag till stöd till frivilligorganisationer vill undertecknade sakkunniga i utredningen framföra följande.

Enligt vår uppfattning bör de regler som skall gälla för stödet till frivilligorganisationer så långt möjligt beslutas av regeringen i förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringsförordningen). Skälet är att SKI, som föreslås skall administrera stödet, annars skulle få göra skönsmässiga bedömningar om hur stödet lämpligen bör fördelas mellan olika organisationer och till vilka insatser som stödet skall utgå. Vi anser att den mest lämpliga ordningen i detta sammanhang är att regeringen gör det slaget av bedömningar. SKI:s kompetens ryms huvudsakligen inom det kärntekniska området.

Finansieringsutredningens förslag bör även bedömas i ljuset av det kostnadsbidrag till informationsinsatser som redan lämnas till de kommuner där det görs eller har gjorts undersökningar för lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle¹. Enligt vår uppfattning bör regeringen även när det gäller bidraget till kommunerna lägga fast vissa regler i finansieringsförordningen. Tydliga regler för denna typ av bidrag ger ett tydligt författningsstöd för SKI:s hantering av kommunernas ansökningar om bidrag och underlättar därigenom administrationen av bidraget.

¹ Jfr 4 § andra stycket lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. och 7 § finansieringsförordningen.

Förslag till ändring i förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. bifogas.

Med vänlig hälsning

Magnus Westerlind
Chef för Avdelningen för
kärnavfall

Ingvar Persson
Chefsjurist

**Förslag till
förordning om ändring i förordningen (1981:671)
om finansiering av framtida utgifter för använt kärn-
bränsle m.m.**

Utfärdad den

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1981:671) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

dels att 1, 7 och 8 §§ skall ha följande lydelse

dels att det skall införas två nya paragrafer, 7 a § och 7 b §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Statens kärnkraftinspektion prövar frågor om användning och återbetalning av avgiftsmedel enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. För prövningen gäller de begränsningar som anges i 7 §.

Statens kärnkraftinspektion prövar frågor om användning och återbetalning av avgiftsmedel enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. För prövningen gäller de begränsningar som anges i 7, 7a och 7b §§.

Säkerheter enligt 2 a § första stycket den lagen skall ställas till styrelsen för Kärnavfallsfonden, som även skall förvalta säkerheterna.

Säkerheter enligt 2 a § första stycket den lagen skall ställas till styrelsen för Kärnavfallsfonden, som även skall förvalta säkerheterna.

7 §

Statens kärnkraftinspektion beslutar om hur och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas för de kostnader som en reaktorinnehavare får under en viss, kommande tidsperiod för åtgärder som var inberäknade i underlaget när avgiften bestämdes.

Statens kärnkraftinspektion beslutar om hur och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas för de kostnader som en reaktorinnehavare får under en viss, kommande tidsperiod för åtgärder som var inberäknade i underlaget när avgiften bestämdes.

Statens kärnkraftinspektion får bestämma ersättningen för informationskostnader till högst 4 miljoner kronor per kommun och kalenderår i kommuner där det görs *eller har gjorts* undersökningar för lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle.

Regeringen fastställer budgeten för Kärnavfallsfonden och för Statens råd för kärnavfallsfrågor (KASAM). Regeringen beslutar även om ersättning för kostnader i samband med prövning av säkerheterna.

Statens kärnkraftinspektion får bestämma ersättningen för informationskostnader till högst 4 miljoner kronor per kommun och kalenderår i kommuner där det görs *eller har gjorts* undersökningar för lokalisering av slutförvar för använt kärnbränsle.

Statens kärnkraftinspektion beslutar om hur ersättningen för informationskostnader till en kommun betalas ut och i vilken utsträckning fonderade avgiftsmedel får användas för informationskostnader som en kommun beräknas få under kommande kalenderår. Statens kärnkraftinspektion beslutar om hur kommunerna skall redovisa kostnaderna till inspektionen för informationsåtgärder som vidtagits under ett kalenderår. Utbetalade avgiftsmedel som inte använts skall betalas tillbaka till Kärnavfallsfonden. Länsstyrelsen i det län där en kommun bedrivit information med stöd av fonderade avgiftsmedel skall senast den 30 april varje år till SKI lämna redogörelse för de samlade informationsåtgärderna i respektive kommun.

Regeringen fastställer budgeten för Kärnavfallsfonden och för Statens råd för kärnavfallsfrågor (KASAM). Regeringen beslutar även om ersättning för kostnader i samband med prövning av säkerheterna

7 a §

Stöd till ideella föreningar enligt 4 § tredje stycket lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. får totalt utgå med högst 3 miljoner kronor per år. Statens kärnkraftinspektion får bestämma stödet till en förening och eller en sammanslutning av föreningar till högst 2,5 miljoner kronor per år.

För att få tillgång till stödet enligt första stycket skall den ideella föreningen eller sammanslutningen av sådana föreningar regelbundet hålla stämma i vilken medlemmarna får delta. Stämman skall besluta om en stadga som innehåller föreningens eller sammanslutningens namn och ändamål. Stadgan skall vidare ange

– hur beslut i föreningens eller sammanslutningens angelägenheter fattas,

– hur styrelsen utses,

– hur revisorer utses som kontrollerar styrelsens verksamhet,

Den ideella föreningen eller en sammanslutningen av sådana föreningar får inte bedriva näringsverksamhet.

7 b §

Stöd som avses i 7 a § skall avse föreningens eller sammanslutningens kostnader för att delta i samrådsförfarande enligt 6 kap. miljöbalken eller enligt 5 b § tredje stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt kostnader för att kunna följa och bedöma frågor som rör slutförvaring av använt kärnbränsle samt sådan slutförvarings påverkan på människors hälsa och miljön. Kostnaderna får omfatta lönekostnader, lokalkostnader samt övriga administrativa kostnader avseende till exempel kostnader för datorstöd, telefon, sammanträden, konferensavgifter eller resor. Stödet får inte avse kostnader för information till allmänheten. Utbetalade avgiftsmedel som inte använts skall betalas tillbaka till Kärnavfallsfonden.

Ansökan om stöd skall ha inkommit till Statens kärnkraftinspektion senast den 1 april varje år och avse perioden 1 juli samma år – 30 juni efterföljande år. En redovisning av kostnaderna för förra årets period skall om så är tillämpligt bifogas ansökningsen. Redovisningen skall vara verifierad av föreningens eller sammanslutningens revisorer.

Om ansökningarna om stöd överstiger tillgängliga medel skall medel för kostnader som Statens kärnkraftinspektion godkänner fördelas proportionellt med ut-

gångspunkt i föreningens eller sammanslutningens medlemsantal.

Statens kärnkraftinspektion får besluta om närmare föreskrifter som rör stödet.

8 §

Avgiftsmedel betalas ut till reaktorinnehavarna förskottsvis för kalenderkvartal för att täcka kostnaderna för sådana åtgärder för vilka betalningsskyldighet inträder eller beräknas inträda under kvartalet.

Efter att ha fattat beslut om ersättning för kostnader skall Statens kärnkraftinspektion begära utbetalning hos Kärnavfallsfondens styrelse

Avgiftsmedel betalas ut till reaktorinnehavarna förskottsvis för kalenderkvartal för att täcka kostnaderna för sådana åtgärder för vilka betalningsskyldighet inträder eller beräknas inträda under kvartalet. *Avgiftsmedel till kommuner för informationskostnader betalas ut i förskott för kalenderår. Stöd enligt 7 a § betalas ut i förskott för den period som anges i 7 b §.*

Efter att ha fattat beslut om ersättning för kostnader *eller stöd* skall Statens kärnkraftinspektion begära utbetalning hos Kärnavfallsfondens styrelse

Bilaga 4

Särskilt yttrande

av experterna Jerry Ericsson, Ulla-Karin Jönsson, Bo Kjellqvist och Sten Kjellman

Vi delar utredarens åsikt att en aktiv medverkan av företrädare för frivilligorganisationer är av största värde för den samrådsprocess som ska genomföras avseende en inkapslingsanläggning och ett djupförvar för använt kärnbränsle. Vi stöder däremot inte utredarens förslag om en försöksverksamhet med ekonomiskt bidrag ur Kärnavfallsfonden till vissa frivilligorganisationer, utan förordar att andra vägar nyttjas för att nå målet om en aktiv medverkan.

I sitt förslag räknar utredaren upp ett antal skäl som talar mot förslaget om ekonomiskt stöd till frivilligorganisationer, utan att närmare redovisa sina överväganden med anledning av dem. Enligt vår uppfattning väger vart och ett av dessa skäl tyngre än de motiv som anges för förslaget.

Gällande rätt

Först måste konstateras att utredarens förslag strider mot gällande bestämmelser. Frågan om ersättning till miljöorganisationerna regleras i MB 25kap 2 §, jämfört med 16 kap 13 §. "Organisation som avses i 16 kap. 13 § har inte rätt att erhålla ersättning för eller skyldighet att betala rättegångskostnader." I prop. 1997/98:45, del 2 miljöbalkspropositionen sägs följande om miljöorganisationernas rätt till ersättning (sid 263). "Enligt sista meningen kommer organisationer enligt 16 kap.13§ inte ha vare sig rätt eller skyldighet till kostnadsersättning." I huvudbetänkandet från Miljöbalkskommittén, SOU 1996:103, del 1, sägs följande (sid. 534): "Miljöbalksutredningen anser att organisationer inte bör ha rätt till ersättning för rättegångskostnader och inte heller skyldighet att ersätta andras rättegångskostnader." Det kan i detta sammanhang noteras att

organisationerna vare sig har rätt att föra talan eller vara part i målen.

Av ovanstående framgår att lagstiftaren är mycket tydlig på denna punkt. Något betalningsansvar för organisationers kostnader i samband med att de medverkar i samrådsförfarandet eller överklagar dom skall inte uppstå för sökanden/verksamhetsutövaren. Utredarens förslag innebär det motsatta.

Det bör i detta sammanhang också ifrågasättas om en ekonomisk ersättning till miljöorganisationerna - i det fall den vore välmotiverad - kan betalas med medel från Kärnavfallsfonden. Avgifterna till fonden betalas för att finansiera omhändertagande av använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall. Ekonomiskt bidrag till vissa frivilligorganisationer faller emellertid utanför detta ändamål, och bidragen borde därför utbetalas över statsbudgeten och inte belasta fonden. De fonderade avgifterna är inte skattemedel.

Lagbestämda roller

Anläggning för lagring eller slutförvaring av använt kärnbränsle faller under lag (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (KTL) enligt §§ 1,2. Enligt § 5b KTL skall miljökonsekvensbeskrivning (MKB) bifogas en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha och driva en kärnteknisk anläggning. Vid prövning av ärenden samt vid upprättandet av en MKB hänvisar den senare paragrafen till reglerna i miljöbalken.

Eftersom en kärnteknisk anläggning enligt förordningen om miljökonsekvensbeskrivning (1998:905) alltid antas medföra en betydande miljöpåverkan krävs utökad samråd med MKB för både djupförvaret och inkapslingsanläggningen. Det utökade samrådet ska ske med länsstyrelsen, övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Samrådet ska enligt miljöbalken 6 kap 5 § avse verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan samt innehåll och utformning av miljökonsekvensbeskrivningen.

SKB:s planering av samrådsförfarandet är i stora drag följande. Under den inledande fasen av det utökade samrådet kommer SKB att ta fram en rapport som redovisar omfattning och avgränsningar av MKB. SKB kommer där att redovisa vilka utredningar som planeras samt en preliminär innehållsförteckning för MKB. Rapporten kommer att utgöra underlag för utökad samråd med alla be-

rörda samrådsparter. Allt eftersom platsundersökningarna och projekteringen fortskrider och olika utredningar genomförs kommer anläggningarnas utformning och anpassning till omgivningen samt påverkan på miljö mm att kunna detaljeras och förbättras. Resultat från undersökningar och utredningar samt förslag till anläggningsutformning kommer att redovisas vid samrådsmötena och de medverkande ges möjlighet att lämna sina synpunkter på SKB:s förslag.

När platsundersökningarna är avslutade och alla utredningar genomförda sammanställs en MKB för den plats som SKB, efter en noggrann utvärdering, väljer att gå vidare med. Innan ansökan inlämnas avser SKB att stämma av med berörda samrådsparter att miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i 6 kap miljöbalken.

SKB kommer enligt sin plan att bjuda in ett stort antal miljöorganisationer, lokala såväl som nationella, till medverkan i det utökade samrådet. Dessa organisationer erbjuds således att delta i samrådet och kan därvid kräva att utredningar genomförs, granska och ifrågasätta utredningsresultaten och i övrigt delta i hela samrådsdialogen. När vissa organisationer hävdar att de behöver särskilda ekonomiska bidrag för att granska och påverka lokaliseringsarbetet tolkar vi detta snarare som ett uttryck för att man vill verka vid sidan av samrådet. Detta vore enligt vår mening mycket olyckligt, och bör inte sanktioneras genom att en möjlighet att erhålla särskilda ekonomiska bidrag inrättas.

Det är alltså verksamhetsutövaren, det vill säga SKB, som ansvarar för genomförandet av samrådet för djupförvaret. I prövningsystemet har olika aktörer av lagen bestämda roller. Flera statliga myndigheter ska, efter remiss från domstol/regeringen, inom sitt område granska att ansökan uppfyller gällande krav. Denna granskning är, tillsammans med eventuellt tillsynsansvar centralt i dessa myndigheters verksamhet. Remissförfarandets formella struktur innebär i nuvarande utformning en kvalitetssäkring av de utredningar och det övriga material som förs in i samrådsprocessen. Enskilda som berörs av verksamheten har likaså bestämda rättigheter enligt lagen, som tillvaratar deras intressen. Även kommuner, länsstyrelse, Naturvårdsverk, m.fl. har sina bestämda roller och rättigheter.

Vi anser att utredarens förslag skulle innebära en offentlig sanktion för vissa frivilligorganisationer att göra exakt vad SKB samt remiss- och tillsynsmyndigheterna enligt lag ska utföra, t.ex. att

företa utredningar. Förslaget skulle därmed innebära en urholkning av ansvarsförhållandena i prövningssystemet och en risk att erforderlig kvalitetssäkring går förlorad.

Ytterligare bidragskrav

Om vissa organisationer skulle få ekonomiskt bidrag för att delta i samråd för en viss processtyp, t.ex. inkapslingsanläggning och/eller djupförvar, rubbas den ordning som lagstiftningen vilar på. Då kommer säkert också krav på ersättning från andra.

Närboende och lokala organisationer kan med rätta hävda att de är lika eller mer berörda av de föreslagna verksamheterna än flertalet miljöorganisationer, och att de därför också bör få möjlighet till ekonomisk ersättning. Organisationer som överklagar andra miljöprocesser kan på goda grunder hävda att även de skall få ersättning i de mål de överklagar. De kan t.ex. i många fall på goda grunder hävda att ekonomisk ersättning i andra mål är lika angelägna, eftersom risken för skada på miljön eller människor för de andra verksamheterna t.o.m. kan vara betydligt större.

Detta innebär att reglerna om att organisationerna skall stå sina kostnader skulle urholkas eller försvinna.

Konsekvenser för näringslivet

Om ovanstående utveckling skulle ske innebär det påtagligt stegrade kostnader för miljötillståndsprocesser i Sverige. Detta är i direkt strid med de ambitioner lagstiftaren har visat i sina direktiv till Miljöbalkskommittén (se nedan). Främst små och medelstora företag skulle drabbas, då processkostnaden kan vara en stor del av den totala investeringen i samband med den tillståndspliktiga verksamhetsförändringen. Lagstiftarens ambition är tydlig; miljötillståndsprocessen skall förenklas.

Alternativ

Som vi inledningsvis redovisat anser vi att en aktiv medverkan av företrädare för frivilligorganisationer är av största värde för den samrådsprocess som ska genomföras avseende en inkapslingsanläggning och ett djupförvar för använt kärnbränsle. Vi har ovan

redovisat varför vi anser att utredaren förslag om ekonomiskt bidrag till vissa frivilligorganisationer inte är ett bra förslag i syfte att stimulera denna medverkan.

Om särskilt stöd till miljöorganisationer ändå skulle anses nödvändigt bör detta enligt vår uppfattning införas som en förstärkning av den formella samrådsverksamheten. Kommunerna har en central roll i samrådet, och de två platsundersökningskommunerna erhåller redan bidrag för att kunna följa och granska SKB:s arbete och utöva en aktiv roll i samrådet. Ett enligt vår åsikt bra alternativ till utredarens förslag vore att öka bidraget till kommunerna, och att samtidigt öppna för att kommunerna i enskilda fall kan ekonomiskt stödja frivilligorganisationernas medverkan, t.ex. genom bidrag till resor, seminarier, m.m.

Miljöbalkskommittén

Miljöbalken är föremål för omfattande revidering genom Miljöbalkskommittén. Målet är att förenkla miljötillståndsprocessen. Något förslag om att ersättningsreglerna för organisationer skulle komma att förändras har enligt vad vi vet inte inkommit till kommittén. Det finns alltså idag ingen ambition från lagstiftarens sida att förändra det ovan beskrivna kostnadsansvaret.

Mot bakgrund av det ovan beskrivna gällande regelverket för miljötillståndsprocessen, och i beaktande av att regelverket är föremål för en omfattande översyn, anser vi att det absolut bästa alternativet till utredarens förslag är att frågan om ekonomiskt bidrag till frivilligorganisationer överlämnas till Miljöbalkskommittén.

Angående förslaget till lagtext

Vi har följande invändning mot utredarens förslag till lagtext. Det bör, enligt vår mening, framgå direkt i lagtexten att en förutsättning för ekonomiskt stöd är att kravet på ändamål är uppfyllt samt att föreningen uppfyller kraven på demokratisk vald styrelse och sedvanlig ekonomisk redovisning. Detta bör gälla såväl ekonomiskt stöd till enskild ideell förening som ekonomiskt stöd till en sammanslutning av ideella föreningar. I det senare fallet skall kraven också vara uppfyllda för de enskilda föreningar som ingår i sammanslutningen.