

# Motion till riksdagen

1989/90:Bo60

av Olof Johansson m.fl. (c)

med anledning av prop. 1989/90:126 Ändring i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.

---

## Inledning

I proposition 1985/86:3 med förslag till lag om naturresurser m.m. föreslogs vad beträffar tillåtlighetsprövningen av industrianläggningar m.m. att regeringen skulle få lämna tillstånd till lokalisering för vissa anläggningar av nationellt intresse även om kommunen motsatt sig detta. I en partimotion (1985/86:85) i anledning av propositionen deklarerade vi klart från centerpartiets sida att kommunernas rätt att själva bestämma huruvida miljöstörande verksamhet skulle tillåtas i kommunen måste bibehållas.

Med anledning av bl.a. centerns partimotion beslöt också riksdagen att det kommunala vetot skulle bibehållas oförändrat. Riksdagen framhöll i sitt beslut (BoU 1986/87:3) hösten 1986 att någon inskränkning inte kunde ske utan ytterligare överväganden.

## Vetokommitténs majoritetsförslag

Regeringen presenterade utredningsdirektiven två och ett halvt år efter det att riksdagen begärt denna översyn och tillkallade först i maj 1989 den av riksdagen beställda utredningen om formerna för det kommunala inflytandet vid tillåtlighetsprövningen av vissa industrianläggningar (vetokommittén).

Utredningen avlämnade i december 1989 sitt betänkande med förslag som innebar betydande inskränkningar i den kommunala vetorätten. Den kommunala vetorätten föreslogs hävd vid beslut som avsåg lokalisering av anläggningar som bedömdes vara av nationellt intresse och då en lokalisering inom landet är synnerligen angelägen. Kommitténs majoritet föreslog att det kommunala vetot skulle slopas vad avser miljöstörande verksamheter som omhändertagande av kärnkraftsavfall, miljöfarligt kemiskt avfall och anläggningar med anknytning till energiförsörjningen och med stor omgivningspåverkan (SOU 1989:105).

Sammantaget bedömde således utredningens majoritet att den kommunala vetorätten kunde bibehållas för verksamheter som av kommun och kommuninnevånare inte upplevdes alltför kontroversiella och miljöfarliga.

Centerns representant i vetokommittén reserverade sig för att det kommunala vetot skulle bibehållas, dock med undantag för att riksdagen i särskild lag skulle kunna bemyndiga regeringen att fatta beslut om lokalisering av anläggning för miljöfarligt avfall mot aktuell kommuns vilja.

## Remissutfallet

Utredningen har remissbehandlats. Remissutfallet innebär sammanfattningsvis att av landets 284 kommuner har drygt 60 tillstyrkt kommitténs förslag till inskränkningar helt eller delvis. Ett 20-tal av dessa kommuner vill i likhet med Kommunförbundet behålla vetorätten vid beslut om lokalisering av stora energianläggningar. Över 100 kommuner har avstyrkt utredningens förslag. Övriga kommuner är osäkra eller har inte yttrat sig över utredningen.

Det kan således konstateras att nära 2/3 av de kommuner som yttrat sig över utredningens förslag avstyrkt detta och vill slå vakt om den kommunala självstyrelsen.

## Propositionen

Regeringen har, trots remisskritiken, valt att fullfölja majoritetsförslaget i vetokommittén och därutöver lagt vissa förslag om ytterligare inskränkningar i den kommunala vetorätten (prop 1989/90: 126 om ändring i lagen om naturresurser. NRL).

Regeringens förslag innebär att det absoluta kommunala vetot slopas och regeringen medges möjlighet att lämna tillstånd till lokalisering av anläggning för mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall, anläggningar för att slutligt omhänderta miljöfarligt avfall, större förbränningsanläggningar, gruppstationer för tre eller flera vindkraftsaggregat samt naturgaslager (4 kap 3 §).

Vidare föreslås en utvidgad prövningsplikt för regeringen vad avser tillkomst och lokalisering av vissa större anläggningar för energiproduktionen och förvaring av miljöfarligt avfall (4 kap 1 §). Slutligen föreslås att vindkraftsanläggningar och anläggningar för lagring av naturgas undantas från nyetableringsförbudet i vissa kustområden (3 kap 4 §).

## Centerns syn

I föreliggande motion redovisas vår principiella syn på den kommunala vetorätten och läggs förslag som syftar till att slå vakt om den kommunala demokratin och ge aktuell lagstiftning en klarare och mer precis utformning. I motionen aktualiseras vissa andra frågor i anledning av propositionens förslag, bl.a. energipolitikens inriktning.

Vi kan acceptera den föreslagna utvidgade prövningsplikten för regeringen enligt 4 kap 1 § NRL vad avser stora anläggningar för miljöfarligt kemiskt avfall, stora gruppstationer för vindkraft och stora anläggningar för naturgas. Vi kan även acceptera att vindkraftsanläggningar och anläggningar för naturgas undantas från nyetableringsförbudet enligt 3 kap 4 § NRL inom

de högexploaterade kustområdena. Vi vill dock i detta sammanhang redovisa vår syn på hur det framtida energiförsörjningssystemet bör utformas och kärnkraftens avfall hanteras med anledning av propositionens förslag.

Propositionens förslag i övrigt innebär enligt vår mening att en grundläggande del i den kommunala självstyrelsen rycks undan. Vi anser inte att de ytterligt starka skäl som måste företes för att en inskränkning i den kommunala vetorätten skall kunna ske föreligger. Förslagen till begränsningar i det kommunala vetot kan därför inte accepteras.

## Centerns förslag

### **Lagtextens utformning angående anläggningar för miljöstörande verksamheter**

Regeringens förslag till ändring i naturresurslagen innebär att lagtexten ges en utformning som skapar oklarhet i betydelsen av begreppet "miljöfarligt avfall". I lagförslagets mening innefattar begreppet "anläggning för miljöfarligt avfall" inte "anläggning för förvar av kärnkraftsavfall". På detta sätt ges ett intryck av att man från regeringens sida vill förringa riskerna för människor och miljö vid hanteringen av kärnkraftsavfallet. Enligt vår mening bör begreppet "miljöfarligt avfall" beteckna alla typer av ämnen som är skadliga för miljön, inklusive det radioaktiva avfallet. Vi anser därför att lagtexten i naturresurslagen bör ändras i enlighet härmed. Det bör ankomma på vederbörande utskott att utarbeta erforderlig ny lagtext.

### **Energiförsörjningssystemets utformning**

De av riksdagen fastlagda riktlinjerna för energipolitiken innebär att "samhällets behov av en billig och säker energiförsörjning skall tryggas genom ett energisystem som i största möjliga utsträckning är grundat på varaktiga, helst förnybara och inhemska energikällor. En effektiv energianvändning och en intensifierad energihushållning skall främjas. Stränga krav skall ställas på säkerhet och omsorg om miljön vid användning och utveckling av all energiteknik. Kärnkraften skall användas under en övergångsperiod. Senast år 2010 skall den sista reaktorn tas ur drift."

Vi har från centerpartiets sida i en partimotion tagit upp den framtida energipolitikens inriktning och visat på de beslut och de åtgärder som behövs för att de energi- och miljömål som riksdagen fastlagt skall kunna genomföras. Med vårt förslag kan avvecklingen av kärnkraften genomföras, de fyra stora älvarna bevaras samt målet att utsläppen av koldioxid ej får öka utöver dagens nivå upprätthållas med tryggad sysselsättning och välfärd.

Grundläggande för de framtida möjligheterna att få ett energisystem byggt på effektivare energianvändning och i huvudsak inhemsk förnybar energi är att beslut fattas som möjliggör att energianvändningen långsiktigt kan plana ut på en nivå med en total slutlig energianvändning om ca 300 TWh, varav ca 100 TWh el.

I partimotionen läggs förslag som syftar till att en sådan utveckling inleds, så att kärnkraftens avveckling blir en logisk följd vid omställningen av energisystemet. Det är regeringens alternativ med en hög energi- och elanvänd-

ning som rycker undan förutsättningarna för ett framtida miljöanpassat energisystem.

Mot. 1989/90  
Bo60

Långsiktigt måste energisystemet bygga på effektivare energianvändning och utnyttjande av inhemsk förnybar energi. Detta innebär bl a att biobränslen, vindkraft och solenergi samt effektivare energianvändning måste få väsentligt högre prioritet än satsning på naturgas eller annan gas baserad på fossila bränslen.

#### *Gruppstationer för vindkraft och naturgaslager*

I proposition 1989/90:126 konstateras, dels att det är en självklarhet att en lokalisering av vindkraftverk skall kunna ske där vindförhållandena är goda, dels att utbyggnaden av naturgassystemet kommer att medföra behov av att lokalisera större naturgaslager på ett sätt som kommer att medföra ledningsdragningar genom nu skyddade högexploaterade områden.

Från centerpartiets sida har vi vid upprepade tillfällen betonat att introduktionen av naturgas inte får ske på ett sådant sätt att biobränslemarknaden försvinner. Detta innebär att användning av naturgas bör ske i begränsad omfattning, när biobränslen inte är ett realistiskt alternativ.

Det är av avgörande betydelse för omställningen av energisystemet att investeringsbeslut inte fattas som innebär långsiktiga låsningar och försvarar eller omöjliggör en förnyelse av energisystemet, där biobränslen har en central roll. Användning av naturgas innebär också ökade koldioxidutsläpp till skillnad från användning av biobränslen.

Det är därför nödvändigt att bioenergi får möjlighet att konkurrera på åtminstone samma villkor som naturgasen och bioenergens miljövärde fullt ut återspeglas i energiskatter och miljöavgifter.

Centerns bedömning är att en försiktig satsning på naturgas i huvudsak i storstadsområdena kan vara motiverad för att underlätta kärnkraftsavvecklingen och uppgå till i storleksordningen 15 – 20 TWh i årlig förbrukning. Det är emellertid avgörande för omställningen av energisystemet att de investeringsbeslut som fattas beträffande naturgasintroduktionen inte innebär sådana låsningar att en omställning av energisystemet till effektivare energianvändning och utnyttjande av inhemsk förnybar energi kraftigt försåras eller omöjliggörs.

Byggande av naturgasledningar är vidare en infrastrukturell åtgärd som kan jämföras med t.ex. byggande av vägar och järnvägar. Det måste därför finnas en övergripande och nationell bedömning av var ledningsdragningar kan bli aktuella med hänsyn till de miljö- och energipolitiska mål som fastlagts. Vi anser därför att en strukturplan för naturgasintroduktion och ledningsdragning bör fastställas innan låsningar sker till naturgasanvändning i aktuella kommuner. Riksdagen bör, med anledning av prop 1989/90:126 med förslag om undantag för nyetableringsförbudet i NRL, begära att regeringen senast i samband med att den aviserade propositionen läggs, presentera ett förslag till strukturplan för naturgasintroduktionen.

#### *Elproduktionsanläggningar*

Vi har vidare i annat sammanhang redovisat vår syn på utformningen av det framtida elproduktionssystemet. Vi har därvid framhållit att kondenskraft-

produktion är det minst effektiva sättet att producera el. Verkningsgraden är mellan 35 och 50 % beroende på typ av anläggning. Vi har även redovisat alternativa lösningar för att tillgodose det behov av ny produktionskapacitet som kan uppstå. Vi anser att ny produktion bör baseras på kraftvärme, vindkraft och i någon mån vattenkraft. Några nya kondenskraftsanläggningar för basproduktion bör därför inte byggas.

Sammanfattningsvis innebär således en energipolitisk inriktning enligt centerpartiets modell att behovet av ny elproduktionskapacitet minskar och det tillkommande behovet kan tillgodoses med främst kraftvärmeanläggningar och vindkraft samt ett visst tillskott av vattenkraft. Med ett åtgärdsprogram för effektivare energianvändning och förnyelse av energisystemet kommer något behov av att bygga stora fossileldade förbränningsanläggningar ej att uppstå. Motivet för att begränsa det kommunala vetot och bereda väg för byggande av sådana anläggningar mot aktuell kommuns vilja bortfaller. Enligt vår mening måste byggande av nya elproduktionsanläggningar och naturgaslager även i fortsättningen förutsätta en tillstyrkan från kommunens sida.

Med de av riksdagen beslutade energipolitiska målen och vår energipolitik för omställning till ett energisystem, baserat på i huvudsak effektivare energianvändning och utnyttjande av inhemsk, förnybar, miljövänlig energi, kan den demokratiska beslutsprocessen bevaras och en förnyelse av energisystemet ske utan att den kommunala självstyrelsen urholkas.

#### **Tillåtlighetsprövning för anläggningar avseende miljöstörande verksamheter**

##### *Anläggning för förvar av kärnkraftens avfall*

Användningen av kärnkraft i Sverige medför att mycket stora avfallsmängder skapas. Riksdagsmajoritetens beslut, mot centerns vilja, att kärnenergi skall utnyttjas för elproduktion, medför att högaktivt avfall skapas som innebär mycket stora risker för människor och miljö. Samhället kan dock inte undandra sig ansvaret för att detta avfall förvaras på ett så betryggande sätt som möjligt och under mycket lång tid hålls åtskilt från allt liv. Det gäller bl.a. med hänsyn till att det kan utnyttjas som råmaterial för framställning av vapenplutonium. Den långvariga användningen av kärnkraft innebär att stora mängder högaktivt avfall skapas, mångdubbelt större än om vår linje fått majoritet.

Nuvarande planering bygger på berggrundsförvaring (den s.k. KBS-metoden) och förutsätter ett ställningstagande till val av plats omkring år 2000. Byggnadsarbetena beräknas påbörjas ca 2010 och verksamheten i slutförvaret påbörjas år 2020. Slutförvaret planeras förslutas omkring 2060.

Från centerpartiets sida har vi aldrig accepterat, att KBS-metoden, vilken låg till grund för folkpartiregeringens tillståndsbeslut 1979, uppfyller de krav som måste ställas för att den slutliga förvaringen av det utbrända kärnbränslet skall anses helt säker. Problemen med hanteringen av det högaktiva avfallet är mycket svårlösta, om de alls går att lösa. Det har enligt vår mening inte presenterats någon metod som garanterar en säker förvaring med hänsyn till

att det radioaktiva materialet måste hållas åtskilt från allt liv. Riskerna vid transporter av radioaktivt avfall har inte heller eliminerats.

I proposition 1980/81:90 (s. 328) framhöll också föredraganden vikten av att andra lösningar än de som redovisades i ansökningarna enligt villkorlagen seriöst studerades samt angav som exempel på sådana metoder förvaring i kristallina bergarter och torrförvaring. Något mer genomarbetat alternativ till KBS-metoden har dock inte presenterats.

I en interpellationsdebatt den 1 februari 1990 angående kärnkraftens avfall, initierad av centerpartiet, underströk dock miljöministern bl.a. att någon lösning till en specifik metod inte har skett och betonade att så korta transportsträckor som möjligt av säkerhetsskäl måste eftersträvas.

Enligt vår mening är det mot denna bakgrund nödvändigt att alternativa lösningar till berggrundsförvaring för slutförvar av utbränt kärnbränsle seriöst prövas, t.ex. en slutförvaring där avfallet förvaras under åtkomliga och kontrollerbara former.

Riskerna vid en berggrundsförvaring av utbränt kärnbränsle är vidare säkerligen störst för den som verkar och bor där avfallslagret är lokaliserat. Med hänsyn till den starka oro många människor känner inför kärnkraften kan inte lokalisering av ett avfallslager fattas mot invånarnas vilja i den kommun där lagret avses lokaliseras.

Enligt vår mening kan det inte accepteras att dagens beslutsfattare vältrar över ansvaret för ett omhändertagande av det utbrända kärnbränslet på kommande generationer. De som pläderat för och genomdrivit besluten om utnyttjande av kärnkraft för civil energiproduktion har ett särskilt ansvar för att det avfall som produceras inom landet också kan förvaras på ett betryggande sätt.

Statens kärnbränslenämnd (SKN) har, som ansvarig myndighet inom detta område, tagit upp frågan om lokalisering av ett slutförvar och därvid bl.a. förutsatt att det kommunala vetot inskränks så att en kommun inte kan förhindra en lokalisering av ett slutförvar inom kommunen. Kärnbränslenämnden har pläderat både för att kraftföretagen skall presentera en lämplig förteckning över lämpliga platser och att aktuella kommuner skall vara skyldiga att reservera mark för detta ändamål i sin översiktsplan.

Enligt vår mening är det inte möjligt att, innan en allmänt accepterad uppfattning föreligger om hur slutförvaringen bör ske, bestämma var den skall lokaliseras. I dagsläget måste i stället arbetet inriktas mot att utveckla långsiktigt hållbara och säkra förvaringsmetoder. Först därefter bör i demokratisk ordning, utan åsidosättande av den kommunala vetorätten, beslut träffas om lokaliseringen. I sista hand kan det bli nödvändigt att pröva, bl.a. för att minska transportvägar av farligt avfall, om inte "slutförvar" måste lokaliseras i direkt anlutning till befintliga kärnenergianläggningar. Detta bör ges regeringen till känna.

### **Behåll den kommunala vetorätten**

Sammantaget innebär våra förslag på energipolitikens område att en omställning och förnyelse av energisystemet kan ske utan att den kommunala

vetorätten inskränks. Överenskommelser med kommuner kan ske på frivillig väg och beslut fattas utan att den kommunala självstyrelsen åsidosätts. Proposition 1989/90:126 med förslag om ändring i NRL bör därför avslås.

Mot. 1989/90  
Bo60

### *Anläggning för miljöfarligt kemiskt avfall*

Vi har från centerpartiets sida i annat sammanhang betonat att utgångspunkten för produktionen måste vara en stark gemensam strävan att välja produktionsprocesser, som både kraftigt reducerar kvantiteten miljöfarligt avfall och starkt minskar avfallets farlighet. Det giftiga kemiska avfall som ändå produceras måste emellertid kunna tas om hand och destrueras på ett sätt som ej skadar miljön.

Ett avsteg från den absoluta vetorätten kan enligt vår mening endast diskuterats i de fall beslut oundgängligen måste fattas om lokalisering av en anläggning för omhändertagande av miljöfarligt avfall från hela landet, typ SAKAB. Detta är även en begränsning i förhållande till innebörden av regeringens förslag till lydelse av 4 kap 1 §, moment 10. Reglerna för ett sådant avsteg måste emellertid vara så utformade att såväl demokrati- som rättssäkerhetsaspekter är tillgodosedda.

Vårt förslag är således att riksdagen på förslag av regeringen – när ingen annan lösning är möjlig – stiftar en särskild lag som ger regeringen befogenhet att besluta om lokalisering av en viss anläggning av nationellt intresse för miljöfarligt kemiskt avfall som inte kan omhändertas decentraliserat. Föredraganden hävdar i propositionen, att stiftande av lag med innebörden att en speciell anläggning får placeras på viss angiven plats torde innebära utövande av förvaltningsuppgift och således strida mot 11 kap 8 § RF. Vårt förslag innebär dock att den befogenhet som ges regeringen är av generell karaktär och inte strider emot vad som stadgas i 11 kap 8 § regeringsformen (RF). Föredragandens invändning saknar därför relevans med avseende på vårt förslag. Lagen skall också enligt vår uppfattning vara tidsbegränsad.

### **Prövningsförfarandet**

Beträffande beredningen av ett konkret ärende rörande tillståndsprövning för en anläggning avseende miljöfarligt kemiskt avfall innebär vårt förslag således förändringar i jämförelse med propositionens förslag. Vi accepterar i princip det prövningsförfarande som föreslås i propositionen fram till ett kommunalt nej.

I handläggningen av ett sådant ärende därefter bör enligt vår mening utformas enligt följande:

Företaget meddelar regeringen att ingen lämplig kommun frivilligt godtar att den aktuella anläggningen lokaliseras till kommunen. Regeringen lägger därefter – efter hörande av aktuell kommun – förslag till riksdagen med en redovisning om varför en ny anläggning krävs och vilket beredningsarbete som genomförts för att en sådan anläggning skall kunna komma till stånd samt motiven för det kommunala vetot. Regeringens proposition skall även innehålla ett förslag till en tidsbegränsad lag som bemyndigar regeringen att fatta nödvändiga beslut. Genom lagen får regeringen möjlighet att fatta beslut i ett enskilt ärende.

Denna modell bör enligt vår mening ge garanti för att inget beslut om lokalisering av anläggning för miljöfarligt kemiskt avfall kan fattas utan att en öppen och demokratisk prövning har skett.

Mot. 1989/90  
Bo60

### Miljökonsekvensbeskrivningar

Miljöproblemen kräver att såväl enskilda, som företag och samhälle tar det ansvar som krävs. Från centerpartiets sida har vi i partimotioner understrukt behovet av miljökonsekvensanalyser vid etablering av olika verksamheter.

Statsrådet anför i propositionen att miljökonsekvensbeskrivningar skall regleras i lag, men vill avvakta till dess naturvårdsverket och plan- och hotsadsverket har slutfört en pågående gemensam utredning. För att förbättra möjligheterna att bedöma en planerad miljöfarlig verksamhet infördes i själva verket redan 1981 i miljöskyddslagen skyldighet för en sökande i tillståndsärenden att lämna en beskrivning av miljöeffekterna av en verksamhet. Denna möjlighet har endast utnyttjats i undantagsfall.

Enligt vår mening är det en självklarhet att samhället måste ställa upp kriterier för hur en miljökonsekvensbeskrivning skall utformas. Den bör inte bara omfatta de samhällsekonomiska konsekvenserna av företaget vid alternativa geografiska lokaliseringar utan även beskriva konsekvenserna, där det är möjligt, av alternativa tekniska utföranden av företaget. En lagreglering av detta bör ske i NRL. Detta bör ges regeringen till känna.

### Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen avslår proposition 1989/90: 126 med förslag om ändring i lagen om hushållning med naturresurser såvitt avser 4 kap 3 § i enlighet med vad som anförts i motionen.

2. att riksdagen beslutar om ändring i naturresurslagen vad avser beteckningen för anläggningar avseende omhändertagande av miljöfarligt kemiskt avfall respektive kärnkraftens avfall i enlighet med vad som anförts i motionen.

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om prövnings- och beslutsprocessen vid lokalisering av "anläggning för miljöfarligt kemiskt avfall".

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om metod respektive former och tidpunkt för val av lokaliseringssort avseende anläggning vid slutförvaring av kärnavfall.

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om miljökonsekvensbeskrivningar vid lokalisering av anläggningar som avses i 4 kap NRL.

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om naturgasintroduktionen och byggande av ledningar för naturgas samt hos regeringen hemställer om förslag till en struk-

turplan för dragning av naturgasledningar i enlighet med vad som anförs i motionen.

Mot. 1989/90  
Bo60

Stockholm den 23 april 1990

*Olof Johansson (c)*

*Karl Erik Olsson (c)*

*Bertil Fiskesjö (c)*

*Gunnar Björk (c)*

*Pär Granstedt (c)*

*Karin Israelsson (c)*

*Per-Ola Eriksson (c)*

*Görel Thurdin (c)*

*Karin Söder (c)*

*Gunilla André (c)*

*Börje Hörnlund (c)*

*Agne Hansson (c)*

*Larz Johansson (c)*