

Regeringen
Energi- och näringsdepartementet
Strålsäkerhetsmyndigheten

Kärnkraftkommunernas Samarbetsorgan (KSO) synpunkter på remiss med anledning av Strålsäkerhetsmyndighetens förslag 2022:07 - Översyn av lokala säkerhetsnämnder

Kärnkraftkommunernas Samarbetsorgan (KSO) har sedan 1977 verkat som ett nätverk för de fem kommunerna med kärntekniska anläggningar. Medlemmar är: Kävlinge kommun, Nyköpings kommun, Oskarshamns kommun, Varbergs kommun och Östhammars kommun. I dessa kommuner finns även en statlig myndighet på lokal nivå, nämligen den lokala säkerhetsnämnden vid den kärntekniska anläggningen.

Med anledning av regeringsuppdraget till Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) att se över syftet och uppdraget för de lokala säkerhetsnämnderna samt föreslå de författningsändringar som behövs har Kärnkraftkommunernas styrelse den 30 september beslutat att uppdra åt presidiet att avge en skrivelse till regeringen med gemensamma synpunkter från de fem kärntekniska kommunerna. Dåvarande miljödepartement har remitterat myndighetens förslag till berörda kommuner och de lokala säkerhetsnämnderna, men inte till KSO. Remissvaren ska vara departementet tillhanda den 31/10. KSO:s synpunkter kompletterar dessa yttranden utifrån mer än fyrtio års gemensamma erfarenheter inom området.

Inledande synpunkter

Kärnkraftskommunerna konstaterar inledningsvis att samarbetsorganet redan i samband med Strålsäkerhetsutredningens slutbetänkande 2011 (SOU 2011:18) framförde synpunkter som nu återfinns i SSM:s förslag, vilket är positivt. Kärnkraftskommunerna välkomnar översynen eftersom flera omvärldsförändringar har skett sedan de lokala säkerhetsnämnderna inrättades i början av 1980-talet. I närtid har fr.o.m. 2015 fyra reaktorer tagits ur drift och permanent ställts av. Forskningsreaktorn i Studsvik är i slutskedet av sin avveckling. I augusti 2021 beslutade regeringen att tillåta en kapacitetsökning i Clab och december beviljade regeringen tillstånd för utbyggnad av SFR. Efter över 40 års slutförvarsprocess beslutade regeringen i januari 2022 att bevilja SKB AB tillstånd enligt kärntekniklagen att uppföra, inneha och driva en anläggning för slutförvar av använt kärnbränsle i Östhammars kommun. Från och med den 1 juli 2022 gäller dessutom nya beredskaps- och planeringszoner vid de kärntekniska anläggningarna.

KSO vill också framhålla att det vid en internationell jämförelse mer handlar om behovet av lokal förankring och förtroendeskapande information och då är det svenska exemplet med information via de lokala säkerhetsnämnderna av stor vikt. Transparens och öppenhet finns inte i alla länder. Därför är det angeläget att värna om dessa lokala säkerhetsnämnder, som har fungerat i många år.

Det är därför särskilt positivt att de lokala säkerhetsnämnderna föreslås bibehållas och att den lokala förankringen betonas för att nämnderna ska utföra uppdraget på ett bra sätt. Förslaget om att ändra benämningen till insynsnämnder speglar också nämndernas uppdrag på ett bättre sätt än tidigare. Lokal insynsnämnd var för övrigt något som KSO förordade redan för över tio år sedan då benämningen lokal säkerhetsnämnd ansågs missvisande med hänvisning till informationsuppdraget och att nämnderna inte var expert-organ. KSO betonar samhällsnyttan med lokalt förankrade insynsnämnder där allmänhetens ombud, de förtroendevalda beslutsfattarna, kan föra en dialog med de egna kommuninvånarna. Med dessa statliga men lokalt förankrade myndigheter kan insyn och möjlighet till deltagande för de som berörs och har kontakt med invånarna kring en kärnteknisk anläggning, garanteras. I kommuner med kärntekniska anläggningar förväntar väljarna sig att de förtroendevalda är väl insatta i verksamheten. Det är också dessa förtroendevalda som ska ta ställning och har ansvaret för beslut i olika frågor. Frågan om insyn och möjlighet att informera lokalt är därför av stor vikt. Den folkliga förankringen kring kärntekniska anläggningar är av stor betydelse, och en viktig del i den förankringen är att nämnden ledamöter är lokalt förtroendevalda.

Kärnkraftskommunerna vill särskilt framhålla att uppgiften för nämnderna inte är att vara expertfunktioner utan det ligger på berörda myndigheter. KSO menar att syftet aldrig har varit att skapa några lokala expertnämnder. Syftet har varit dialog och samverkan för att säkerställa informationsflödet från kärnkraftsindustrin och myndigheterna till medborgarna som bor nära en kärnteknisk anläggning.

Med hänvisning till sistnämnda så är det med tillfredsställelse som KSO kan konstatera att myndigheten framhåller att insynsnämndens primära uppgift och därmed styrande för inrättandet av en lokal insynsnämnd bör vara insyn i och möjlighet att informera kommunens medborgare om frågor som rör planeringen av beredskapen mot olyckor, särskilt kärnkraftsolyckor.

Kärnkraftskommunerna vill också understryka att nuvarande ordning med ett väl fungerande samspel mellan myndigheter, kommuner och industri utgör en trygghetsfaktor i sammanhanget. Nämndernas sammansättning är därför viktig och får inte negativt påverka möjligheterna till fortsatt förtroendefull dialog mellan företagsledningarna/anläggningsägarna och kommunledningarna. Att nämndernas verksamhet finansieras med statliga anslag garanterar också säkerhetsnämndernas oberoende som statliga myndigheter.

Synpunkter på vissa avsnitt i SSM:s förslag

a) Grunden för inrättande och upprätthållande av nämnderna

I rapporten föreslås att inrättande och upprätthållande av nämnderna ska utgå från kravet på beredskapszoner. I rapporten föreslås också att nämnderna i Barsebäck och Studsvik bör avslutas. Myndigheten pekar på att flera av de kommuner som har en kärnteknisk anläggning eller en anläggning med joniserande strålning med beredskapszon bör kunna inrätta något som motsvarar den informationsgrupp som finns för bränslefabriken i Västerås stad. Vidare föreslås att insyn i och möjlighet att informera kommunens medborgare om frågor som rör planeringen av beredskapen mot olyckor, särskilt kärnkraftsolyckor, bör vara nämndens primära uppgift och därmed styrande för inrättandet av en lokal säkerhetsnämnd.

KSO anser att den föreslagna grunden för att inrätta nämnderna kan anses rimlig. Samtidigt vill samarbetsorganet reflektera över vad lagstiftaren på 1980-talet hade i åtanke när myndigheten/säkerhetsnämnden inrättades. KSO:s uppfattning är att lagstiftningen bland annat syftade till att garantera att de kärntekniska anläggningsägarna förpliktigades, och därigenom skulle förstå, vikten av att informera/kommunicera med allmänhetens företrädare så fort något kärntekniskt eller strålsäkerhetsmässigt inträffar vid anläggningen.

Även om det ur industrins professionella bedömning inte är en allvarlig händelse. På så sätt byggs även ett förtroende och skapar tillit till både människor, organisation och teknik. Frågan blir därför om en kommunal informationsgrupp, som SSM förordar istället för de nedlagda säkerhetsnämnderna, har samma möjlighet att verka på ett ur lagstiftarens avsett vis. Dessutom utan egna statliga resurser som för övriga säkerhetsnämnder.

Till de mer formella aspekterna enligt ovan bör även läggas att den nya regeringens planer för utbyggnad av kärnkraft och behov som då uppstår av att testa nästa generations kärnteknologi såsom exempelvis Små Modulära Reaktorer(SMR). Dessa anläggningar måste utvecklas på en fysisk plats någonstans i landet. Inte minst viktigt är att det ska vara en plats som accepterar och tillåter kärnteknisk verksamhet och där det enligt plan- och bygglag finns en ur plansynpunkt godkänd plats. Ur det perspektivet är också vikten av lokalt förtroende byggd på en kontinuerlig dialog med kommunen på platsen av stor vikt. KSO ställer sig därför frågan om ett mer informellt kommunalt informationsorgan, som föreslås i sammanhanget, har samma möjlighet att verka och liknande insynsrätt som en statlig myndighet, som den lokala säkerhets/insynsnämnden.

Beroende på hur regeringen avser att besluta när det gäller förslaget om nedläggningar av nämnder så vill KSO avslutningsvis framhålla att de av SSM förordade informationsgrupperna och deras roll och uppgifter bör framgå av lagstiftning. De facto så kommer det även framöver att både finnas och transporteras radioaktivt material på dessa två platser. Kommunerna i fråga bör även ges ekonomisk ersättning från staten för informationsgruppernas arbete. Genom en formalisering av grupperna och deras roll kan det dels säkerställas att de inrättas, men även tydliggöras att tillståndshavare och myndigheter ska delta i gruppernas möten.

b) Nämndernas sammansättning

KSO anser att en minskning av antalet ledamöter i nämnderna från nuvarande maximalt 13 till högst 9 ledamöter inte ligger i linje med förslaget att bredda nämndernas upptagningsområde och rekryteringsunderlag med bland annat representanter från grannkommuner inom de nya utökade beredskapszonerna. När det gäller antalet ledamöter bör också beaktas att de geografiska förhållandena skiljer sig mellan de olika nämnderna. Några kommuner har flera grannkommuner som berörs liksom grannregioner. Den breda förankringen försvåras när antalet ledamöter minskas. Antalet ledamöter i nämnderna bör kunna vara olika till antalet utifrån dessa förhållanden. Förslagsvis bör då antalet ledamöter anges till lägst nio och högst elva. Vid högst elva ledamöter bör fördelningen vara nio från den kommun där anläggningen är belägen och högst två från andra kommuner i den yttre beredskapszonen.

KSO lämnar inga särskilda synpunkter på förslaget att nämnderna inte ska ha några ersättare, men konstaterar samtidigt att nuvarande ordning med ersättare säkerställer en bred politisk insyn i verksamheten vid anläggningen och minskar sårbarheten i nämndens arbete.

c) Myndigheters och annan närvaro vid nämndernas möten

KSO välkomnar förslagen som understryker vikten av SSM:s och länsstyrelsen deltar i nämndens möten och att deltagandet ska prioriteras. Detsamma gäller förslaget om att representanter från till exempel beröra räddningstjänster och regioner ska kunna bjudas in. SSM föreslår även att lokala ideella organisationer kan bjudas in att delta vid öppna möten med nämnderna. När det gäller förslaget om inbjudan av ideella organisationer vill KSO betona vikten av att detta i så fall sker utanför det formella sammanträdet.

d) Finansiering

SSM föreslår när det gäller finansieringen av nämndernas verksamhet vissa skärpta villkor, vilket innebär att nämnderna ska lämna en prognos över förbrukade medel till SSM senast den 30 november och att medel som inte förbrukats under året senast den 20 januari varje år ska betalas tillbaka till myndigheten.

KSO ställer sig bakom förslaget att oförbrukade medel ska återbetalas, men vill istället föreslå att återbetalning görs efter avslutad mandatperiod. KSO vill också påtala att det under alla år har varit möjligt för nämnderna att föra vidare eventuellt överskott av medel från ett år till kommande år. Detta har varit fördelaktigt för att möjliggöra mer kostnadsintensiva insatser, som till exempel studiebesök och utbildningar för nya ledamöter, vissa år. Den föreslagna ändringen innebär att det inte längre blir möjligt att föra över medel mellan åren. Pandemin har dessutom medfört att nämndens möjligheter till aktiviteter under de senaste två åren kraftigt har begränsats. Följden av detta är att det årliga anslaget inte har förbrukats. För framtiden är det dock viktigt att betona att det måste finnas en förutsägbarhet kring vilka medel nämnderna har till sitt förfogande, för att möjliggöra en relevant planering av verksamheten. Det är också av största vikt att kostnaderna för nämndens verksamhet inte belastar den kommunernas skattebetalare.

KSO menar att en ansvarfull hantering av över- och underskott under mandatperioden har inneburit att kända höga kostnader för exempelvis utbildning för alla ledamöter under första året i ny mandatperiod, som ofta inneburit ett underskott, har kunnat balanseras över åren. Att balansera verksamhetens kostnader och anslag under mandatperioden medför en möjlighet att bättre kunna planera verksamheten över åren samt mindre av administrativt merarbete.

Som nämnts ovan anordnar KSO gemensam utbildning för nämndernas ledamöter och ersättare samt tjänstemän i början på varje mandatperiod. Till detta kommer också att nämnderna enskilt eller tillsammans genom samarbetsorganet anordnar gemensamma studie- och arbetsresor nationellt och internationellt samt fortbildning för ledamöterna.

SSM föreslår att verksamheten även i fortsättningen finansieras genom ett årligt anslag per nämnd på 400 000 kronor. KSO noterar särskilt att SSM framhåller att nämnderna ”även fortsättningsvis bör utveckla och upprätthålla kunskap om strålsäkerheten vid anläggningarna t.ex. genom utbildning och studiebesök i samverkan med övriga nämnder och i samverkan med KSO”. För att möjliggöra detta anser KSO att SSM:s förslag bör ses över när det gäller både belopp och villkor. Med tanke på stigande priser och inflation, vilket bland annat påverkar kostnader för studiebesök, anser KSO även att det finns anledning att se över det föreslagna beloppet, till exempel genom ett tillägg om indexjustering.

Övriga synpunkter

a) Arbetsordning för nämnden

KSO anser att en bestämmelse bör tillföras förslaget som innebär att insynsnämnderna ska besluta om en arbetsordning som reglerar nämndarbetet. Arbetsstättet har de nuvarande säkerhetsnämnderna även tillämpat tidigare efter samråd med miljödepartementet.

b) Översyn av arvoden till nämndernas ordförande, vice ordförande och ledamöter

SSM konstaterar att de lokala säkerhetsnämndernas direkta kostnader främst utgörs av arvoden till ordföranden och ledamöterna vid nämndernas sammanträden, men också i samband med studieresor och olika informationsinsatser. Även om ersättningsfrågor inte hanteras i SSM:s rapport vill KSO ändå påtala behovet av en översyn av ersättningarna i säkerhets/insynsnämnderna i samband med föreliggande översyn och förslag. Kärnkraftskommunerna konstaterar att de nuvarande ersättningsreglerna inte har varit föremål för översyn/justering på väldigt många år. Samtidigt har det allmänna kostnadsläget ökat med stigande priser och inflation, vilket också bör återspeglas i de arvoden som utgår till funktionärerna i dessa nämnder.

FÖR KÄRNKRAFTSKOMMUNERNAS SAMRBETSORGAN (KSO)



Margareta Widén-Berggren
Ordförande
Kommunstyrelsens 1:e vice ordf.
Östhammars kommun



Ann-Charlotte Olsson Stenkil
Vice ordförande
Kommunstyrelsens ordförande
Varbergs kommun



Ted Lindquist
KSO- samordnare