

Analýza finské právní úpravy výběru lokality pro umístění hlubinného úložiště radioaktivního odpadu

Zpracovali:	Mgr. Pavel Doucha, Mgr. Gabriela Karfilátová, Mgr. Lydie Šimšová
Dne:	23. 5. 2023

FINSKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA A JEJÍ DOBRÁ PRAXE

Základním pramenem finské právní úpravy nakládání s jaderným odpadem je Zákon o jaderné energii č. 990/1987 (dále jen „**Zákon o jaderné energii**“).

Zákon o jaderné energii definuje „*řízení nakládání s jaderným odpadem*“, a to jako všechna opatření potřebná pro sběr, skladování, zacházení a trvalé odstranění jaderného odpadu.

Uvedený zákon stanovuje odpovědnost držitele licence, jehož provoz vytváří nebo vytvořil jaderný odpad, za přípravu a následné přijetí opatření v rámci řízení nakládání s jaderným odpadem a dále za veškeré náklady související s řízením nakládání s jaderným odpadem. **Ve Finsku jsou tak odpovědnost za nakládání s jaderným odpadem a povinnost nést náklady takového nakládání uloženy držitelům licence, v důsledku jejich podnikání dochází nebo došlo k vytvoření jaderného odpadu** – jsou to tedy **provozovatelé finských jaderných elektráren**, kteří kompenzují veškeré nároky třetích osob vzniklé v důsledku nakládání s jaderným odpadem a vybírají vhodná místa pro hlubinná úložiště jaderného odpadu.

- *Jedná se dobrý přístup, kdy provozovatelé jaderných elektráren již od počátku záměru výstavby jaderné elektrárny musejí pamatovat na způsob uložení jaderného odpadu a počítají s touto skutečností při plánování jaderné elektrárny.*
- *Výběr úložišť jaderného odpadu nemůže být odkládán, když za tento nesou provozovatelé odpovědnost, tedy tito jednají s dotčenými obcemi již dlouho dopředu a mají zájem na výsledku jednání.*
- *Důležité je zmínit, že jsou provozovatelé jaderných elektráren soukromým prvem, což jim může poskytovat vyšší míru flexibility při jednání s veřejností.*
- *V případě neunesení odpovědnosti tato přejde na stát.*

Povinnost držitelů licence zajistit naložení s jaderným odpadem (a jejich odpovědnost za předmětné) **zaniká**, pokud:

- finský Úřad pro radiační a jadernou bezpečnost potvrdí, že naložení s jaderným odpadem proběhlo v souladu s podmínkami stanovenými tímto úřadem, a
- držitel licence uhradil státu poplatek pro následný monitoring a kontrolu uloženého jaderného odpadu.

Poté dochází k **přenosu odpovědnosti za uložení jaderného odpadu na stát**. V případě potřeby má stát právo přijmout veškerá opatření pro monitoring a kontrolu jaderného odpadu a pro zajištění bezpečnosti úložiště.

Povolení úložiště jaderného odpadu vybraného držitelem licence probíhá následovně:

- nejdříve jsou posuzovány vlivy výstavby úložiště jaderného odpadu na životní prostředí (dle finského zákona o posuzování vlivů na životní prostředí),
- následně je vydáno rozhodnutí vlády o souladu záměru hlubinného úložiště s všeobecným blahem společnosti (dle Zákona o jaderné energii),
- poté je potřeba získat stavební povolení pro výstavbu úložiště jaderného odpadu (dle Zákona o jaderné energii) a

- následně je potřeba získat povolení pro provoz úložiště jaderného odpadu (dle Zákona o jaderné energii).

Kladem uvedené úpravy je přesun územních a stavebních povolení do Zákona o jaderné energii, kde je stanovena i speciální příslušnost správních orgánů rozhodujících o udělení povolení, kterými jsou finská vláda, popř. finské Ministerstvo pro ekonomické věci a zaměstnanost, a dále povinnost vlády zkoumat záměr z hlediska všeobecného blaha společnosti.

Aby mohlo být vydáno stavební povolení pro hlubinné úložiště jaderného odpadu, musí být **nejprve vydáno rozhodnutí finské vlády, kterým tato určí, že je výstavba hlubinného úložiště v souladu s všeobecným blahem společnosti.** Toto rozhodnutí je **následně předáno finskému parlamentu, který jej musí schválit.** **Až na základě schválení záměru jaderného úložiště finským parlamentem lze udělit stavební povolení vládou.**

- *Finská úprava zapojuje do procesu umístění hlubinného úložiště jaderného odpadu nezávislý orgán (zákonodárny parlament), což lze vnímat jako velmi kladný přístup a uvedené představuje další zapojení veřejnosti (veřejností vybraných zástupců ve volbách do parlamentu) do celého procesu.*

Přímá účast veřejnosti při povolování hlubinného úložiště jaderného odpadu je zajištěna **v rámci procesu posuzování vlivů úložiště na životní prostředí,** a to ve fázi přípravy záměru výstavby úložiště a pak ve fázi samotného posouzení dopadů úložiště na životní prostředí.

Pro možnost podání žádosti o vydání rozhodnutí vlády o souladu záměru hlubinného úložiště s všeobecným blahem společnosti musí být **k této žádosti připojeno vyjádření obcí sousedících se záměrem hlubinného úložiště.**

Před vydáním rozhodnutí vlády o souladu hlubinného jaderného úložiště s všeobecným blahem společnosti musí žadatel o povolení **zveřejnit úplný popis předmětného úložiště.** Finské Ministerstvo pro ekonomické záležitosti a zaměstnání rovněž poskytne obyvatelům, obcím a správním orgánům v bezprostředním okolí zamýšleného úložiště možnost vyjádřit své názory a uspořádá **veřejné slyšení** v obci, na jejímž území se má úložiště jaderného odpadu nacházet. Dotčené osoby mohou své názory vyjádřit písemně nebo ústně.

- *Zde je potřeba kladně hodnotit povinnost státního orgánu zapojit PŘED vydáním rozhodnutí vlády o souladu úložiště s všeobecným blahem společnosti obce, občany a i správní orgány. Uvedené umožní lepší seznámení se veřejností s problematikou hlubinného úložiště před jeho závazným umístěním (jelikož pouhé zveřejnění odborného popisu hlubinného úložiště často neumožní dostatečné seznámení se laické veřejnosti se záměrem) a rovněž okolní správní úřady budou lépe připravené vykonávat svoji činnost s ohledem na záměr hlubinného úložiště.*

Dále má **vláda před vydáním rozhodnutí** o souladu hlubinného jaderného úložiště s všeobecným blahem společnosti **povinnost přesvědčit se, že obec,** na jejímž území má být hlubinné úložiště zřízeno, **souhlasí ve svém vyjádření dokládaném k žádosti** o vydání rozhodnutí vlády (viz bod 0 výše) **s umístěním úložiště – obec, na jejímž území je úložiště**

jaderného odpadu plánováno, tedy musí vyjádřit souhlas s jeho umístěním. Bez souhlasného vyjádření obce nemůže záměr pokračovat.

- *Takový souhlas představuje opravdový konsensus veřejnosti na umístění hlubinného úložiště.*
- *Nejedná se pouhé konzultační vyjádření, jaké je navrhováno v České republice (viz zejm. bod **Chyba! Nenalezen zdroj odkazů.** výše), nýbrž o závazný podklad pro rozhodnutí vlády, k němuž vláda ze zákona povinně přihlíží a jehož prostřednictvím má obec možnost ovlivnit budoucí lokaci hlubinného úložiště.*
- *Vyjádření obce musí být předloženo a tento požadavek nelze obejít tím, že se obec k záměru vůbec nevyjádří. Vláda povinně zjišťuje stanovisko obce k záměru hlubinného úložiště a toto musí být vyjádřeno a musí být kladné.*

Finský model vychází z tzv. **Decision-in-Principle**, který je vydáván vládou. Podle tohoto principu je výstavba hlubinného úložiště považována za stavbu značného obecného zájmu, která vyžaduje posouzení vlivu záměru z hlediska souladu s všeobecným blahem společnosti („overall good of society“) **již v počáteční fázi rozhodování**. Souhlas obce je ve finském modelu nezbytnou podmínkou pro vydání vládního rozhodnutí o umístění úložiště.

Finský právní rámec zajišťuje dostatečné procesní postavení obcí, na jejichž území bylo stanoveno průzkumné území pro zvláštní zásahy do zemské kůry a jejichž území je tedy zvažováno pro umístění hlubinného úložiště. **Účast obcí v procesu výběru lokality posiluje legitimitu celého procesu a umožňuje dotčeným obcím účinně hájit svá práva.** Je důležité, aby obce měly možnost jednat se státem jako rovnocenný partner při jednání o umístění úložiště. Souhlas obce je nutnou podmínkou pro rozhodnutí vlády o umístění hlubinného úložiště a bez takového souhlasu nelze na území obce hlubinné úložiště umístit. Pouhé vyjádření obce není dostatečným nástrojem pro účinné hájení zájmů dotčených obcí, na jejichž území by se hlubinné úložiště mělo nacházet.

Souhlas obce je ve finském modelu nezbytnou podmínkou pro umístění hlubinného úložiště na jejím území. Tento požadavek je přitom v souladu s principy demokratického právního státu a globálními přístupy k nakládání s radioaktivním odpadem.

Na příkladu Finska, které pokročilo nejdále ze všech evropských zemí ve výstavbě hlubinného úložiště radioaktivního odpadu, jsou patrné důsledky takové právní úpravy. **Ačkoliv je v právním řádu Finska zakotven povinný souhlas obce, na jejímž území se má hlubinné úložiště nacházet, toto nijak nebrání procesu výběru lokality.** Naopak svědčí o tom, že povinný souhlas obce zajišťuje, že daná otázka bude s dotčenou obcí řádně projednána a dohody bude dosaženo již na počátku procesu.

Nezbytný souhlas dotčené obce tak přispívá k nalezení stabilního řešení ve věci s takovou mírou důležitosti, jakou je výstavba úložiště radioaktivního odpadu.