ÖSTHAMMARS KOMMUN
– EN DEL AV ROSLAGEN

Kommunledningsförvaltningen
Marie Berggren/Anna Bergsten

Miljödepartementet
Kemikalienheten

Yttrande över Svensk Kärnbränslehantering AB:s komplettering i regeringsprövningen enligt kärntekniklagen (M2018/00221/Ke)

Bakgrund

Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) lämnade i mars 2011 in två ansökningar enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) om att få uppföra, inneha och driva kärntekniska anläggningar i samband med det slutliga omhändertagandet av använt kärnbränsle. Den ena ansökan avser en inkapslingsanläggning i Oskarshamn och den andra ett slutförvar för använt kärnbränsle (kärnbränsleförvaret) i Forsmark. SKB lämnade samtidigt in en ansökan om tillstånd enligt miljöbalken (1998:808).

Strålsäkerhetsmyndigheten överlämnade yttrande över SKB:s ansökan om tillstånd enligt kärntekniklagen till regeringen den 23 januari 2018. Myndigheten tillstyrkte ansökan. Samma dag överlämnade Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt (MMD) yttrande över ansökan enligt miljöbalken till regeringen. MMD identifierade brister i ansökan och SKB har beretts tillfälle att komplettera ansökan bl.a. i enlighet med dessa brister. SKB lämnade den 4 april 2019 in ett yttrande i prövningen enligt kärntekniklagen. Innehållet är huvudsakligen inriktat på de brister MMD identifierade.

Östhammars kommun har efter erhållet anstånd beretts tillfälle att senast den 4 december 2019 inkomma med eventuella synpunkter på SKB:s komplettering av ansökan enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen.

Östhammars kommuns synpunkter

Östhammars kommun har i hanteringen av SKB:s komplettering huvudsakligen fokuserat på miljöbalksprövningen, i vilken kommunen har vetorätt. Kommunen uppfattar även att SKB:s komplettering i regeringsprövningen enligt kärntekniklagen i huvudsak är inriktad på de brister som MMD identifierade i prövningen enligt miljöbalken. Östhammars kommuns huvudsakliga synpunkter

på SKB:s komplettering ges i kommunens yttrande i prövningen enligt miljöbalken (M2018/00217/Me) men nedan ges några synpunkter som kommunen särskilt vill betona i prövningen enligt kärntekniklagen.

Östhammars kommun vill även lyfta det remissvar som kommunen den 3 september 2019 lämnade över utredningen ”Ny kärntekniklag – med förtydligat ansvar (SOU 2019:16) där kommunen utvecklade sin syn på några av lagförslagen.

Kapselintegritet

Östhammars kommun har under hela granskningsprocessen förlitat sig på SSM när det gäller strålsäkerhetsfrågor. Kommunen har tagit del av myndighetens yttrande och granskningsrapport över kompletteringen och anser inte att det finns skäl att ändra inställning i denna fråga.

Östhammars kommun hänvisar till SSM:s bedömning när det gäller kapselns integritet och dess påverkan på slutförvarets långsiktiga säkerhet.

SSM skriver i sitt yttrande angående SKB:s komplettering om kapselintegritet att myndigheten anser att ”SKB på ett tillfredställande sätt har utrett och svarat på domstolens specifika frågor om kapselns integritet mot eventuella degraderings- och korrosionsprocesser”. SSM anför vidare att ”SKB har på ett tillförlitligt sätt visat att de utredda processerna har en liten påverkan på slutförvarets sammantagna skyddsförmåga”. SSM står därför kvar vid sitt tidigare ställningstagande om tillstyrkande av tillåtlighet enligt miljöbalken. SSM har även tillstyrkt att tillstånd kan lämnas enligt kärntekniklagen.

Östhammars kommun noterar dock att flera remissinstanser, inklusive Kärnavfallsrådet, lyft att det finns återstående frågor kopplade till kapselns integritet, frågor som SSM bedömer kan hanteras i den fortsatta stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen. Det är på förhand inte möjligt att veta vilket resultatet av forskningen blir för att besvara dessa frågor och det är därmed inte givet att de blir positivt besvarade, vilket Kärnavfallsrådet lyfter i sitt yttrande. SSM lyfter dock vikten av slutförvarets samtliga barriärer och anser, som kommunen uppfattar det, inte att de återstående frågorna är av avgörande betydelse för den långsiktiga säkerheten. Med tanke på det långa tidsperspektivet och de komplexa processer som kan komma att påverka kärnbränsleförvaret är kommunen medveten om att det är ofrånkomligt att det finns kvarstående osäkerheter.

Om det i den fortsatta forskningen kommer fram resultat som gör att SSM:s bedömning förändras, förlitar sig Östhammars kommun på att myndigheten tillser att åtgärder vidtas. Östhammars kommun förlitar sig även på att myndigheten stoppar verksamheten om så behövs, till dess nödvändiga åtgärder eventuellt har vidtagits och verksamheten eventuellt kan fortsätta att bedrivas.

SSM:s granskning av SKB:s fortsatta forsknings- och utredningsarbetet inom ramen för den stegvisa prövningen är en viktig del i säkerställandet av besvarandet av de osäkerheter som fortfarande kvarstår. Östhammars kommun anser därför att det måste finnas en öppenhet i SKB:s arbete som går utöver myndighetens granskning. En sådan öppenhet skapar förtroende för både processen och vetenskapligheten i den forskning som SKB genomför.

Östhammars kommun förutsätter att SKB följer god vetenskaplig praxis i sin forskningsverksamhet och hanterar forskningsresultat med den öppenhet och förutsättningslöshet som krävs för att besvara återstående frågor på ett tillförlitligt sätt.

Den stegvisa prövningen

Etableringen av ett kärnbränsleförvar är föremål för parallella prövningar, en enligt miljöbalken och en enligt kärntekniklagen. Den prövning som involverar en allmänhet och sörjer för att alla perspektiv omhändertas är prövningen enligt miljöbalken. Prövningen enligt miljöbalken omfattar en bedömning av påverkan på människors hälsa och miljön i ett brett perspektiv, inklusive påverkan från joniserande strålning. Prövningen är öppen såtillvida att alla aktörer som anser sig påverkade av prövningen har möjlighet att framföra sina synpunkter och samtliga synpunkter kommer att ligga till grund för prövningen. Prövningen enligt miljöbalken involverar således allmänheten och sörjer för att alla perspektiv omhändertas.

Prövningen enligt kärntekniklagen är av en annan karaktär. SSM fattar de beslut som myndigheten anser adekvata och tillräckliga för ändamålen inom ramen för den stegvisa prövningen.

I utredningen om ny kärntekniklag (SOU 2019:16, sid 201-202) förs ett resonemang om bestämmelserna runt den stegvisa prövningen som i betänkandet föreslås regleras i lag. Förslagen innebär en tydligare förankring och beskrivning av de huvudsakliga momenten i den stegvisa prövningen samt tydliggör hur processen går till och hur samråd med allmänhet och övriga intressenter ska utformas. Det är uppenbart för utredningen, likväl som för kommunerna och andra, att allmänhet och andra intressenter bidrar till att höja kvaliteten och bredden på prövningarna om de ges en sådan möjlighet.

Östhammars kommun kan konstatera att den motsvarighet till öppenhet, insyn och möjlighet till påverkan som präglar prövningen enligt miljöbalken inte återfinns i kärntekniklagen. Om ett tillstånd enligt kärntekniklagen erhållits, hanteras den fortsatta myndighetsutövningen framför allt mellan SSM och verksamhetsutövaren, vilket är olyckligt. Östhammars kommunen välkomnar därför en lagreglering som innebär att kommunen ges en möjlighet att vara en aktiv part i prövningen enligt kärntekniklagen.

Östhammars kommun ska vara en aktiv part i den stegvisa prövningen.

Provdrift eller pilotanläggning

Ett steg i den stegvisa prövningsprocessen är provdrift. Östhammars kommun uppfattar att det i dagsläget är oklart exakt vad som ingår i en provdrift för ett slutförvar för använt kärnbränsle.

Östhammars kommun har i tidigare yttrande (2015-11-17) lyft frågan om att upprätta en pilotanläggning i Forsmark. Då med referensen till Schweiz hantering av pilotanläggning. Frågan har åter aktualiserat i och med att Kärnavfallsrådets lyfter frågan i sitt yttrande till regeringen.

Östhammars kommun anser att det är synnerligen angeläget att klargöra vad som ska ingå i provdriften. I samband med detta bör det även utvärderas om det

finns anledning att överväga att göra en del av slutförvaret till en pilotanläggning.

Ansvar efter förslutning

MMD har i sitt yttrande daterat den 23 januari 2018 anfört att domstolen anser att verksamheten är tillåtlig endast om det klargörs vem som har ansvar enligt miljöbalken för kärnbränsleförvaret på lång sikt. Östhammars kommun har under handläggningen i MMD anfört att frågan om vem som har ansvaret för slutförvarsanläggningen på mycket lång sikt är en fråga som måste klargöras innan regeringen meddelar beslut om tillåtlighet.

Östhammars kommun anser att det är nödvändigt att ägande, ansvar och förfoganderätt över det använda kärnbränslet efter förslutning klargörs. Det har även betydelse för kommunens ställningstagande i tillåtlighetsprövningen för ett utbyggt SFR.