



## Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall

Mål M 1333-11

### Bakgrund

Svensk Kärnbränslehantering AB (bolaget) har hemställt att domstolen ger tillstånd för centralt mellanlager och anläggning för inkapsling av använt kärnbränsle inom fastigheten Oskarshamn Simpevarp 1:9. Hemställan avser också slutförvarsanläggning/slutförvar inom fastigheterna Östhammar Forsmark 3:32, 6:5 och 6:20. Regeringen har funnit att de sökta verksamheterna är tillåtliga enligt miljöbalken. Det som nu ska prövas är vilka regleringar som behöver gälla för etablering och driften av de olika verksamheterna.

Länstyrelsen har givits möjlighet att yttra sig över bolagets ansökan med preciserade yrkanden och förslag på villkorsreglering. Länstyrelsens yttrande inleds med inställning till bolagets yrkanden, därefter lämnas länstyrelsens inställning till föreslagna villkor och slutligen lyfts några övriga frågor av betydelse för prövningen.

### Länstyrelsens inställning till bolagets yrkanden

Länstyrelsen har granskat och yttrar sig över de förslag som Svensk Kärnbränslehantering AB har lämnat avseende uppförande av anläggningsdel för inkapsling av kärnämne och kärnavfall inom fastigheten Simpevarp 1:9, Oskarshamns kommun, som kommer att innebära att det befintliga mellanlagret för använt kärnbränsle och inkapslingsdelen därefter drivs som en integrerad anläggning, Clink.

- Länstyrelsen tillstyrker, med undantag för vad som anges nedan, de yrkanden som lämnats av bolaget och de förslag till villkor som lämnats.
- Länstyrelsen önskar klarlägganden från bolaget i vissa frågor som kan ha betydelse för bedömning och behov av försiktighetsmått och villkor i ärendet.

- Bolaget har yrkat på verkställighetsförordnande för som Länsstyrelsen förstår det hela verksamheten. Länsstyrelsen anser att skälen för verkställighet behöver utvecklas utifrån de olika delarna, innan inställning i den frågan kan ges.

## Länsstyrelsens inställning över bolagets förslag till villkor för Clink

Bolaget förslag till villkor är skrivna i kursiv stil, så som det uttryckts i Bilaga K:32, version 2.0.

Avseende Oskarshamns kommun avser denna prövning hela anläggningen Clink. Såväl det befintliga (Clab) som de tillkommande delarna ska regleras genom detta beslut. Under prövningens gång har det funnit olika tillfällen då behov av villkor och försiktighetsmått diskuterats.

För utökade lagringsmängder i Clab, fastställde MMD villkor i deldom 2022-06-11. Vid en jämförelse av de senare beslutet med nu föreslagna villkor är det inte så stora ändringar och där de förekommer snarare i form av förtydliganden/utökningar i vissa delar. Bolaget har uppgett att man avser komma in med kompletterande uppgifter och förslag till villkor som grund för bedömning och avvägning. Nedan kommenteras de förslag (kursiv text) som nu föreligger.

### *Allmänt villkor*

*A1 Om inte annat framgår av nedan angivna villkor ska verksamheten vid respektive anläggning – inbegripet åtgärder för att minska vatten- och luftföroreningar, avfall och andra störningar för omgivningen – bedrivas i huvudsaklig överensstämmelse med vad SKB uppgett eller åtagit sig i målet.*

Länsstyrelsen tillstyrker det allmänna villkoret.

### *Gemensamma villkor*

*A2 Buller från respektive verksamhet under driftskedet får inte ge upphov till högre ekvivalent ljudnivå utomhus vid permanent- eller fritidsbostäder i omgivningen än*

*- Dagtid vardagar (kl 06-18) 50 dBA*

*- Nattetid (kl. 22-06) 40 dBA*

*- Övrig tid 45 dBA*

*Ekvivalentvärdena ska baseras på de tidsperioder som anges i föregående stycke. I de fall bullrande verksamhet pågår endast del av period ska den ekvivalenta ljudnivån beräknas för den tid under vilken den bullrande verksamheten pågår, dock minst en timme.*

*Arbetsmoment som typiskt sett kan ge upphov till momentana ljudnivåer över 55 dBA vid närmaste bostäder får inte utföras nattetid (kl. 22-06).*

*Kontroll ska ske genom omgivningsmätning eller genom närfältsmätning i kombination med beräkning. Kontroll ska ske dels när driftskedet inleds, dels vid större förändringar i verksamheten som kan påverka bullerförhållandena. Resultatet av kontrollerna ska redovisas till berörd tillsynsmyndighet.*

*Därutöver ska kontroll ske i enlighet med kontrollprogram för verksamheten samt då berörd tillsynsmyndighet så begär.*

Länsstyrelsen tillstyrker villkoret.

**A3** *Hantering av avfall och kemikalier, användning av kemiska produkter samt uppställning av arbetsmaskiner ska ske på ett sådant sätt att spill och läckage till såväl icke hårdgjorda som hårdgjorda ytor förebyggs så att inte mark- och vattenområden riskerar att förorenas av spill eller läckage. Eventuellt spill och läckage ska omgående samlas upp och tas om hand.*

*Flytande kemikalier och farligt avfall ska lagras i dubbelmantlad eller invallad cistern, eller på motsvarande sätt, som vid behov förses med påkörningskydd. Uppsamlingsvolymen ska minst motsvara den största behållarens volym plus 10 procent av volymen av övriga behållare inom samma invallning.*

*För radioaktivt material och radioaktivt avfall gäller särskilda bestämmelser.*

**ADI** *(delegation) Ytterligare villkor om försiktighetsmått vid hantering av kemiska produkter och avfall.*

Länsstyrelsen tillstyrker det första och det andra stycket i villkoret, men motsätter sig det tredje stycke, det vill säga yrkandet där det klargörs att särskilda bestämmelser gäller för radioaktivt material och radioaktivt avfall. För frågor som har med joniserande strålning att göra är miljöbalken tillämplig och tillsynsmyndigheten SSM har befogenhet att bedriva tillsyn utifrån balken, se 26 § miljötillsynsförordningen (2011:13). Detta tillägg till villkoret skulle enligt länsstyrelsens bedömning kunna tolkas som att miljöbalkens bestämmelser inte är tillämpliga. Länsstyrelsen anser av denna anledning att kommentaren i detta sammanhang kan tas bort från villkorsformuleringen. Delegationen bör därmed också kunna innefatta radioaktivt material och radioaktivt avfall

*A4 SKB ska vidta åtgärder för att förebygga damning från verksamheten. Uppstår störningar i omgivningen till följd av damning ska motåtgärder vidtas samt samråd ske med berörd tillsynsmyndighet. Dammbindning ska ske med vatten eller med dammbindningsmedel som anmälts till och godkänts av berörd tillsynsmyndighet.*

*AD2 (delegation) Ytterligare villkor om åtgärder för att förebygga damning.*

Länsstyrelsen tillstyrker villkorsformuleringen.

*A5 SKB ska i skäligen utsträckning vidta åtgärder för att effektivisera energianvändningen. Så långt strålsäkerheten medger ska åtgärderna innefatta energihushållning, energieffektivitet i byggnader och anläggningar, lågt kylbehov, effektiv värme- och kylanvändning samt effektiv elanvändning.*

*SKB ska i den årliga miljörapporten fortlöpande redovisa hur arbetet med att effektivisera energianvändningen fortskrider, innefattande information om genomförda och planerade åtgärder, samt en sammanfattning av den senaste energikartläggningen.*

Länsstyrelsen tillstyrker villkorsformuleringen. Vi noterar att den innefattar inga konkreta krav på åtgärder utan bygger framför allt på att bolaget aktivt jobbar med energianvändningen i sitt projekterings- och underhållsarbete och i den dagliga driften.

*A6 För verksamheten vid Clab/Clink respektive Kärnbränsleförvaret ska finnas kontrollprogram med angivande av mätmetod, mätfrekvens och utvärderingsmetod som omfattar bl.a. utsläppskontroll. För respektive verksamhet ska finnas kontrollprogram för uppförandeskedet respektive driftskedet. Förslag till kontrollprogram avseende uppförandeskedet ska ges in till berörd tillsynsmyndighet senast tre månader innan anläggningsarbetena påbörjas. Förslag till kontrollprogram avseende driftskedet ska ges in till berörd tillsynsmyndighet senast tre månader innan respektive anläggning tas i drift.*

Länsstyrelsen tillstyrker villkorsförslaget om kontrollprogram för Clink.

### **(Clab)Clink**

*Buller från anläggningsarbeten*

*B1 Under tiden för uppförandet av inkapslingsdelen, dock som längst under fem år efter det att anläggningsarbetena påbörjats, ska bullret från anläggningsarbetena begränsas så att det inte ger upphov till högre ekvivalent ljudnivå utomhus vid fasad vid permanent- eller fritidsbostäder i omgivningen än*

- Helgfri måndag-fredag (kl. 07-19) 60 dBA och (kl. 19-22) 50 dBA
- Helger (kl. 07-19) 50 dBA och (kl. 19-22) 45 dBA
- Nattetid alla dagar (kl. 22-07) 45 dBA

Ekvivalentvärden ska baseras på de tidsperioder som anges ovan. Arbetsmoment som typiskt sett kan ge upphov till momentana ljudnivåer nattetid över 70 dBA vid närmaste bostäders fasad ska begränsas.

Avvikelser från ovan angivna bullernivåer får ske efter tillsynsmyndighetens godkännande.

När anläggningsarbetena avslutats eller, i förekommande fall, efter utgången av femårsperioden, gäller villkor A2. SKB ska anmäla till berörd tillsynsmyndighet när anläggningsarbetena påbörjas och avslutas.

Kontroll ska ske genom omgivningsmätning eller genom närfältsmätning i kombination med beräkning. Kontroll ska ske dels i samband med att uppförande påbörjas, dels i enlighet med kontrollprogram för verksamheten samt då berörd tillsynsmyndighet så begär. Resultatet av kontrollerna ska redovisas till berörd tillsynsmyndighet.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget till villkor. Det är lämpligt att ange en tid för när resultat av kontroller, som en följd av villkoret ska ske.

Länsstyrelsen anser att det kan samordnas med när miljörapporten för varje år lämnas in.

#### *Buller från trafik*

**B2** Verksamhetsanknuten tung trafik får anlända till eller avgå från SKB:s anläggningsområde för Clab/Clink endast mellan kl. 06 och 22 helgfri måndag – fredag och endast mellan kl. 08 och 15 på lördag.

Under övrig tid får sådan tung trafik anlända till eller avgå från anläggningsområdet vid högst 100 tillfällen per år eller det högre antal som tillsynsmyndigheten, till följd av oförutsedda händelser, kan godkänna i förväg. SKB ska i förväg informera kommunen och allmänheten på lämpligt sätt för det fall fler än 10 sådana transporter förväntas ett enskilt dygn. Uppgift om antalet sådana ankomster eller avgångar som avses i detta stycke ska ingå i den årliga miljörapporten.

**BD1** (delegation) Undantag avseende tunga transporter under ”övrig tid” enligt villkor B2.

Länsstyrelsen önskar att bolaget motivera behovet av detta villkor utifrån förutsättningarna vid Clink. Träffar kravet den tunga trafik som kommer från landsväg eller kan den även omfatta tung trafik från SKB:s hamn? Avser villkoret såväl vid uppförandet som vid drift av Clink?

**B3** SKB ska erbjuda bullerskyddande åtgärder till ägare av fastighet som den 27 januari 2022 användes som permanentbostad, belägen utmed väg 743 mellan Trafikplats Fårbo och Simpevarp och som till följd av anläggande och drift av Clink beräknas utsättas för bullernivåer utomhus vid fasad över 60 dBA dygnsekvivalent ljudnivå eller över 75 dBA maximal ljudnivå. Åtgärderna ska syfta till att innehålla följande beräknade riktvärden, i den mån det är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt:

- 30 dBA dygnsekvivalent ljudnivå och 45 dBA maximal ljudnivå inomhus
- 55 dBA dygnsekvivalent ljudnivå och 70 dBA maximal ljudnivå vid uteplats, detta krav gäller dock endast fastighet som inte redan har en uteplats där nivåerna innehålls.

*I första hand ska bullerdämpande åtgärder i form av installation av tilläggsruta, byte av fönster, tilläggsisolering av ventilationsdon samt skärmning av uteplats utföras. Erbjudandet om bullerdämpande åtgärder ska ges med målsättningen att åtgärderna ska vara vidtagna innan anläggningsarbetena för inkapslingsdelen påbörjas. SKB ska underrätta berörd tillsynsmyndighet om bullerdämpande åtgärder som vidtas enligt detta villkor.*

Länsstyrelsen konstaterar att villkoret ska gälla såväl under anläggningen av Clink som i driften av densamma. Men, formuleringen anser vi är mer av ett åtagande eftersom de ska gälla under en begränsad tid och för vissa bostäder (fastighetsägare). Det anges också en målsättning att åtgärder ska vara vidtagna innan anläggningsarbetena påbörjas.

Åtagandet omfattar störning från trafik på en allmän väg och fråga är på vilket avstånd (vägsträcka) från verksamheten som den störningen kan anses vara en följdverksamhet. I annat fall kan det vara den kommunal nämnden (utsedd att ha ansvar för tillsyn enligt miljöbalken) som har befogenheten att bedöma nivån och rimligheten av skyddsåtgärder som följer av villkoret.

Med tanke på ovanstående förbehåll önskar länsstyrelsen att bolaget kommenterar ovanstående synpunkter och även kompletterar med en översiktlig bedömning över antal fastigheter som kan komma att omfattas av villkoret avseende Clink.

#### *Utsläpp till vatten*

Avseende frågan om villkor för utsläpp till vatten så anför bolaget att man avser att återkomma i med underlag när utredningar i provotidsuppdraget har färdigställts.

#### *Kontroll och avveckling*

*B4 SKB ska senast ett år före avslutning av verksamheten vid Clink upprätta och till berörd tillsynsmyndighet lämna in en plan för återställning av området.*

Länsstyrelsen undrar hur bolaget ställer sig till en tidigareläggning av inlämnandet av planen, till två år före avslut. För kärnkraftreaktorer är avvecklingen i sig prövningspliktig och hanteras slutligt där, bestämmelsen gäller inte för aktuell verksamhet. Planering för avveckling och nedmontering av verksamheten kan dock behöva påbörjas tidigare, det är fråga om relativt komplicerade frågor och hänsyn som behöver klarläggas. Länsstyrelsen anser det också befogat med en delegation till tillsynsmyndigheterna att kunna föreskriva ytterligare villkor med anledning av avvecklingen av verksamheten. Det kan bli en relativt omfattande process och genom delegationen ges tillsynsmyndigheterna ett mandat för att bedöma och fastställa eventuella ytterligare försiktighetsmått.

## Länsstyrelsens synpunkter i övriga frågor

### Joniserande strålning

Länsstyrelsen anser att bolaget behöver komplettera med en beskrivning av strålsäkerhetshöjande åtgärder som planeras genomföras för Clink. Eventuella miljöeffekter och påverkan behöver beskrivas och bedömas om dessa bör föranleda några villkor eller åtaganden från bolagets sida.

Vid förhandlingen i maj 2022 avseende utökning av inlagrad mängd i Clab redogjorde bolaget för olika lösningar för förstärkning av förmågan avseende resteffekt, reservspädmattning och andra säkerhetshöjande åtgärder. Denna fråga sattes på provotid. Länsstyrelsen erfar att bolaget därefter utifrån provotidsföreskiften, och PSAR, har diskuterat möjliga lösningar tillsammans med SSM.

Den nya inkapslingsanläggningen omfattas inte av kravet på utredningen. Oavsett om det kommer att föranleda några behov av villkor utifrån miljöbalken anser länsstyrelsen att slutsatserna av detta arbete bör beskrivas i förhållande till den kommande utbygganden och driften av Clink. Det behövs för att få en uppfattning över helheten av verksamhetens påverkan.

### Utsläpp till vatten

Komplettera förutsättningar för utsläpp till vatten utifrån den verksamhet som kommer att bedrivas vid Clink.

I tidigare underlag har förslag på villkor lämnats av bolaget. I och med provotiden för utökat Clab, menar bolaget att resultatet av undersökningarna kan påverka vilka villkor som föreslås så man vill

invänta resultaten och återkomma med villkorsförslag nu under hösten. I nu aktuell prövning ska behov av rening och krav för utsläpp av dagvatten (regnvatten från takytor och asfalterade ytor, golvdränage, grundvattendränage, kylvatten och släckvatten) från Clink bedömas. De underlag som lämnas in behöver omfatta hela Clink och innefatta slutsatser utifrån helheten, och de ombyggnationer som kommer att ske. Länsstyrelsen anser att målsättningen i denna prövning bör fastställa slutliga villkor över utsläpp till vatten. Frågan bör inte vara av sådan dignitet att den ånyo behöver skjutas upp.

Beskriv i underlaget hur förutsättningarna för de olika typerna av vatten som släpps ut från verksamheten blir. Redogör för vilken är den optimala hanteringen av dessa olika flöden, vilka lösningar för omhändertagande är rimliga att genomföra och när i tid? Behöver det fastställas några specifika villkor med anledning av dessa förutsättningar? Förutom reglering av vissa för aktuellt dagvatten förorenande ämnen anser länsstyrelsen att möjligheter för annat omhändertagande bör visas. Det kan till exempel handla om bergrumsdränage. Om detta vatten inte är förorenat bör vattnet inte behöva ledas till en reningsanläggning, medan ett annat vatten där de tidvis eller alltid kan förekomma föroreningar behöver genomgå någon typ av rening för att inte riskera att påverka recipienten.

### Anläggningsskedet

Länsstyrelsen anser att bolaget behöver beskriva något mer utförligt om anläggningsskedet för inkapslingsanläggningen och vad som tillkommer i samband med utbyggnaden.

Det finns en del redovisningar sedan tidigare men dessa bör uppdateras utifrån den utformning som nu är aktuell. Till exempel om det kommer att genomföras sprängning för bergschakt, behöver området länshållas, finns behov av rening av de vattnet och kommer lagring och hantering av bergmassor att förekomma? Bolaget anser att den närmare utformningen av Clink ska regleras genom den stegvisa prövningen enligt KTL och man föreslår därför inget särskilt villkor om anläggningens utformning. Det är möjligt att det är en korrekt slutsats men länsstyrelsen anser att de aktuella förutsättningarna behöver beskrivas. Den begränsning av prövningen som föreslås kan bli ett problem i prövningen enligt miljöbalken. Miljöpåverkan från de åtgärder som avses genomföras ska bedömas utifrån värsta scenario, eventuellt behov av reglering ska också utgå ifrån detta. Om detta inte beskrivs i ansökan så är det svårt att på ett tillräckligt och tillförlitligt sätt kunna göra en sådan bedömning. På så sätt skulle man kunna säga att miljöbalkens målsättning att det för tillståndet ska skrivas ändamålsenliga och uppföljningsbara villkor inte fullt ut tillämpas.



### Utsläpp av avloppsvatten

Länsstyrelsen noterar att för tillståndet för utökad inlagring vid Clab föreskrevs också villkor avseende omhändertagande av spillvatten. Länsstyrelsen önskar att bolaget i korthet motiverar varför man inte ser något behov av ett sådant villkor.

### Grundvattenbortledning

Bolaget anger att anläggandet av bassängen för inkapslingen kan innebära en marginell ökning av grundvattenbortledningen (p 51) som innebär att det inte finns behovet av kontroll av påverkan på enskilda vattenbrunnar genom brunnsmätningar. Tidigare grundvattenbortledning har inte medfört någon påverkan på enskild vattenförsörjning. Avseende frågan om grundvattenbortledning anges att vid anläggandet av en ny bassäng för hantering av kärnbränsle i inkapslingsanläggningen kan emellertid innebära en marginell ökning av den befintliga grundvattenbortledningen. Finns någon möjlighet att kvantifiera vad som i detta sammanhang menas med en marginell ökning?

### Verkställighetsförordnande

Under övriga yrkanden yrkar bolaget att domstolen förordnar att tillståndet får tas i anspråk utan hinder av att domen inte har vunnit laga kraft (verkställighetsförordnande). Bolagets skäl för detta är bland annat att Regeringen har förklarat den ansökta verksamheten som tillåtlig. Det är en lång uppförande tid för Kärnbränsleförvaret som innebär att mängden mellanlagrat kärnbränsle kommer att öka i Clab. Detta kan öka risken att Clab når sin tillståndsgivna faktiska begränsning, som kan leda till avbrott i den svenska kärnkraftsproduktionen. Försening innebär också ökade elpriser. Ett verkställighetsförordnande kan också i praktiken enbart omfatta åtgärder under uppförande skede. Det finns inga väsentliga motstående intressen till den ansökta verksamheten eftersom det inte finns några närboende som påverkas direkt. De allmänna intressena är framför allt påverkan på naturvärden och vad länsstyrelsen förstår berör de främst de verksamheter som prövas i Forsmark.

Enligt lag ska möjligheten att medge verkställighetsförordnande vara restriktiv och det bör finnas möjligheter att läka sådana skador som kan uppkomma. Verksamheterna i sig har bedömts tillåtliga, men finns det vissa delar av verksamheten som är mer angelägna än andra att påbörja och som medför mindre eller mer möjligheter att läka uppkomna skador i efterhand. Länsstyrelsen önskar att bolaget utvecklar skälen och diskuterar om möjligheten att verkställighet kan begränsas till vissa delar av verksamheten.

## De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av tf. chef Miljöenheten Lill Thunberg med miljöskyddshandläggare Lotta Bohman som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.