

Rättsliga förutsättningar för slutförvar av kärnavfall – beslutsprocesser, plats- och metodval

KASAM-seminarium

Arlanda 15 november 2006

Jonas Ebbesson, Stockholms universitet

Aktuell lagstiftning

- Miljöbalken
- Kärntekniklagen
- Strålskyddslagen
- Plan- och bygglagen
- EG:s MKB-direktiv
- Århuskonventionen, allmänhetens deltagande
- IAEA-konventionen, säkerhet och kärnavfall

Beslutsprocesserna för MB och KTL

- Två processer utifrån två lagar med olika, men delvis överlappande syften
- Samma miljökonsekvensbeskrivning
- Parallella beredningsprocesser med olika förfaranden (miljödomstol och SKI)
- Gemensam beslutsinstans (regeringen)
- Delvis samma bedömningsgrunder

SKB:s ansökansplan

- Tre år mellan ansökan avseende inkapslingsanläggningen och slutförvaret
- Preliminär MKB, som sedan ersätts med
- Senare gemensam MKB för MB och KTL
- SKI inväntar överlämnandet av ärendet till dess slutförvaret också är prövat
- Slutförvaret är den primära verksamheten

Kritik mot SKB:s ansökansplan: I

Tänkbara konsekvenser av ansökansplanen:

- Risk för att *prövningen*, om än informellt, *läses upp* till en viss plats och/eller metod
- Tre års *granskningsarbete* på SKI/SSI utan färdig MKB eller ansökan om slutförvar
- Kommunalt, förberedande *planarbete*
- Osäkerhet för *allmänheten*

Kritik mot SKB:s ansökansplan: II

Lämpligare, mer ändamålsenligt att antingen:

- *samtidigt* färdigställa och ge in ansökningarna för slutförvar och inkapslingsanläggningen,
eller
- *först* färdigställa och ge in ansökan för slutförvaret, och *därefter* för inkapslingsanläggningen.

Förutsättningar för tillstånd: MB

- Miljöbalkens mål (MB 1 kap.)
- Allmänna hänsynsregler (MB 2 kap.)
- Särskilda hänsynsregler (MB 9 och 11 kap.)
- Hushållningsbestämmelser (MB 3 & 4 kap.)
- Miljökvalitetsnormer (MB 5 kap.)
- Miljökonsekvensbeskrivning (MB 6 kap.)
- Naturskydd (MB 7 kap)
- Kommunens tillstyrkande (MB 17 kap.)

Miljöbalkens mål

”...främja en *hållbar utveckling* som innebär att nuvarande och *kommande generationer* tillförsäkras en hälsosam och god miljö.”

Miljöbalkens allmänna hänsynsregler

Utgångspunkten för den rättsliga bedömningen av en verksamhets tillåtlighet med avseende på:

- Bevisbörda, osäkerhet och risker
- Bästa möjliga teknik
- Bästa möjliga plats
- ”... i den utsträckning det inte kan anses orimligt...”

Rimlighetsavvägningen

- Omfattar *både* bästa möjliga teknik och bästa möjliga plats
- *Alternativa* tekniker och platser skall beaktas
- Bästa *tekniken i världen* som är industriellt möjlig
- Bästa *platsen i Sverige*
- Bästa möjliga teknik/plats *trots merkostnad*
- Rimlighetsavvägningen – *marginalnyttan*
- Ytterligare krav och åtgärder: *stoppregeln*

Alternativa tekniker och platser

- Miljökonsekvensbeskrivningens betydelse
- Redovisning av alternativa tekniker i världen?
- Redovisning av alternativa platser i Sverige?
- Betydelsen av kommuners attityd?
 - Ingen kommun har rätt till ett slutförvar.
 - Kommunens tillstyrkan betydelsefull, men inte avgörande för platsjämförelsen

Förutsättningar för tillstånd: KTL

- ”Grundläggande bestämmelser” om kärnsäkerhet
- Miljöbalkens allmänna hänsynsregler och miljökvalitetsnormer
- Krav *bortom* ”bästa möjliga teknik”:
möjlighet att ställa krav på framtagande och utveckling av säker teknik
- SKI:s föreskrifter och råd om slutförvar
- Strålskyddslagen, SSI:s föreskrifter och råd

Fud-programmets betydelse

- SKB skall ta fram program för forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvar av kärnavfall
- Regeringens godkännande av Fud-programmen utan rättsverkan i prövningen enligt KTL
- Fud-programmen inverkar ej på bedömning av bästa möjliga teknik eller plats enligt miljöbalken
- Däremot värdefull kunskapsinsamling m.m.

Villkor för kommuns tillstyrkande?

- Regeringens tillåtelse enligt miljöbalken 17 kap. fordrar kommunens tillstyrkande
- Kommunen kan villkora sitt tillstyrkande
- Möjlighet för regeringen att bryta igenom kommunens hållning, om
 - synnerligen angeläget
 - ingen annan plats bedöms lämpligare, och
 - ingen lämplig plats anvisats i ”positiv” kommun

Sammanfattning

- Kritik mot SKB:s ansökansordning
- Nödvändigt med begripliga och genomlysta beredningar och beslutsprocesser
- Bästa möjliga *teknik i världen* och *plats i Sverige*
”i den utsträckning det inte kan anses orimlig”
- Ytterligare krav enligt kärntekniklagen
- Fud-programmen utan rättsverkan
- Kommunen kan ställa villkor för tillstyrkande

jonas.ebbesson@juridicum.su.se