

2018-03-21
M2017/00828/Ke
M2017/01689/Ke
M2017/02382/Ke

Miljö- och energidepartementet

Adressater: se *bilagan*

Program för forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvaring av kärnavfall

Regeringens beslut

Regeringen finner att reaktorinnehavarna genom Svensk Kärnbränslehantering AB:s program för forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvaring av kärnavfall, Fud-program 2016, uppfyller 12 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen).

Regeringen ställer följande villkor för den fortsatta forsknings- och utvecklingsverksamheten.

Redovisningen ska omfatta forskning och utveckling avseende avveckling, nedmontering och rivning samt hantering och slutförvaring av kärnkraftens restprodukter.

Reaktorinnehavarna och Svensk Kärnbränslehantering AB ska i kommande redovisning av Fud-program behålla den struktur och indelning som använts för Fud-program 2016.

Reaktorinnehavarna och Svensk Kärnbränslehantering AB ska beakta hur Fud-programmet bättre kan bidra till öppenhet och insyn i hur arbetet med forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvaring av kärnavfall bedrivs.

Kommande Fud-program ska innehålla en beskrivning av hur kompetensutvecklingen och kompetensförsörjningen ska säkras i ett tidsperspektiv på 50–100 år.

Planer, strategier och forskning avseende slutförvaret för långlivat avfall ska redovisas.

Fud-programmet ska omfatta en tydligare sammanhållen systemövergripande beskrivning av logistiken för hanteringen av rivningsavfallet, inklusive transporter.

Reaktorinnehavarna och Svensk Kärnbränslehantering AB ska även noga överväga de övriga påpekanden som såväl Strålsäkerhetsmyndigheten och Kärnavfallsrådet som andra instanser gjort vid granskningen av Fud-program 2016.

Ärendet

Svensk Kärnbränslehantering AB överlämnade i september 2016 ett program för forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvaring av kärnavfall, Fud-program 2016, till Strålsäkerhetsmyndigheten. Programmet är upprättat på de svenska reaktorinnehavarnas vägnar enligt 12 § kärntekniklagen.

I enlighet med 25–26 §§ förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet (kärnteknikförordningen), lämnade Strålsäkerhetsmyndigheten den 29 mars 2017 över handlingarna i ärendet till regeringen med ett eget yttrande. Fud-program 2016 har föregåtts av ett remissförfarande. Myndigheten har i sin granskning tagit hänsyn till den pågående hanteringen av Svensk Kärnbränslehantering AB:s ansökningar till mark- och miljödomstolen och till Strålsäkerhetsmyndigheten om tillstånd för dels ett slutförvarssystem för använt kärnbränsle (kärnbränsleförvaret och inkapslingsanläggningen Clink) och utbyggnad av det befintliga mellanlagret för använt kärnbränsle, dels en utbyggnad av det befintliga förvaret för kort- och medelaktivt avfall (SFR). En granskningspromemoria är bifogad yttrandet (dnr M2017/00828/Ke).

Strålsäkerhetsmyndigheten har funnit att den redovisade forsknings- och utvecklingsverksamheten är tillräckligt allsidig och att de planerade åtgärderna för säker hantering av kärnavfall och använt kärnbränsle samt säker avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar är tillräckligt ändamålsenliga för att uppfylla 10 § 3 och 4 samt 11 § kärntekniklagen. Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att reaktorinnehavarna genom Fud-program 2016 därmed uppfyller kraven i 12 § kärntekniklagen.

Strålsäkerhetsmyndigheten konstaterar samtidigt att det finns ett fortsatt långsiktigt behov av forskning och utveckling inom hantering och slutförvaring av kärnkraftens restprodukter samt avveckling och rivning av kärnkraftverken. Strålsäkerhetsmyndigheten anser vidare att nästa Fud-program behöver omfatta en tydligare sammanhållen systemövergripande beskrivning av logistiken för hanteringen av rivningsavfallet, inklusive transporter.

Kärnavfallsrådet (M 1992:A) har i enlighet med regeringens direktiv (dir. 2009:31) utfört en fristående granskning av Fud-program 2016 och redovisade sitt yttrande till regeringen den 22 juni 2017 (dnr M2017/01689/Ke). Rådet anser att den forsknings- och utvecklingsverksamhet som beskrivs i 2016 års Fud-program inte i alla avseenden uppfyller de krav på forskningsverksamheten som föreskrivs enligt 11 § kärntekniklagen. Rådet anser att Fud-programmet ska ge öppenhet och insyn i Svensk Kärnbränslehantering AB:s arbete. Rådet anser vidare att programmet behöver vara mer allsidigt och tydligt, samt att Svensk Kärnbränslehantering bör planera och genomföra säkerhetsrelaterad forskning om barriärerna i slutförvarsmetoden KBS-3. Forskningen ska fortsatt bedrivas även för de anläggningar som får tillstånd. Rådet påpekar att Fud-program 2016 saknar en beskrivning av hur kompetensutvecklingen och kompetensförsörjningen inom organisationen ska säkras i ett tidsperspektiv på 50–100 år.

Svensk Kärnbränslehantering AB har getts tillfälle att bemöta både Strålsäkerhetsmyndighetens och Kärnavfallsrådets yttrande (dnr M2017/02382/Ke). I huvudsak anför Svensk Kärnbränslehantering AB att många av förutsättningarna för Fud-processen har förändrats sedan kärntekniklagen tillkom. De pågående tillståndsprövningarna har påverkat förutsättningarna för Fud-programmen och Svensk Kärnbränslehantering AB har haft ambitionen att undvika dubbel redovisning. Svensk Kärnbränslehantering AB instämmer i att det finns enskilda områden i Fud-programmet som behöver utvecklas och förtydligas i nästa program och menar att erhållna granskningskommentarer bidrar till att identifiera och specificera dessa.

När det gäller Kärnavfallsrådets yttrande konstaterar Svensk Kärnbränslehantering AB att i princip alla sakfrågor kopplade till slutförvarsmetoden KBS-3 hanteras inom pågående Fud-verksamhet och att samtliga frågor kommer att ges en fördjupad hantering i nästa säkerhetsanalys för slutförvaret för använt kärnbränsle och kärnavfall, i enlighet med Strålsäkerhetsmyndighetens begäran i den pågående tillståndsprövningen. Svensk

Kärnbränslehantering AB delar Kärnavfallsrådets uppfattning att långsiktig kompetensförsörjning är viktig.

Skälen för regeringens beslut

Allmänt villkor enligt kärntekniklagen

Enligt 10 § 3 kärntekniklagen är tillståndshavarna skyldiga att säkerställa att det använda kärnbränslet och det radioaktiva avfallet från kärnteknisk verksamhet omhändertas på ett säkert sätt. Vidare är de enligt 10 § 4 kärntekniklagen skyldiga att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar som verksamheten inte längre ska bedrivas i, till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och allt kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits. Enligt 11 och 12 §§ kärntekniklagen ska tillståndshavarna upprätta och driva ett program för en allsidig forsknings- och utvecklingsverksamhet för att fullgöra den skyldigheten. Programmet ska vart tredje år sändas till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att granskas och utvärderas. I samband med granskningen och utvärderingen får sådana villkor ställas som behövs för den fortsatta forsknings- och utvecklingsverksamheten.

Helhetsbedömning av Fud-program 2016

Regeringen anser att Fud-program 2016 uppfyller kravet i regeringens beslut från den 13 november 2014 (dnr M2014/930/Ke, M2014/1495/Ke) på att programmet, i förhållande till tidigare Fud-program, ska utformas på ett tydligare och mer strukturerat sätt för att bättre klargöra hur forsknings- och utvecklingsåtgärder planeras, motiveras och utvärderas i syfte att uppfylla 10 § 3 och 4 samt 11 § kärntekniklagen.

Regeringen anser vidare att Fud-program 2016 är tillräckligt omfattande för att uppfylla de krav som ställs i 12 § kärntekniklagen. Därmed har Svensk Kärnbränslehantering AB och reaktorinnehavarna uppfyllt de allmänna skyldigheter och villkor för fortsatt forskning och utveckling som ställs i 10 § 3 och 4 samt 11 § kärntekniklagen. Ett syfte med Fud-programmet är att ge öppenhet och insyn i hur arbetet med forskning, utveckling och demonstration av metoder för hantering och slutförvaring av kärnavfall bedrivs. Reaktorinnehavarna och Svensk Kärnbränslehantering AB bör beakta hur Fud-programmet bättre kan bidra till detta syfte.

Kommande Fud-program

Regeringen finner, i likhet med Strålsäkerhetsmyndigheten, att strukturen i Fud-program 2016 är ändamålsenlig och ska användas fortsättningsvis.

Regeringen anser att det finns ett fortsatt behov av forskning och utveckling avseende avveckling, nedmontering och rivning samt hantering och slutförvaring av kärnkraftens restprodukter. Regeringen instämmer i Strålsäkerhetsmyndighetens uppfattning att nästa Fud-program behöver omfatta en tydligare sammanhållen systemövergripande beskrivning av logistiken för hantering av rivningsavfallet, inklusive transporter.

Regeringen konstaterar att Svensk Kärnbränslehantering AB:s redovisning om det planerade slutförvaret för långlivat avfall (SFL) försenats. Svensk Kärnbränslehantering AB ska därför i Fud-program 2019 redovisa planer, strategier och forskning avseende SFL.

Regeringen delar Kärnavfallsrådets uppfattning att den långsiktiga kompetensförsörjningen är av stor betydelse för att det använda kärnbränslet och kärnavfallet ska kunna omhändertas på ett säkert sätt. Svensk Kärnbränslehantering AB bör därför redovisa hur kompetensutvecklingen och kompetensförsörjningen inom organisationen ska säkras i ett tidsperspektiv på 50–100 år.

Svensk Kärnbränslehantering AB har ansökt om tillstånd för dels ett slutförvarssystem för använt kärnbränsle (slutförvar för använt kärnbränsle och kärnavfall och inkapslingsanläggningen Clink) och utbyggnad av det befintliga mellanlagret för använt kärnbränsle. Mark- och miljödomstolen överlämnade den 23 januari 2018 sitt yttrande om tillåtlighet enligt miljöbalken till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall (dnr M2018/00217/Me). Strålsäkerhetsmyndigheten överlämnade samma dag sitt yttrande över ansökningar om tillstånd enligt kärntekniklagen om tillstånd till anläggningar för slutligt omhändertagande av använt kärnbränsle (dnr M2018/00221/Ke). Ärendena bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Regeringens ställningstaganden i dessa ärenden kommer att ha en avgörande betydelse för kommande Fud-program. Det är därför olämpligt att under pågående beredning besluta om frågor som ryms inom dessa ärenden och som kan komma att vara beroende av regeringens ställningstaganden i kommande

beslut. Regeringen avser att återkomma med beslut i dessa frågor i samband med att regeringen fattar beslut i de båda ansökningsärendena.

Reaktorinnehavarna och Svensk Kärnbränslehantering AB ska noga överväga de övriga påpekanden som Strålsäkerhetsmyndigheten, Kärnavfallsrådet och andra instanser gjort vid granskningen av Fud-program 2016.

På regeringens vägnar

Karolina Skog

Anna Sanell

Kopia till

Strålsäkerhetsmyndigheten
Kärnavfallsrådet

Bilaga till regeringens beslut nr I:7 den 21 mars 2018

Adressater:

Svensk Kärnbränslehantering AB

Vattenfall AB

Barsebäck Kraft AB

Forsmarks Kraftgrupp AB

OKG Aktiebolag

Ringhals AB