

Ert Diarienummer:
M2018/ 00217/ Me
M2018/ 00221/ Ke

Regeringen
Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Kärnavfallsrådets yttrande angående *Komplettering i regeringens ärenden angående Svensk Kärnbränslehantering AB:s ansökningar om tillstånd till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall*

Kärnavfallsrådets (rådets) yttrande avser såväl regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken¹ som regeringens tillståndsprövning enligt kärntekniklagen². I texten nedan kommer begreppet tillåtlighet att avse båda dessa prövningar.

Kärnavfallsrådets yttrande

SKB har i sina kompletteringsyttranden³ inte givit rådet anledning att ändra på sina synpunkter från yttrandet 13 september 2019.⁴

Rådet anser att det är viktigt att regeringen utnyttjar sin möjlighet att ge ramar, verktyg och ställa konkreta krav för att reglera och styra verksamheten om tillåtlighet till verksamheten ges.

Regeringen bör utnyttja sin möjlighet att både ställa särskilda villkor (enligt 17 kap. 17 §) enligt miljöbalken och villkor enligt kärntekniklagen.

Om regeringen ger tillåtlighet så anser rådet att det är viktigt att *bland annat* ställa villkor om följande:

- **Villkor om redovisning av Forskning, utveckling och demonstration⁵**
Fortsatt forskning och analys av barriärer och slutförvarsmiljön behövs hela tiden fram till slutlig förslutning av ett slutförvar för använt kärnbränsle, för att förbättra den långsiktiga säkerheten. Villkor behöver fastställas om att denna forskning genomförs och redovisas i SKB:s Forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprogram (Fud-program).

¹ Miljöbalken (1998:808).

² Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

³ SKB. 2019. *Svensk Kärnbränslehantering AB. angående ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall* (YTTRANDE M2018-00217/Me); SKB. 2019. *Yttrande över inkomna remissvar på SKB:s yttrande enligt KTL till miljödepartementet april 2019*.

⁴ Kärnavfallsrådet. 2019. *Kärnavfallsrådets remissvar angående Svensk kärnbränslehantering AB:s kompletterande yttranden, dels i ärendet om tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken, dels enligt Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet*. (Komm2019/00605/M 1992:A, 2019-09-13).

⁵ Läs mer i Kärnavfallsrådets SOU 2020:39 *Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program* (som publiceras 30 juni 2020).

- **Villkor om långsiktig strålsäkerhet**
Villkor behöver fastställas om att inga kapslar med använt kärnbränsle får deponeras innan mer forskning om osäkerheter angående kapseln visar att SKB:s antaganden är vetenskapligt säkerställda. Detta är nödvändigt med tanke på det långa tidsperspektivet, trots att SKB anser sig ha gjort flera konservativa antaganden som ger dem marginaler.
- **Villkor om återkommande bedömningar/helhetsbedömningar**
Regleringen för helhetsbedömningar⁶ behöver förtydligas och anpassas till ett slutförvar för använt kärnbränsle antingen i villkor eller i föreskrifter. Kravet på vad bedömningarna ska innehålla bör regelbundet ses över. Sådana "kontrollstationer" bör sannolikt göras oftare än vart tionde år.
- **Villkor om demonstrations- eller pilotförvar**
Om regeringen ger tillåtlighet anser rådet att villkor behöver fastställas för övervakning och mätprogram. Ett mätprogram kan verifiera beräkningar och antaganden i säkerhetsanalysen. Det kan också medge ökad transparens. Tillsynsmyndigheten kan inte följa och bedöma säkerhetssystemens uppbyggnad och drift i ett slutförvar på samma sätt som i ett kärnkraftverk, då barriärerna och slutförvarets funktionalitet svårigen kan bedömas. Ett möjligt sätt att följa utvecklingen av barriärsystem kan vara att tillämpa någon typ av demonstrations- eller pilotförvar.
- **Villkor om en väl underbyggd pilotfas**
Oklarheterna kring provdriften är ett exempel på att den "vedertagna stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen" inte är tillräcklig. Det kan behövas införas andra nya moment och faser.⁷ Om regeringen ger tillåtlighet anser rådet att villkor behöver fastställas om en väl underbyggd och omfattande pilotfas för att möjliggöra att eventuella brister i slutförvarskonceptet upptäcks tidigt. De kontinuerligt pågående underjordsverksamheterna (bergarbeten, deponering och återfyllnad/ pluggning) sker parallellt. Det är därför viktigt att fasen minst omfattar deponering i två tunnlar för att visa att verksamheterna inte påverkar de tekniska barriärerna eller varandra på ett negativt sätt. Pilotfasen motsvarar inte provdrift, utan föreslås pågå under en längre tid.
- **Villkor om informationsbevarande**
Om regeringen ger tillåtlighet anser rådet att villkor behöver fastställas om att SKB utvecklar strategier för informationsbevarande åtgärder. De behöver utvecklas i god tid i samband med utformning, uppförande och drift av ett slutförvar.

Kärnavfallsrådets kommentarer till SKB:s kompletteringar från 18 december 2019

SKB skriver om generationsmålet i sina yttranden, dvs. "att vi till nästa generation ska lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta". Rådet anser att frågan om miljöproblemet inte kan sägas vara löst i och med ett beslut om tillstånd med tanke på den långa tid som återstår att utföra själva arbetet. Om ett slutförvar för använt kärnbränsle tas i rutinmässig drift är det inte färdigbyggt utan utvecklas vidare i etapper. Uppförande och drift sker samtidigt under flera decennier och generationer.

Det är viktigt att belysa andra frågor än de Mark- och miljödomstolen tog upp i sitt yttrande till regeringen om osäkerheter gällande kopparkapseln. Det kan även uppkomma helt nya frågeställningar.⁸

⁶ Helhetsbedömningarna enligt 10 a § kärntekniklagen; SSM, SSMFS 2008:1 4 kap. 4 § (se även Till 4 kap. 4 §, s.20f).

⁷ Läs mer i Kärnavfallsrådets SOU 2020:9 *Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2020. Steg för steg. Var står vi? Vart går vi?*

⁸ Jämför Kärnavfallsrådets SOU 2020:39 *Kärnavfallsrådets yttrande över SKB:s Fud-program* (som publiceras 30 juni 2020).

Rådet anser att deltagande och insyn är viktigt. Det bör regleras, till exempel i villkor, att berörda ska involveras i den stegvisa prövningen, helhetsbedömningar och Fud-program.

Ärendet

Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) har ansökt om tillstånd enligt miljöbalken och lagen om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Den ansökta verksamheten omfattar en inkapslingsanläggning i Oskarshamns kommun och en slutförvarsanläggning i Forsmark i Östhammars kommun. Ansökan enligt miljöbalken lämnades in till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt och ansökningarna enligt kärntekniklagen lämnades in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Myndigheterna har berett ansökningarna och överlämnat ärendena med eget yttrande till regeringen för prövning. SKB har efter att ärendena överlämnats till regeringen inkommit med kompletterande underlag angående bland annat kapselns skyddsförmåga, kärnbränsleförvarets verksamhetsområden samt förslag på villkor. Den som vill yttra sig över kompletteringarna har getts möjlighet att göra detta senast 17 juni 2020.

Beredning av ärendet

Beslut i ärendet har fattats av Kärnavfallsrådets ordförande. Ärendet har beretts av Kärnavfallsrådets juridiske sakkunnige Ingvar Persson och Kärnavfallsrådets kansli.

Carl-Reinhold Bråkenhielm
Ordförande Kärnavfallsrådet