

Ansökan enligt miljöbalken – komplettering IV – september 2015

Toppdokument
Begrepp och definitioner

Bilaga K:10
Summering av inlämnade dokument, rättelser och kompletterande information i ansökan om tillstånd enligt miljöbalken

Bilaga MKB
Miljökonsekvensbeskrivning

Bilaga K:20
Tilläggs-MKB

Bilaga AH
Verksamheten och de allmänna hänsynsreglerna

Bilaga TB
Teknisk beskrivning

Bilaga K:24
Revidering av teknisk beskrivning

Bilaga KP
Förslag till kontrollprogram för yttre miljö

Bilaga RS
Rådighet och sakägarförteckning

Bilaga MV
Metodval – utvärdering av strategier och system för att ta hand om använt kärnbränsle

Kompletteringsyttrande I
Kompletteringsyttrande II
Kompletteringsyttrande III
Kompletteringsyttrande IV

Bilaga SR
Säkerhetsredovisning för slutförvaring av använt kärnbränsle

Bilaga SR-Drift
Säkerhetsredovisning för drift av slutförvarsanläggningen

Bilaga SR-Site
Redovisning av säkerhet efter förslutning av slutförvaret

Bilaga F
Preliminär säkerhetsredovisning Clink Ersatt av bilaga K:23 och K:24

Bilaga PV
Platsval – lokalisering av slutförvaret för använt kärnbränsle

Bilaga K:19
Säkerhetsrelaterade platsegenskaper – en relativ jämförelse av Forsmark med referensmråden

Samrådsredogörelse

Bilaga K:21
Samrådsredogörelse – utökad mellanlagring

Metodik för miljökonsekvensbedömning

Vattenverksamhet Laxemar-Simpevarp

Bilaga K:22
Bortledande av grundvatten – Clink

Vattenverksamhet i Forsmark I Bortledande av grundvatten

Bilaga K:6
Vattenverksamhet i Forsmark
Bilaga K:7
Bortledande av grundvatten från slutförvarsanläggningen i Forsmark

Vattenverksamhet i Forsmark II Verksamheter ovan mark

Avstämning mot miljömål

Bilaga K:4
Komplettering avseende vattenhantering och vattenverksamhet

Bilaga K:5
Konsekvensbedömning för vattenmiljöer Mellanlagring, inkapsling och slutförvaring av använt kärnbränsle.

Bilaga K:25
Påverkan på vattenmiljöer – Clink

Bilaga K:14
Berg- och bentonittransporter – Kärnbränsleförvaret i Forsmark

Bilaga K:15
Pilotförsök med vattentillförsel till en våtmark i Forsmark

Bilaga K:16
Inventering av gölgröda, större vattensalamander och gulyxne i Forsmark 2012

Bilaga K:17
Åtgärder för bevarande och utveckling av naturvärden i Forsmark

Bilaga K:18
Sammanfattning av påverkan på skyddade arter i Forsmark

Bilaga K:11
SKB:s jämförande bedömningar av andra studerade metoder än den valda metoden, KBS-3

Bilaga K:12
Uppdatering av rapporten Principer, strategier och system för slutligt omhändertagande av använt kärnbränsle

Bilaga K:13
Uppdatering av rapporten Jämförelse mellan KBS-3-metoden och deponering i djupa borrhål för slutligt omhändertagande av använt kärnbränsle

Bilaga K:1
Förslag till villkor

Bilaga K:2
Ämnesvisa svar på kompletteringsönskemålen

Bilaga K:3
Frågor och svar per remissinstans

Kapitel 1 Introduktion
Kapitel 2 Förläggningsplats
Kapitel 3 Krav och konstruktionsförutsättningar
Kapitel 4 Kvalitetssäkring och anläggningens drift
Kapitel 5 Anläggnings- och funktionsbeskrivning
Kapitel 6 Radioaktiva ämnen i anläggningen
Kapitel 7 Strålskydd och strålskärning
Kapitel 8 Säkerhetsanalys

Bilaga K:23
Radiologiska konsekvenser – Clab/Clink

Nacka tingsrätt
Mark- och miljödomstolen
Box 1104
131 26 Nacka

KOMPLETTERING IV

Mål nr M 1333-11, Svensk Kärnbränslehantering AB angående ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall; nu fråga om komplettering m.m.

1. Inledning

Mark- och miljödomstolens underrättelse den 6 juli 2015 (aktbil 337) återopas.

Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) bemöter nedan vad ett antal remissinstanser och motparter anfört *dels* om behovet av ytterligare komplettering av ansökan, *dels* om att ansökan ska avvisas. När det gäller yrkandena om avvisning besvarar SKB avslutningsvis en av domstolen ställd handlägningsfråga.

2. Ytterligare komplettering av ansökan

Under målets gång har ett stort antal remissmyndigheter och motparter önskat att SKB ska komplettera sin ansökan i ett flertal olika avseenden. SKB har tillmötesgått flera av önskemålen och gett in kompletteringar vid tre tillfällen; – Komplettering I den 2 april 2013 (aktbil 197), Komplettering II den 4 september 2014 (aktbil 304) och Komplettering III den 30 mars 2015 (aktbil 312).

I samband med dessa kompletteringar har SKB gett in successivt uppdaterade versioner av Bilaga K:2 och Bilaga K:3, vilka utgör ämnesvisa respektive partsvisa sammanställningar av samtliga framförda kompletteringsönskemål och där SKB:s inställning till dessa önskemål redovisas. SKB har också gett in en läsanvisning (Bilaga K:10) där ingivna handlingar presenteras närmare.

Med anledning av önskemålen om ytterligare komplettering av ansökan bifogar SKB nu en uppdaterad version av Bilaga K:3 där nu gjorda ändringar markerats med streck i marginalen. Den uppdaterade versionen innehåller ytterligare kompletteringar i vissa avseenden samt SKB:s motivering till varför SKB motsätter sig ytterligare komplettering i andra avseenden. När det särskilt gäller önskemålet om ytterligare underlag, utöver det som redan redovisats i Bilaga K:5, för bedömning av *kumulativa miljöeffekter och påverkan på Natura 2000-områden i Forsmark* i händelse av att anläggandet av Kärnbränsleförvaret och utbyggnaden av SFR (domstolens mål M 7062-14) sker samtidigt, kommer sådant underlag att redovisas till domstolen i god tid före huvudförhandlingen.

Med anledning av de av kommunstyrelsen i Östhammars kommun påtalade oklarheterna om ansökans omfattning vad gäller antalet kapslar som deponeras i Kärnbränsleförvaret per år vill SKB, utöver vad som anges i den uppdaterade versionen av Bilaga K:3, förtydliga följande. Clink i Oskarshamn kommer att utformas med en dimensionerad inkapslingskapacitet av 200 kapslar per år (se yrkande A2). När det sedan gäller deponeringen av kapslar i Kärnbränsleförvaret kommer deponeringstakten att vara låg under det första driftsåret för att sedan öka successivt. SKB gör bedömningen att en deponeringstakt om 150 kapslar per år kommer att nås tidigast några år efter driftsstart. Skulle deponeringstakten något enskilt år därefter komma att överstiga 150 kapslar kan

SKB inte se att det skulle ge upphov till några miljökonsekvenser som inte redan är belysta och bedömda i ansökningsunderlaget. En deponeringstakt något överstigande 150 kapslar per år kommer därmed att omfattas av det allmänna villkoret. Eftersom en sådan deponeringstakt kommer att aktualiseras tidigast några år *efter* driftsstart kommer det, när frågan aktualiseras, att finnas ett gott erfarenhetsunderlag för att bedöma eventuella tillkommande miljökonsekvenser. För att tillmötesgå kommunstyrelsens önskemål om klarhet föreslår SKB att tillsynsmyndigheten bemyndigas att föreskriva villkor om ytterligare skyddsåtgärder vid deponering av mer än 150 kapslar per år. SKB åtar sig att i god tid innan sådan deponeringstakt aktualiseras anmäla detta till tillsynsmyndigheten tillsammans med ett underlag för bedömning av behovet av ytterligare skyddsåtgärder.

SKB bifogar en uppdaterad läsanvisning (Bilaga K:10) där innehållet i denna Komplettering IV beaktats.

3. Yrkanden om avvisning

Torbjörn Åkermark (aktbil 311, 318 och 338) har yrkat att ansökan bör avvisas eftersom SKB saknar vetenskapligt stöd för att koppar ska vara ett lämpligt kapselmaterial. Han har vidare anfört att det arbete som behövs för att visa att KBS-3-metoden och dess barriärer fungerar som tänkt vida överskrider vad som kan anses som kompletteringar.

SERO (aktbil 328) hemställer att domstolen ska överväga indraget tillstånd för fortsatt drift av Clab.

Milkas (aktbil 330-331) har, med hänvisning till sina tidigare yttranden (aktbil 277 och 280), yrkat att domstolen tar ett avvisande under allvarligt övervägande. Milkas har hänvisat till brister i samrådsförfarandet, brister i MKB:n vad avser redovisningen av alternativa platser, alternativa metoder, alternativa utformningar och nollalternativet samt brister i redovisningen av strålsäkerhetsfrågor, kapselns långtidsbeständighet och lerbarriärernas pålitlighet.

Naturskyddsföreningen och MKG (aktbil 335-336) har, med hänvisning till sina tidigare yttranden, anfört att ansökan ska avvisas som ofullständig eftersom SKB, efter tre kompletteringsomgångar, inte förmått att prestera ett underlag som uppfyller de höga krav som måste ställas på ett projekt som kan medföra allvarliga risker för samhället under så lång tid som det är fråga om. De har särskilt framhållit brister i konsekvensbedömningen av alternativa slutförvaringsmetoder samt brister i redovisningen av alternativa platser av slutförvaret, underlag om de konstgjorda barriärerna koppar och lera, barriärernas motståndskraft under istid, riskscenarier för avsiktliga intrång samt påverkan på Natura 2000-områden.

SKB anser inledningsvis att SERO:s yrkande om indraget tillstånd för fortsatt drift av Clab inte lagligen kan prövas inom ramen för ansökningsmålet och därför ska lämnas utan avseende.

När det sedan gäller yrkandena om avvisning anför SKB följande.

SKB hänvisar till svaren i Bilaga K:3 och tillbakavisar påståendena om att underlaget är så bristfälligt att ansökan ska avvisas. SKB menar istället att underlaget är tillräckligt komplett för kungörelse och prövning i sak. Flertalet av de påtalade bristerna hör till sakprövningen och kan inte prövas genom ett beslut om avvisning innan sakprövning inletts. Skulle domstolen finna att ansökan är bristfällig i något avseende ska SKB som huvudregel föreläggas att åtgärda bristen. Först därefter aktualiseras frågan om avvisning.

När det särskilt gäller frågan om slutförvaring av använt kärnbränsle i djupa borrhål vill SKB framhålla följande. SKB:s forsknings- och utvecklingsarbete avseende metod för slutförvaring av använt kärnbränsle är reglerat i 12 § kärntekniklagen (KTL). I enlighet med vad som anges i bestämmelsen har SKB sedan 1980-talet (genom så kallade program för forskning, utveckling och demonstration, FUD-program) redovisat sin forsknings- och utvecklingsverksamhet till regeringen som efter remissförfarande fattat beslut i frågan. Regeringen har alltså haft full insyn i inriktningen på forskningen och genom beslut om FUD-programmen bekräftat att SKB:s forsknings- och utvecklingsverksamhet uppfyller det i 12 § KTL angivna kravet på allsidighet. SKB konstaterar att regeringen huvudsakligen har givit SKB stöd för inriktningen på den forskning som har

bedrivits. Det är vidare SKB:s uppfattning att frågan om SKB:s forskningsinriktning inte ska prövas i målet.

När det gäller den brist som påstås föreligga i det att slutförvaring av använt kärnbränsle i djupa borrhål inte har redovisats och konsekvensbedömts inom ramen för MKB:n, vill SKB erinra om att tillståndsprövningen enligt miljöbalken inte går ut på att prövningsmyndigheten ska bestämma vilken metod som SKB ska använda vid slutförvaring av det använda kärnbränslet. Tillståndsprövningen ska istället utgå från den verksamhet som SKB, i egenskap av verksamhetsutövare och sökande, avser att bedriva och är beredd att ta ansvar för. Det är alltså den verksamhet som SKB anger i ansökan (den sökta verksamheten) som sätter ramen för prövningen enligt miljöbalken. Som underlag för prövningen ska finnas en MKB, som i sin tur ska innehålla en redovisning av olika alternativ. Dessa alternativ ska utgå från den sökta verksamheten och avse *alternativa platser för* den sökta verksamheten och *alternativa utformningar av* den sökta verksamheten. MKB:n ska också innehålla en redovisning av *nollalternativet*, dvs. ett rimligt scenario om den sökta verksamheten inte kommer till stånd. SKB gör gällande att MKB:n och prövningsunderlaget innehåller en fullgod redovisning av dessa alternativ och att det därför saknas grund för de påstådda bristerna. SKB vill framhålla att SKB trots det ovan anförda, har redovisat ett underlag med utförlig information om metoden djupa borrhål. Naturskyddsföreningen och MKG gör i aktbil 335 gällande att slutförvaring i djupa borrhål bör ses som en sådan *alternativ utformning* som ska redovisas och konsekvensbedömas i MKB:n. SKB håller inte med. Slutförvaring av använt kärnbränsle i djupa borrhål baseras på en helt annan strålsäkerhetsfilosofi och kan inte anses vara en alternativ utformning av den ansökta slutförvaringsanläggningen.

I rättsfallet NJA 2009 s. 321 (Arvika), som åberopas av Naturskyddsföreningen och MKG, bestod bristen i att MKB:n inte innehöll en redovisning av *alternativa utformningar* av en skyddsamm, trots att sakägare hade efterfrågat sådan redovisning. Här avser den påstådda bristen inte en *alternativ utformning* av den sökta verksamheten, varför avgörandet saknar relevans för domstolens prövning.

Frågan om den sökta verksamhetens påverkan på närbelägna Natura 2000-områden är väl belyst i ansökningsunderlaget. Som angetts ovan arbetar SKB med att ta fram ett underlag för bedömning av om den sökta verksamheten tillsammans med den planerade

utbyggnaden av SFR kan antas medföra kumulativa miljöeffekter som kan påverka skyddade värden i Natura 2000-områdena. Underlaget kommer att redovisas till domstolen i god tid före huvudförhandlingen och inte heller denna fråga kan leda till att ansökan avvisas.

SKB vill avslutningsvis framhålla att Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) i sitt senaste yttrande (aktbil 327) ansett att ansökan nu kan anses vara komplett avseende strålsäkerhetsfrågorna. De centrala och regionala remissmyndigheterna enligt miljöbalken – Länsstyrelsen i Kalmar län (aktbil 320), Havs- och vattenmyndigheten (aktbil 323), Naturvårdsverket (aktbil 324), Länsstyrelsen Uppsala län (aktbil 326), Sveriges geologiska undersökning (aktbil 329), liksom kommunstyrelserna i Östhammars och Oskarshamns kommuner (aktbil 321-322 respektive aktbil 334) – har inte heller framfört önskemål om ytterligare komplettering av ansökan som inte tillgodosetts eller kommenterats i den uppdaterade versionen av Bilaga K:3.

4. Prövning av avvisningsfrågan

Med anledning av domstolens särskilda fråga om behörig myndighet för prövning av avvisningsfrågan, redovisar SKB sin uppfattning enligt följande.

Genom miljöbalken sammanfördes ett antal lagar på miljörettens område, bl.a. naturresurslagen (1987:10) och vattenlagen (1983:291). Båda dessa lagar hade system för regeringsprövning av vissa verksamheter med betydande miljöpåverkan. Prövningen enligt naturresurslagen skedde i form av en tillståndsprövning där hela ärendet bereddes inom regeringskansliet. Regeringens prövning enligt vattenlagen ingick däremot som ett led i vattendomstolarnas ordinarie tillståndsprövning, där vattendomstolarna beredde målen på sedvanligt sätt och såg till att preliminärfrågor avgjordes, kungörelse utfärdades och huvudförhandling hölls. Därefter överlämnade vattendomstolen, med eget yttrande, frågan om verksamhetens tillåtlighet till regeringen. Om regeringen fann att verksamheten var tillätlig återgick målet till domstolen som utfärdade tillstånd och föreskrev villkor. Om regeringen fann att verksamheten inte var tillätlig återgick målet till domstolen som avlog ansökan.

Vid miljöbalkens tillkomst valde lagstiftaren det vattenrättsliga systemet och införde bestämmelser om regeringens tillåtlighetsprövning som ett extraled i det ordinarie förfarandet hos prövningsmyndigheten, jfr prop. 1997/98:45 del 1 sid 441 ff. Departementschefen framhöll att det fanns goda skäl att låta den miljödomstol som ska handlägga tillståndfrågan även bereda ärendet inför regeringsprövningen, bl.a. eftersom miljödomstolarna kommer att få en bred erfarenhet av vad som krävs för att kunna ta ställning till olika miljökrav. Departementschefen framhöll att regeringens prövning i huvudsak skulle vara begränsad till själva tillåtligheten ("ja" eller "nej") av den verksamhet som var föremål för prövning.

Av ordalydelsen i 17 kap. 1 § miljöbalken framgår att regeringens prövning ska avse *tillåtligheten*. Domstolarnas skyldighet att med eget yttrande överlämna den frågan (och ingen annan) till regeringen för prövning följer av 21 kap. 7 § miljöbalken. I Miljöbalksutredningens förslag till miljöbalk (SOU 1996:103) fanns bestämmelser om domstolarnas underställning dels i kapitlet om regeringsprövning (19 kap. 7 §), dels i kapitlet om domstolarnas ordinarie prövning (20 kap. 36 §). Den sistnämnda bestämmelsen var systematiskt inplacerad efter bestämmelserna om domstolarnas skyldighet att tillse att ansökan är komplett (20 kap. 21 §), att utfärda kungörelse av ansökan som tas upp till prövning (20 kap. 22 §), att ombesörja skriftväxling (20 kap. 26 och 27 §§) och att hålla huvudförhandling och syn (20 kap. 31 och 33 §§) men före bestämmelserna om dom och doms innehåll (20 kap. 37-44 §§). I det fortsatta lagstiftningsarbetet kom bestämmelserna om domstolarnas överlämning till regeringen att föras samman till en paragraf som systematiskt placerades i kapitlet om mål i domstolarna (21 kap.). Av specialmotiveringen till denna bestämmelse framgår att yttrandet förutsätts avgas efter huvudförhandlingen (prop. 1997/98:45 del 2 sid 235).

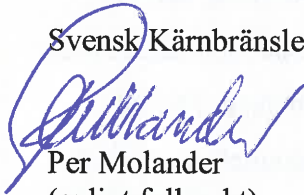
Av det anförda framgår enligt SKB:s uppfattning att frågan huruvida en ansökan ska avvisas på grund av brist som inte kan åtgärdas eller tas upp till materiell prövning ska avgöras av domstolen som ett led i målets ordinarie beredning. Det är endast den materiella frågan om den sökta verksamhetens tillåtlighet ("ja" eller "nej") som ska prövas av regeringen.

5. Målets handläggning

Som angetts ovan kommer SKB att komplettera ansökan med ytterligare redovisning av kumulativa miljöeffekter vid samtidig bygg- och anläggningsverksamhet vid Kärnbränsleförvaret och SFR. Detta underlag bedöms vara klart i god tid före huvudförhandlingen. SKB anser att detta inte bör hindra att sakprövningen inleds nu genom att ansökan kungörs och remissbehandlas.

Stockholm den 25 september 2015

Svensk Kärnbränslehantering AB, genom


Per Molander
(enligt fullmakt)

Bo Hansson
(enligt fullmakt)

e.u.


Bilagor:

K:3 – Frågor och svar per remissinstans (SKBdoc 1356032 ver 4.0)

K:10 – Summering av inlämnade dokument, rättelser och kompletterande information i ansökan om tillstånd enligt miljöbalken - hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle (SKBdoc 1440053 ver 3.0)