



Tillståndsprövningen

Granskning utan facit

Text Anna Wahlstéen Foto Lasse Modin

Det är nu drygt tre år sedan SKB:s ansökningshandlingar om slutförvaring av använt kärnbränsle lämnades in till Strålsäkerhetsmyndigheten. Det är en stor uppgift för myndigheten att granska de tusen och åter tusen sidor som ansökningarna omfattar. Samtidigt som det är ett stort ansvar – där inget får gå fel och inget facit finns.

Ansi Gerhardsson är chef för slutförvarsenheten på Strålsäkerhetsmyndigheten och ansvarig för granskningen av SKB:s ansökningar. Bildligt jämför hon granskningsarbetet med att lägga ett stort pussel. Först gäller det att identifiera vilka pusselbitar som finns och vilka som saknas. För att fylla hålen ställer myndigheten frågor och begär kompletteringar från SKB. Det har blivit en anseelig mängd svar och uppgifter som SKB levererat under de tre åren som granskningen pågått.

– En del tycker att vi begär för mycket, men man måste komma ihåg att det här är en stor ansökan och även om det finns en kravbild så finns det inget facit. Ingen har gjort det här tidigare så ibland vet vi inte riktigt vad vi söker och då är det nödvändigt att ställa många frågor.

Långa förberedelser

Förberedelserna inför granskningen pågick i cirka tre år. Eller 30 år, beroende på hur man ser det.

– Vi har ju följt SKB:s arbete och planering under de 30 år som arbetet med slutförvarsfrågan pågått, främst genom Fud-processen, menar Ansi Gerhardsson.

Ja, att SKB:s program för forskning, utveckling och demonstration – Fud-programmet – som lämnas in vart tredje år har varit en viktig del i förberedelserna inför tillståndsprövningen är det ingen tvekan om. Strålsäkerhetsmyndigheten

har granskat allt ifrån hur teknikutvecklingen gått framåt till hur forskningen kring barriärerna i slutförvaret planerats. Man har även lämnat kommentarer på Fud-programmen, för att vägleda SKB om hur myndigheten och, i förlängningen, även regeringen ser på arbetet.

Strålsäkerhetsmyndigheten valde tidigt att genomföra granskningen av ansökningarna i ett projekt. Där utgör de 15 medarbetarna på slutförvarsenheten en central del. Projektet har även involverat ett 50-tal av myndighetens övriga medarbetare – detta för att dra nytta av den breda kompetens inom strålskydd, kärnteknisk säkerhet och andra ämnesområden som finns representerade inom myndighetens väggar i Solna.

Samarbeten med andra länder

Till sin hjälp har man också ett 40-tal externa konsulter. Där dök ett första hinder upp i granskningsarbetet – lagen om offentlig upphandling. Förändrade krav i lagstiftningen och en skärpt hantering av myndighetens upphandling med medel från Kärnavfallsfonden innebar att den inledande sakgranskningen försenades.

– Det var en stor utmaning för oss. Bara att hitta oberoende experter var svårt, med tanke på att SKB i stort sett dammsugit marknaden på kompetens under de senaste årtiondena. Det gjorde att vi till stor del fick vända oss till den internationella marknaden för att hitta granskare.



»En del tycker att vi begär för mycket, men man måste komma ihåg att det här är en stor ansökan och även om det finns en kravbild så finns det inget facit.«

Ansi Gerhardsson är chef för slutförvarsenheten på Strålsäkerhetsmyndigheten och ansvarig för myndighetens granskning av SKB:s ansökningar.

Myndighetens kontakter med internationella experter är något som Ansi Gerhardsson betonar särskilt. Samarbetet med motsvarande myndigheter i andra länder som Finland och Frankrike är viktiga forum, liksom samarbeten på EU-nivå. Tidigt i granskningsarbetet anlätades också en internationell expertgrupp från OECD:s kärnenergibyrå NEA, för att titta särskilt på SKB:s redovisning av Kärnbränsleförvarets långsiktiga säkerhet. Strålsäkerhetsmyndigheten använder sig nu av deras slutsatser som ett underlag i granskningsarbetet.

Skickar på remiss

Vad är det egentligen Strålsäkerhetsmyndigheten kontrollerar i sin granskning? Först och främst är det att SKB:s metod och plats uppfyller myndighetens strålsäkerhetskrav. Dessa finns beskrivna i kärntekniklagen, strålskyddslagen och i myndighetens egna föreskrifter. Myndigheten är också en av remissinstanserna till Mark- och miljödomstolen som prövar ansökningarna utifrån miljöbalken (se nästa uppslag).

Strålsäkerhetsmyndigheten skickar även ut ansökningarna till ett stort antal remissinstanser, bland annat högskolor universitet, länsstyrelserna, kommunerna, andra intresseorganisationer, och andra myndigheter som då får möjlighet att ge sin syn på innehållet.

– I våras skickade vi ut ansökningarna

på en andra remissvända för att få kommentarer om sakfrågor. Remissinstanserna är oerhört värdefulla för oss, de tittar på ansökan utifrån sitt kompetensområde och lämnar sedan sina synpunkter till oss, berättar Ansi Gerhardsson.

Där står vi i dag. De saknade pusselbitarna börjar falla på plats, men bilden är inte tillräckligt tydlig än, menar Ansi Gerhardsson. Fler svar och kompletteringar väntas från SKB.

Prövningsprocessen fortsätter

Om ett år räknar Strålsäkerhetsmyndigheten med att ha lämnat sitt yttrande i sakfrågan till Mark- och miljödomstolen. Om två år räknar man med att lämna sitt yttrande till regeringen. Som rådgivande expert till regeringen föreslår myndigheten då om regeringen ska säga ja eller nej till SKB:s ansökan om att få bygga slutförvaret och inkapslingsanläggningen. Men arbetet med tillståndsprövningen tar inte slut där. Även om regeringen säger ja, om kommunerna säger ja, och om Mark- och miljödomstolen säger ja till SKB:s planer så kommer inte Strålsäkerhetsmyndigheten att bara släppa taget och låta SKB bygga. Ända fram till driftstart och även därefter kan Strålsäkerhetsmyndigheten ställa villkor för verksamheten.

– I det här skedet vill vi försäkra oss om att det är rimligt att SKB kan bygga ett säkert slutförvar och att en robust metod som fungerar har valts. Men det kommer

alltid att vara ett beslut under osäkerhet och därför är det viktigt att vi fortsätter vår granskning av slutförvaret även efter att tillstånd eventuellt ges, säger Ansi Gerhardsson.

Läs mer ►►

Kraven på slutförvaret

Strålsäkerhetsmyndigheten ställer höga krav på att slutförvaret utformas på ett sätt som är strålsäkert för människor och miljö. Slutförvaret ska konstrueras så att den årliga risken inte överstiger en hundra-del av den risk vi utsätts för från naturligt förekommande strålning i miljön. Den årliga risken är baserad på internationella riktlinjer och harmoniserar med andra länders krav på årlig risk.

SSM:s strålsäkerhetskrav innebär att riskerna för människa och miljö inte ska vara större för framtida generationer än vad vi accepterar i dag.

Krav ställs också på hur den organisation ska se ut som ska ta fram och driva slutförvarsanläggningen.

Källa: www.ssm.se



FAKTA



Helene Åhsberg, ansvarig projektledare för tillståndsprövningen på SKB.

Prövningsprocessen

SKB

2011 – Ansökan lämnades in

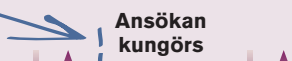


Här är vi nu

SSM + MMD

SSM = Strålsäkerhetsmyndigheten, MMD = Mark- och miljödomstolen

Synpunkter inhämtas



Kommunerna, länsstyrelserna, miljörelser, andra myndigheter med flera.

Yttrande till regeringen

JA NEJ



REGERINGEN

Kommunerna



Kungörandet

– en viktig milstolpe i sikte

Text Anna Wahlstéen Foto Lasse Modin

Många bra frågor, mycket intensivt arbete men också väldigt intressant. Det är några reflektioner kring tillståndsprövningen som Helene Åhsberg, ansvarig projektledare på SKB, har. Nu efter drygt tre års granskning siktar hon den första viktiga milstolpen längs vägen fram till beslut – kungörandet från Strålsäkerhetsmyndigheten och Mark- och miljödomstolen.

Det är drygt tre år sedan SKB lämnade in ansökningarna om att få bygga ett slutförvar och en inkapslingsanläggning för använt kärnbränsle, hur vill du beskriva de här åren?

– Det har varit tre intensiva år, men samtidigt oerhört intressanta. Det är första gången en sådan här prövning görs och granskningen är en lärande process, både för SKB och för dem som granskar våra ansökningar. En prövning som är så utsträckt i tid innebär också att det tillkommer nya frågor som behöver hanteras.

Varför tar det så lång tid?

– De här ansökningarna är resultatet av över 30 års forsknings- och utvecklingsarbete, vilket betyder att det är ett oerhört omfattande material som spänner över många ämnesområden och belyser många aspekter av slutförvaring av använt kärnbränsle. Förutom miljörelaterade frågor och frågor kring den kärntekniska säkerheten handlar det om allt från informationsbevarande och andra metoder till fortsatt teknikutveckling och kommande istider. Det rör det som är här och nu, det som händer under bygg- och driftskedet och inte minst det som händer om 100 000 år och ännu längre fram.

– Därför är det inte konstigt om det kommer många frågor och vi har verkligen ansträngt oss för att försöka besvara dem så bra som möjligt.

Vad jobbar SKB med nu inom tillståndsprövningen?

– Under våren har vi bland annat jobbat med en komplettering till Mark- och miljödomstolen, som vi lämnar in under sommaren. Den handlar bland annat om olika frågor om naturmiljön i Forsmark. Vi redovisar till exempel resultaten från det lyckade infiltrationsförsöket vi gjorde förra året. Det visar att våra hydromodeller fungerar och att det är möjligt att genom infiltration undvika att vattennivån kan sjunka i känsliga våtmarker.

– Dessutom jobbar vi med att ta fram en förberedande preliminär säkerhetsredovisning för inkapslingsanläggningen och mellanlagret vilken kommer att lämnas som komplettering till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Vilka milstolpar jobbar ni mot?

– Efter att vi har lämnat in de planerade kompletteringarna så hoppas vi att både Strålsäkerhetsmyndigheten och Mark- och miljödomstolen ska kungöra ansökningarna.

– Kungörandet är en första milstolpe på vägen mot de fem ja som behövs inför tillstånd och innebär att handlingarna är kompletta så att tillståndsprövningen kan gå vidare till nästa granskningssteg.



SVERIGES DOMSTOLAR
Mark- och miljödomstolen

Prövning enligt miljöbalken

Parallellt med Strålsäkerhetsmyndighetens granskning pågår också en granskning enligt miljöbalken. Den görs av Mark- och miljödomstolen i Stockholm. Liksom Strålsäkerhetsmyndigheten har även domstolen skickat ut ansökningarna på remiss till närmast berörda remissinstanser. Dessa får då tillfälle att lämna önskemål om vilka kompletteringar SKB bör göra.

I sommar ska SKB lämna in en tredje komplettering till domstolen. Om den anses tillräcklig kommer ansökan att kungöras enligt miljöbalken i höst. Under första kvartalet 2015 begär domstolen in yttranden i sakfrågor från myndigheter, organisationer och sakägare. Dessa yttranden skickas till SKB som då får bemöta dem.

Under hösten 2015 räknar domstolen med att hålla huvudförhandlingar i ärendet. I början av 2016 kan ett yttrande till regeringen lämnas in. I detta yttrande tillstyrker eller avstyrker Mark- och miljödomstolen ansökan. När regeringen beslutat om tillstånd, meddelar domstolen detaljerade villkor enligt miljöbalken.

Källa: Mark- och miljödomstolens tidsplan från mars 2014.

FAKTA

säger ja eller nej

Oskarshamn kommun

Regeringen beslutar



SSM + MMD

Villkor för verksamheten fastställs



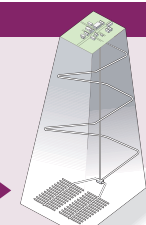
SSM

Godkännande inför byggstart



Godkännande inför drift

Inkapslingsanläggningen



Kärnbränsleförvaret