

SLUTANFÖRANDE I KBS-3-MÅLET

Det är nu dags att sammanfatta huvudförhandlingen i Mål M 1333-11 inför domstolens yttrande till regeringen i frågan om den sökta verksamheten är tillåtlig enligt miljöbalken.

Vad handlar målet om och vad har vi avhandlat under den fem veckor långa huvudförhandlingen. Ja, vi vill hävda att målet handlar om en av vår generations viktigaste miljöfrågor, nämligen att slutligt ta hand om det svenska använda kärnbränslet på ett miljösäkert sätt. Det är fråga om ett farligt avfall som är farligt under lång tid.

Medvetenheten om denna viktiga miljöfråga har funnits länge. Som vi hörde SKB:s tidigare VD Claes Thegerström berätta om under den första förhandlingsdagen lade man redan i slutet av 1970-talet grunden för en slutförvarslösning genom i) att i lagstiftningen tydligt lägga ansvaret för det slutliga omhändertagandet av avfallet på reaktorinnehavarna, ii) att reaktorinnehavarna skulle lösa frågan genom allsidig forskning och utveckling under samhälllig kontroll, och iii) att finansiering skulle säkras genom en koppling till den elproduktion som genereras i reaktorerna, dvs. finansieringslagen. Denna grundsyn ligger i linje med den etiska principen om att den generation som haft nytta av kärnkraften också ska ta ansvar för att avfallsfrågan får sin lösning. SKB har uppdraget att lösa reaktorinnehavarnas viktiga uppgift.

Målet har målnummer 1333-11. Det innebär att ansökan kom in till domstolen under år 2011. Fram till 2011 hade SKB under mer än 30 års tid genomfört ett mycket omfattande och allsidigt forsknings- och utvecklingsarbete vilket offentligt granskats inom ramen för FUD-processen. Detaljerade undersökningar av berget hade utförts vid Äspö, Simpevarp, Laxemar och Forsmark. De tre berganläggningarna Clab, SFR och Äspölaboratoriet hade projekterats, byggts och varit i drift under lång tid med goda erfarenheter. Clab och SFR är dessutom kärntekniska anläggningar. Kunskapen hade också utvecklats i bentonit- och kapsellaboratorierna. Allt detta hade gett erfarenheter och förståelse som legat till grund för säkerhetsanalyser avseende såväl förhållandena under drift som efter förslutning. Värderingen av strålsäkerhetsmässiga faktorer hade gjort att valet fallit på Forsmark som bästa plats för Kärnbränsleförvaret.

Fram till år 2011 hade också omfattande dialoger förts med en rad kommuner och otaliga samråds- och dialogmöten hade hållits med statliga myndigheter, kommuner, miljöorganisationer, närboende och allmänheten. Kunskaperna om miljöpåverkan och miljökonsekvenser var underbyggda av modeller som i omfattning och detaljeringsgrad var unika för miljökonsekvensbeskrivningar. Till exempel hade de ekologiska frågorna på de aktuella platserna tagits an med samma metodik och noggrannhet som de strålsäkerhetsmässiga aspekterna.

Ansökan var resultatet av mer än 30 års strukturerad forskning och utveckling och SKB var år 2011 redo för att få sitt arbete och den tänkta slutförvarslösningen, KBS-3, granskad på det sätt som miljöbalken och kärntekniklagen föreskriver.

Vad har då hänt efter 2011 och fram till idag? Jo, forskningen och utvecklingen har fortsatt och ansökan har kompletterats i omgångar. Dialogen med statliga myndigheter, kommuner med flera har också fortsatt. Under huvudförhandlingen har SKB översiktligt och pedagogiskt beskrivit slutförvarssystemet och dess konsekvenser för miljö och strålsäkerhet, såväl under drift som efter förslutning. Ställda frågor har besvarats och oklarheter har retts ut. SKB har kunnat bekräfta att de slutsatser som drogs i underlagsmaterialet för ansökan, främst SR-Site och MKB:n, fortfarande är relevanta och håller. Alla företrädare för allmänna intressen har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot att den sökta verksamheten är tillåtlig enligt miljöbalken. Det paket med villkor och åtaganden som presenterats har tagits fram i samverkan med berörda kommuner och statliga myndigheter. Det råder i allt väsentligt en samsyn med dessa parter i villkorsfrågorna. Det är svårt att dra någon annan slutsats än att det finns ett brett stöd i samhället för att slutförvarssystemet kan utformas enligt de principer som presenterats i målet. I detta sammanhang bör även nämnas den särskilda forumregel som tillkom för att möjliggöra en samlad prövning av alla anläggningar som ingår i slutförvarssystemet.

Vi har alltså nu ett läge med en samlad och väl mobiliserad kunskap hos SKB och myndigheter, parallellt med väl förberedda kommuner med potentiell vilja och förmåga att ta emot Clink respektive Kärnbränsleförvaret samtidigt som den finansieringslösning som skapades i avfallsfrågan i början på 1980-talet alltjämt håller.

Domstolen ska nu bedöma om det föreligger några hinder mot den sökta verksamheten enligt miljöbalkens tillåtlighetsregler.

Först något om prövningsunderlaget. Det är ingen överdrift att påstå att det underlag som ligger till grund för prövningen i målet är unikt i sin omfattning. Underlaget när det gäller Clink i Oskarshamn bygger på goda erfarenheter under mer än 30 års drift. I Forsmark finns höga naturvärden. SKB har metodiskt tagit sig an frågan om Kärnbränsleförverkets påverkan på dessa naturvärden. SKB har tagit fram långt över 100 rapporter som behandlar platsens ekologi. Detta arbete har även lett till ett stort antal publikationer i vetenskapliga tidskrifter. När det gäller Forsmark finns alltså en platsförståelse som aldrig tidigare skådats vid prövning av en nyetablering, och vi sökandeombud, som hävdar detta har mer än 50 års samlad erfarenhet av miljöprövningar. Samrådsförfarandet har pågått i ett decennium. Den sökta verksamhetens miljöpåverkan och miljökonsekvenser är utförligt och ingående redovisade i MKB:n. Under huvudförhandlingen har de samlade bedömningarna och slutsatserna redovisats på ett tydligt sätt. MKB:n (och tilläggs-MKB:n) ska alltså godkännas som prövningsunderlag, vilket dock blir en senare fråga i prövningen. SKB har ingen förståelse för invändningen att det skulle föreligga formella brister i dessa avseenden.

En central fråga i målet och som behandlats ingående under huvudförhandlingen rör strålsäkerhet efter förslutning. Detta handlar om tidsrymder bortom 100 000 år. Huruvida 100 000 år är en lång tidsperiod eller inte beror på vad man jämför med. Ur det nästan två miljarder år gamla svenska urbergets perspektiv är det inte någon lång tid. Som vi hörde Raymond Munier säga har den tektoniska linsen i Forsmark varit relativt opåverkad under i vart fall de senaste tiotals miljoner åren. Koppar och bentonitlera är beständiga material i slutförvarsmiljön. Det innebär att SKB kan göra välgrundade analyser av den framtida utvecklingen av förvaret. De osäkerheter som likväl alltid föreligger när det gäller analyser över dessa tidsrymder har hanterats av SKB på ett systematiskt vis i enlighet med den metodik som föreskrivs i gällande rätt och som är internationellt vedertagen. Om det vore så att SKB hade brustit i metodiken så hade det uppmärksammats och avslöjats i den grundliga granskning som SSM genomfört med hjälp av egna och utomstående experter.

Enligt regeringens expertmyndighet SSM har SKB uppfyllt de materiella kraven avseende strålsäkerhet efter förslutning. Underlaget för denna bedömning utgörs av SR-Site. Något hinder torde därför inte föreligga i detta hänseende för att regeringen kommer att lämna tillstånd enligt kärntekniklagen. När det gäller strålsäkerhet är kraven i kärntekniklagen att betrakta som lex specialis som fyller ut de mer generella krav som följer av miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Eftersom i) prövningen sker på samma prövningsunderlag, SR-Site, ii) eftersom miljöbalken inte innehåller några kompletterande materiella bestämmelser som styr domstolen och iii) eftersom SKB i målet har åtagit sig att uppfylla säkerhetskravet om 10^{-6} i säkerhetsredovisningen (SAR) inför provdrift, vore det svårförståeligt om det skulle finnas föreliggande hinder mot tillåtlighet enligt miljöbalken. Miljöbalksprövningen skulle i så fall sakna förutsägbarhet. Att det först senare blir möjligt för SKB, inför kommande säkerhetsredovisningar, att ta fram mer preciserade uppgifter allteftersom projektet utvecklas och den kärntekniska anläggningen byggs hänger samman med att kunskapen med nödvändighet ökar efterhand. Detta är inget konstigt med det och det gäller i alla tillståndsprövningar av nya verksamheter enligt miljöbalken.

Inte heller i övriga frågor föreligger hinder enligt miljöbalkens tillåtlighetsregler. Låt oss börja med de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Kunskapskravet.

SKB har i cirka 40 år bedrivit forskning och teknikutveckling kring hantering av använt kärnbränsle i Sverige med ett uttryckligt ansvar för att alla frågor får en allsidig belysning. För varje forskningsfråga som läggs ut på experter krävs det rapporter om hur beräkningarna har gjorts, vilka antaganden som har gjorts och vilka vetenskapliga referenser som åberopas. Har det varit fråga om laboratorieförsök så är det självklart att det noggrant redovisas hur försöken har upprättats och genomförts. Forskningen har publicerats och underkastats andra experters granskning. I uppdraget ligger också ett ansvar för att ta del av andras synpunkter om SKB:s forskning. SKB kan inte acceptera att ribban läggs lågt när det gäller att leva upp till kraven på vetenskaplighet och belägg för framförda påståenden. Vetenskaplighet och saklighet kräver SKB av sig själv men också av alla andra som vill uttrycka vetenskapligt betingade åsikter med bäring på SKB:s verksamhet. Detta eftersom det ansvar som samhället har lagt på SKB, att på ett säkert sätt hantera kärnavfallet i vårt land, måste tas på allra största allvar.

Synen vid de tre laboratorierna i Oskarshamn visar att den del av tekniken som ännu inte är industriellt beprövad likväl är utprovad genom omfattande tester under realistiska förhållanden. SKB har också i presentationer och svar på frågor under huvudförhandlingen uppvisat ingående kunskap om KBS-3-systemet och de förhållanden som påverkar säkerheten efter förslutning och miljön. Det är uppenbart att SKB besitter en överväldigande kunskap inom sitt område.

Försiktighetsprincipen (BAT) och platsvalsprincipen

SKB kan omvandla Clab till Clink och öka lagringen från 8 000 till 11 000 ton utan någon tillkommande miljöpåverkan av betydelse.

SR-Site visar att Kärnbränsleförvaret, med överlag pessimistiska antaganden, klarar det föreskrivna riskkriteriet 10^{-6} med god marginal. Riskkriteriet motsvarar en stråldos som är en hundradel av den naturliga bakgrundsstrålningen. SR-Site visar att risken i själva verket är mindre än en tusendel av den naturliga bakgrundsstrålningen, vilket ger en rejäl marginal till riskkriteriet. Detta goda resultat möjliggörs genom att SKB valt bästa möjliga och kommersiellt tillgängliga teknik på en plats med ett synnerligen lämpligt berg på förvarsdjup. Att Kärnbränsleförvaret är robust framgår av de what-if-analyser som avhandlats i SR-Site och som redovisats under huvudförhandlingen. Dessa analyser avser hypotetiska och fullkomligt orealistiska scenarion, och likväl visar analyserna på konsekvenser för människors hälsa som inte ens är mätbara.

I målet har invändningar rests beträffande samtliga barriärer (kapseln, bufferten och berget). Invändningar har också rests beträffande KBS-3-metoden och den valda platsen. SKB har på ett systematiskt sätt prövat och under huvudförhandlingen på ett pedagogiskt sätt kunnat avfärda dessa invändningar, antingen genom att hänvisa till att frågan har behandlats i säkerhetsanalysen eller genom ett konstaterande av att invändningen saknar vetenskaplig grund. Invändningarna har alltså inte påverkat grunden för de bedömningar som gjorts i SR-Site.

Under huvudförhandlingen blev det tydligt att metoden djupa borrhål inte utgör BAT, vilket faktiskt hävdats i målet.

Hushållningsprincipen

Det har ifrågasatts om det är förenligt med miljöbalkens hushållningsprincip att slutförvara stora mängder restenergi långt nere i berget. Med den rådande energipolitiken är det använda

kärnbränslet tveklöst att betrakta som ett avfall. Ett tydligt uttryck för detta gjorde regeringen år 2005 vid prövningen av effekthöjning av reaktorerna vid Ringhals kärnkraftverk.

Miljödomstolen i Vänersborg hade ifrågasatt om det var förenligt med hushållningsprincipen att inte nyttiggöra den stora värmeenergi som finns i kylvattnet från kärnkraftverket och som avsågs spillas ut till havet. Regeringen fann detta acceptabelt och uttalade följande (beslut 2005-10-20 i ärende M 2005/2913/F/M):

Kärnkraften skall successivt fasas ut för att på sikt ersättas med förnybar energi. Det är inte förenligt med detta ställningstagande att långsiktigt göra samhället beroende av energin i spillvärmens från utvinning av kärnenergi.

En utgångspunkt för prövningen är därför att det använda kärnbränslet ska betraktas som ett avfall som ska slutförvaras på ett säkert sätt. Sedan är det en helt annan sak att SKB i sin slutförvaringsverksamhet ska tillämpa hushållningsprincipen. Ett exempel på detta är det föreslagna provotidsförfarandet som syftar till att kunna ta tillvara spillvärmens från kylvattnet i Clink för uppvärmning av tillkommande lokaler. Ett annat exempel är det lämpliga berget i Forsmark som gör att kopparkapslarna kan placeras betydligt tätare än vad som varit möjligt i Laxemar, vilket innebär minskat berguttag och därmed en bättre hushållning med naturresurserna.

SKB har alltså visat att de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken inte utgör hinder mot den sökta verksamheten.

Hinder möter inte heller på grund av någon annan av miljöbalkens tillåtlighetsregler. I dessa delar hänvisar SKB till sin sammanfattande presentation i tisdags när det gäller påverkan på riksintressen, skyddade områden och skyddade arter, dvs. tillåtlighetsregler som finns i 3, 4, 7 och 8 kap. miljöbalken. Ej heller möter hinder enligt 11 kap. miljöbalken.

Sammanfattningsvis är alltså den sökta verksamheten tillätlig enligt miljöbalken.

Mark- och miljödomstolens roll i detta steg av prövningen är att bereda målet och avge ett motiverat yttrande till regeringen i frågan om tillåtlighet enligt miljöbalken.

SKB hemställer att domstolen i sitt yttrande till regeringen tillstyrker SKB:s ansökan och som sin åsikt uttalar:

- att MKB:n med tilläggs-MKB kan godkännas (själva godkännandet förutsätts ske senare);
- att anläggandet av en inkapslingsdel vid Clab är tillåtlig;
- att driften av den framtida anläggningen Clink är tillåtlig;
- att en utökning av lagringsmängden i Clab/Clink från 8 000 till 11 000 ton är tillåtlig;
- att uppförande och drift av Kärnbränsleförvaret är tillåtligt;
- att det inte behövs några särskilda villkor för tillåtligheten enligt 17 kap. 7 § miljöbalken;
- att det föreligger förutsättningar att meddela sökta tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken (Natura 2000) (själva tillståndsprövningen förutsätts ske senare).

Avslutningsvis vill vi och SKB tacka domstolen och samtliga parter för en väl genomförd huvudförhandling. Det har varit fem bra veckor där frågor behandlats i en saklig och konstruktiv anda. Vi vill särskilt tacka domstolen för en aktiv och synnerligen god processledning.

Tack!