

2021-07-01

Miljödepartementet

Yttrande

Remiss - M2018/00217, M2018/00221

Ärenden om tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall

Regeringen önskar genom remiss den 20 juni 2021 få synpunkter på att avgörandet som avser utökning av lagringskapaciteten i Clab fattas i ett separat beslut. Oskarshamns kommun har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och remissvar ska ha kommit in till Miljödepartementet senast den 31 juli 2021.

Bakgrund

Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) lämnade i mars 2011 in ansökningar om verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall till mark- och miljödomstolen respektive Strålsäkerhetsmyndigheten. Ansökningarna avser dels en utökning av det befintliga centrala mellanlagret (Clab) och en inkapslingsanläggning i Simpevarp i Oskarshamns kommun (Clink), dels en slutförvarsanläggning i Forsmark i Östhammars kommun.

Oskarshamns kommun har yttrat sig över ansökningarna under handläggningen av respektive ärende. Kommunen har i samtliga yttranden i huvudsak uttalat sig om verksamheten vid Clab samt om Clink som avses etableras inom kommunen. Kommunen har varit mycket tydlig med att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning.

SKB har i dag tillstånd enligt miljöbalken att i Clab lagra 8 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. Under handläggningen av ärendet i mark- och miljödomstolen framställde SKB ett tilläggsyrkande om utökad mellanlagring i Clab upp till 11 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. SKB angav att anledningen till yrkandet var att den i dag tillståndsgivna mängden inlagrat bränsle i Clab beräknas uppnås 2023 och att det därför finns behov av möjlighet till ökad mellanlagring.

Regeringen anför i remissen att det finns en betydande risk att det inte kommer att finnas ett lagakraftvunnet beslut på plats i tid innan mellanlagret Clab blir fullt, och att det därför finns behov av att bryta ut den del som avser Clab för att säkerställa att tillståndet vinner laga kraft innan dagens tillstånd överskrids.

Oskarshamns kommuns inställning

Oskarshamns kommun motsätter sig att avgörandet som avser Clab fattas i ett separat beslut. Kommunen anser att ansökan, som omfattar det sammanhängande systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, ska prövas samlat och samtidigt. Nedan utvecklas skälen för kommunens inställning.

Skälen för Oskarshamns kommuns inställning

Ansökan omfattar anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun uppfattar inte att ansökan är anpassad efter förutsättningen att det ska ske en separat prövning av Clab och anser därför att en samlad prövning ska ske samt att det finns förutsättningar att nu göra en sådan samlad prövning.

En sammanhållen prövning

SKB har ansökt om tillstånd till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Kommunfullmäktige i Oskarshamns kommun tillstyrkte, 2018-06-11, § 95, att regeringen beslutar att tillåta att en inkapslingsanläggning för använt kärnbränsle, Clink, etableras invid mellanlagret Clab i Simpevarp, Oskarshamns kommun. Kommunfullmäktiges tillstyrkan baseras på förutsättningen att ansökan prövas samlat och samtidigt.

Av motiven till beslutet framgår uttryckligen att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning. I tidigare yttranden har kommunen anfört att kommunens önskan är att ett slutförvarssystem etableras och att en förutsättning är att SKB:s planer kan förverkligas på ett för samhället säkert sätt. Både Clink och Clab kan avvecklas så snart det sista avfallet har deponerats. Skulle ett slutförvarssystem inte kunna realiseras, kvarstår Clab som mellanlager. Kommunen har vidare anfört att en sådan utveckling är oacceptabel. Kommunens bestämda uppfattning är att Clab, under inga omständigheter, får betraktas som ett permanent förvar för använt kärnbränsle och kärnavfall.

Kommunens tillstyrkan utgår således från att en samlad och samtidig prövning av det sammanhängande slutförvarssystemet ska ske. Om prövningen av Clab bryts ut och prövas separat ändras den grundförutsättning som låg till grund för kommunens tillstyrkan.

Oskarshamns kommun har under närmare 30 år varit engagerad i frågan om att hitta en slutgiltig lösning för slutförvaring av det använda kärnbränslet. Den främsta anledningen till kommunens engagemang är det faktum att mellanlagret för det använda kärnbränslet från alla Sveriges kärnkraftsreaktorer är beläget vid Simpevarp i Oskarshamns kommun. Kommunen har under hela processen, alltsedan Clab byggdes och togs i drift, fram till idag varit tydlig med att mellanlagret är just ett mellanlager och att frågan om en slutlig lösning måste komma till stånd.

Oskarshamns kommun har vid upprepade tillfällen i samband med olika prövningar särskilt påpekat detta. Som exempel kan noteras att kommunfullmäktige, 1978-05-08, § 110, lämnade ett yttrande över ansökan om att få anlägga ett centralt lager för använt kärnbränsle i Simpevarp i Oskarshamns kommun och uppgav att det måste fastslås att Clab endast får fungera som ett mellanlager och inte som ett slutförvar för använt kärnbränsle. När regeringen 1998-08-20 beslutade att bevilja SKB tillstånd att bygga ut Clab och utöka lagringskapaciteten från 5 000 ton till 8 000 ton, anförde Oskarshamns kommun i yttrande att kommunen vill se en säker slutförvaring utvecklas och kommer inte att acceptera en förlängd förvaring i Clab utöver den period som avsetts. Kommunens beslut om tillstyrkande måste därför även ses i ljuset av dessa under mycket lång tid framförda uttalanden.

En utökning av lagringskapaciteten i Clab med närmare 40 procent är inte en helt oväsentlig förändring. Oskarshamns kommun bör, redan av det skälet, beredas möjlighet att ta ställning i tillåtlighetsfrågan. Om inte en långsiktig lösning med ett slutförvar kan presenteras samtidigt, är det betydligt svårare att motivera tillstyrkande till ett beslut att pröva Clab separat.

Oskarshamns kommun anser sammanfattningsvis att det inte är möjligt att särskilja prövningen av Clab från slutförvarsprocessen. Om prövningen av Clab trots detta bryts ut och prövas separat ändras förutsättningarna som låg till grund för kommunens tillstyrkan. Oskarshamns kommun förutsätter därför att kommunen i så fall beredas möjlighet att ånyo fatta beslut om tillstyrkande av Clink, inom ramen för den samlade slutförvarslösningen.

Att inte bereda kommunen denna möjlighet skulle strida mot 17 kap. 6 § miljöbalken och kommunens rätt att tillstyrka verksamheten då kommunens tillstyrkande baserats på en ansökan som omfattar slutförvarslösningen som en helhet. Det torde även krävas Östhammars kommuns tillstyrkande då förutsättningarna ändras även i förhållande till Östhammars kommuns tillstyrkande av ett slutförvar i Forsmark, Östhammars kommun.

Om syftet med att bryta ut Clab enbart är baserat på att det finns en risk att mellanlagret blir fullt innan det finns ett lagakraftvunnet beslut för hela slutförvarssystemet, har kommunen förståelse för att det kan finnas ett behov av att meddela ett separat beslut för Clab. Oskarshamns kommun anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Uppdelningen förutsätter att det kan säkerställas att Clab kan prövas genom separat beslut utan att det uppstår osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning i respektive beslut (se vidare nedan).

Förutsättningar för ett helhetsbeslut finns

Strålsäkerhetsmyndigheten och mark- och miljödomstolen lämnade, med var sitt yttrande, över respektive ärende till regeringen i januari 2018.

Strålsäkerhetsmyndigheten ansåg att de frågetecken som i nuläget finns kring ansökan kan besvaras i de nästkommande prövningsstegen inom ramen för den stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen efter regeringens ställningstagande. Mark- och miljödomstolen ansåg att verksamheten är tillåtlig om SKB redovisar underlag som visar att slutförvarsanläggningen på lång sikt uppfyller miljöbalkens krav trots de osäkerheter som kvarstår om kapselns skyddsförmåga vad avser framför allt korrosion samt om det klargörs vem som har ansvar enligt miljöbalken för slutförvarsanläggningen på lång sikt. Mark- och miljödomstolen bedömde att den sökta verksamheten vid Clab och Clink i Oskarshamn kan tillåtas enligt miljöbalken.

De kvarstående osäkerheter som mark- och miljödomstolen lyfte har hanterats. SKB lämnade i april 2019 in en komplettering av ansökan angående kapselns skyddsförmåga och Strålsäkerhetsmyndigheten, regeringens expertmyndighet på strålsäkerhetsfrågor, har granskat kompletteringen och anför i yttrande över kompletteringen i september 2019 att SKB på ett tillförlitligt sätt utrett och besvarat domstolens frågor. I november 2020 trädde lagändringar i kraft som tydliggör statens långsiktiga ansvar för slutförvarsanläggningen.

Därutöver har från regeringens sida anförts att de har velat invänta resultatet av de så kallade LOT-försöken och det kompletterande Esbo-samrådet med anledning av SKB:s komplettering 2019, innan beslut om tillåtlighet fattas.

LOT-försöken är avslutade. Strålsäkerhetsmyndigheten har i sin granskningsrapport redovisat att resultaten är tillförlitliga och att försöken inte tillför någon väsentlig information som ändrar myndighetens bedömning av säkerhetsanalysen. Såvitt Oskarshamns kommun känner till är även Esbo-samrådet avslutat utan att några synpunkter inkommit som skulle hindra regeringen från att fatta beslut.

Oskarshamns kommun kan också notera att ansökningarna lämnades in 2011 och har i omgångar kompletterats. För att undvika att de samlade ansökningshandlingarna, i vart fall delvis, riskerar att bli inaktuella vilket skulle generera merarbete för såväl SKB som berörda remissinstanser genom upprättande och granskande av ytterligare ansökningshandlingar, är det angeläget att beslut i tillåtlighetsfrågan av ansökan i sin helhet omgående kan komma till stånd.

Prövningarna har under flera decennier ställt höga krav på värdkommunerna i form av kunskapsuppbbyggnad, tid och engagemang. Kommunerna har tagit på sig den viktiga uppgiften att informera invånarna för att skapa insyn i den demokratiska beslutsprocessen i kommunen inför regeringens tillåtlighetsprövning. En fortsatt utdragen process kan göra det svårt att upprätthålla den breda kunskap och det stora engagemang som under lång tid har byggts upp om slutförvarslösningen fram till idag.

Vid en ytterligare förlängd beslutsprocess finns en överhängande risk för att förtroendet för hela prövningsprocessen går förlorat. Om förtroendet för processen skadas och det

inte längre finns ett lokalt stöd för utbyggnaden av Clink kan Oskarshamns kommun komma att ompröva sin inställning i tillåtlighetsfrågan.

Sammanfattningsvis anser Oskarshamns kommun att regeringen har ett fullständigt underlag för att nu kunna fatta beslut om ansökan om anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. För det fall regeringen anser att det krävs ytterligare underlag för att kunna meddela beslut om tillåtlighet angående ansökan om slutförvaring i sin helhet, bör regeringen skyndsamt förtydliga vilket underlag som saknas och bereda SKB möjlighet att komplettera ansökan i aktuella delar.

Regeringens åtagande och förvaltningsrättsliga principer

Regeringen har, trots att regeringen inte är en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens mening, åtagit sig att följa de principer som förvaltningslagen ger uttryck för. De grundläggande regler och principer för ärendehandläggning enligt förvaltningslagen ska därmed tillämpas även i detta ärende. Med det följer att regeringen i sin ärendehandläggning ska följa de regler vars syfte är att ge ett så korrekt underlag som möjligt och att besluten blir riktiga i sak.

Oskarshamns kommun anser att det åtagande regeringen har gjort, inte kommer att kunna efterlevas om Clab bryts ut och prövas separat från den samlade ansökan om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun menar att SKB presenterat en samlad ansökan som behandlar samtliga delar av slutförvaringslösningen och som i alla delar är starkt beroende av varandra.

SKB har i mars 2015 kompletterat ansökan med ett yrkande om utökad mellanlagring i Clab och anfört att det är ändamålsenligt att en prövning av utökningen av mellanlagringen sker i målet om det sammanhängande systemet för slutförvaring. SKB har ansökt om tillstånd att uppföra en inkapslingsanläggning i anslutning till Clab och att därefter driva dessa enheter som en integrerad anläggning benämnd Clink. Clink består alltså både av den befintliga mellanlagringsdelen, dvs. nuvarande Clab, och den tillkommande inkapslingsdelen. Strålsäkerhetsmyndigheten har framhållit att Clink ska betraktas som en ny kärnteknisk anläggning, bestående av den befintliga mellanlagringsdelen och den nya inkapslingsdelen. Åtgärder kommer att vidtas i befintliga Clab inför integrering med den tillkommande inkapslingsdelen.

Av 9 § förvaltningslagen följer att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Oskarshamns kommun anser inte att ett utbrytande av prövningen av Clab, som är tänkt att vara en integrerad del av Clink, förenklar prövningen av ärendet om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Det kan inte heller anses vara den mest kostnadseffektiva hanteringen av ärendet.

För det fall ansökan delas upp ser Oskarshamns kommun en stor risk att underlaget för varje delanläggning inte svarar mot ett komplett underlag sett till slutförvaringslösningen

som en helhet. Oskarshamns kommun menar att det därför är en förutsättning att ansökan prövas samlat som en enhet för att säkerställa ett beslut som baseras på ett fullgott underlag för samtliga delar av slutförvarslösningen.

Den eventuella utbrytning av Clab som regeringen nu lyfter, kan därmed inte anses vara i linje med de principer som förvaltningslagen ger uttryck för.

Om Clab ändå prövas separat, kan det vidare uppstå osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning nu och vad som ska anstå till dess Clink i sin helhet prövas. Om regeringen trots Oskarshamns kommuns inställning överväger att fatta ett eventuellt beslut om att Clab ska prövas separat, måste dessa eventuella oklarheter klargöras.

Slutligen vill Oskarshamns kommun återigen understryka att kommunen anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Kommunen vill även påtala att den sent utskickade remissen med sin mycket korta remisstid medför att Oskarshamns kommun, som sedan mycket lång tid tar ett stort ansvar för den svenska kärnavfallshanteringen, har tvingats till extraordinära åtgärder för att kunna ta beslut i ärendet.

Miljödepartementet
Miljöprövningsenheten/kemikalieenheten

Yttrande över remiss Ärenden om tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall (M2018/217, M2018/00221)

Regeringen önskar genom remiss den 20 juni 2021 få synpunkter på att avgörandet som avser utökning av lagringskapaciteten i Clab fattas i ett separat beslut.

Region Kalmar län och tidigare Regionförbundet i Kalmar län har sedan 2005 noga följt slutförvarsprocessen för att säkerställa att de regionala frågorna ska få en heltäckande och ingående behandling. Region Kalmar län anser det angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får, under några som helst omständigheter, betraktas som en långsiktig lösning.

Region Kalmar län vill med detta yttrande klargöra att regionen ställer sig bakom Oskarshamns kommuns remissvar och motsätter sig därför att avgörandet som avser Clab fattas i ett separat beslut. Regionen anser istället att ansökan, som omfattar det sammanhängande systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, ska prövas samlat och samtidigt.

2021-07-01

Miljödepartementet

Yttrande

Remiss - M2018/00217, M2018/00221

Ärenden om tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall

Regeringen önskar genom remiss den 20 juni 2021 få synpunkter på att avgörandet som avser utökning av lagringskapaciteten i Clab fattas i ett separat beslut. Oskarshamns kommun har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och remissvar ska ha kommit in till Miljödepartementet senast den 31 juli 2021.

Bakgrund

Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) lämnade i mars 2011 in ansökningar om verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall till mark- och miljödomstolen respektive Strålsäkerhetsmyndigheten. Ansökningarna avser dels en utökning av det befintliga centrala mellanlagret (Clab) och en inkapslingsanläggning i Simpevarp i Oskarshamns kommun (Clink), dels en slutförvarsanläggning i Forsmark i Östhammars kommun.

Oskarshamns kommun har yttrat sig över ansökningarna under handläggningen av respektive ärende. Kommunen har i samtliga yttranden i huvudsak uttalat sig om verksamheten vid Clab samt om Clink som avses etableras inom kommunen. Kommunen har varit mycket tydlig med att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning.

SKB har i dag tillstånd enligt miljöbalken att i Clab lagra 8 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. Under handläggningen av ärendet i mark- och miljödomstolen framställde SKB ett tilläggsyrkande om utökad mellanlagring i Clab upp till 11 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. SKB angav att anledningen till yrkandet var att den i dag tillståndsgivna mängden inlagrat bränsle i Clab beräknas uppnås 2023 och att det därför finns behov av möjlighet till ökad mellanlagring.

Regeringen anför i remissen att det finns en betydande risk att det inte kommer att finnas ett lagakraftvunnet beslut på plats i tid innan mellanlagret Clab blir fullt, och att det därför finns behov av att bryta ut den del som avser Clab för att säkerställa att tillståndet vinner laga kraft innan dagens tillstånd överskrids.

Oskarshamns kommuns inställning

Oskarshamns kommun motsätter sig att avgörandet som avser Clab fattas i ett separat beslut. Kommunen anser att ansökan, som omfattar det sammanhängande systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, ska prövas samlat och samtidigt. Nedan utvecklas skälen för kommunens inställning.

Skälen för Oskarshamns kommuns inställning

Ansökan omfattar anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun uppfattar inte att ansökan är anpassad efter förutsättningen att det ska ske en separat prövning av Clab och anser därför att en samlad prövning ska ske samt att det finns förutsättningar att nu göra en sådan samlad prövning.

En sammanhållen prövning

SKB har ansökt om tillstånd till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Kommunfullmäktige i Oskarshamns kommun tillstyrkte, 2018-06-11, § 95, att regeringen beslutar att tillåta att en inkapslingsanläggning för använt kärnbränsle, Clink, etableras invid mellanlagret Clab i Simpevarp, Oskarshamns kommun. Kommunfullmäktiges tillstyrkan baseras på förutsättningen att ansökan prövas samlat och samtidigt.

Av motiven till beslutet framgår uttryckligen att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning. I tidigare yttranden har kommunen anfört att kommunens önskan är att ett slutförvarssystem etableras och att en förutsättning är att SKB:s planer kan förverkligas på ett för samhället säkert sätt. Både Clink och Clab kan avvecklas så snart det sista avfallet har deponerats. Skulle ett slutförvarssystem inte kunna realiseras, kvarstår Clab som mellanlager. Kommunen har vidare anfört att en sådan utveckling är oacceptabel. Kommunens bestämda uppfattning är att Clab, under inga omständigheter, får betraktas som ett permanent förvar för använt kärnbränsle och kärnavfall.

Kommunens tillstyrkan utgår således från att en samlad och samtidig prövning av det sammanhängande slutförvarssystemet ska ske. Om prövningen av Clab bryts ut och prövas separat ändras den grundförutsättning som låg till grund för kommunens tillstyrkan.

Oskarshamns kommun har under närmare 30 år varit engagerad i frågan om att hitta en slutgiltig lösning för slutförvaring av det använda kärnbränslet. Den främsta anledningen till kommunens engagemang är det faktum att mellanlagret för det använda kärnbränslet från alla Sveriges kärnkraftsreaktorer är beläget vid Simpevarp i Oskarshamns kommun. Kommunen har under hela processen, alltsedan Clab byggdes och togs i drift, fram till idag varit tydlig med att mellanlagret är just ett mellanlager och att frågan om en slutlig lösning måste komma till stånd.

Oskarshamns kommun har vid upprepade tillfällen i samband med olika prövningar särskilt påpekat detta. Som exempel kan noteras att kommunfullmäktige, 1978-05-08, § 110, lämnade ett yttrande över ansökan om att få anlägga ett centralt lager för använt kärnbränsle i Simpevarp i Oskarshamns kommun och uppgav att det måste fastslås att Clab endast får fungera som ett mellanlager och inte som ett slutförvar för använt kärnbränsle. När regeringen 1998-08-20 beslutade att bevilja SKB tillstånd att bygga ut Clab och utöka lagringskapaciteten från 5 000 ton till 8 000 ton, anförde Oskarshamns kommun i yttrande att kommunen vill se en säker slutförvaring utvecklas och kommer inte att acceptera en förlängd förvaring i Clab utöver den period som avsetts. Kommunens beslut om tillstyrkande måste därför även ses i ljuset av dessa under mycket lång tid framförda uttalanden.

En utökning av lagringskapaciteten i Clab med närmare 40 procent är inte en helt oväsentlig förändring. Oskarshamns kommun bör, redan av det skälet, beredas möjlighet att ta ställning i tillåtlighetsfrågan. Om inte en långsiktig lösning med ett slutförvar kan presenteras samtidigt, är det betydligt svårare att motivera tillstyrkande till ett beslut att pröva Clab separat.

Oskarshamns kommun anser sammanfattningsvis att det inte är möjligt att särskilja prövningen av Clab från slutförvarsprocessen. Om prövningen av Clab trots detta bryts ut och prövas separat ändras förutsättningarna som låg till grund för kommunens tillstyrkan. Oskarshamns kommun förutsätter därför att kommunen i så fall beredas möjlighet att ånyo fatta beslut om tillstyrkande av Clink, inom ramen för den samlade slutförvarslösningen.

Att inte bereda kommunen denna möjlighet skulle strida mot 17 kap. 6 § miljöbalken och kommunens rätt att tillstyrka verksamheten då kommunens tillstyrkande baserats på en ansökan som omfattar slutförvarslösningen som en helhet. Det torde även krävas Östhammars kommuns tillstyrkande då förutsättningarna ändras även i förhållande till Östhammars kommuns tillstyrkande av ett slutförvar i Forsmark, Östhammars kommun.

Om syftet med att bryta ut Clab enbart är baserat på att det finns en risk att mellanlagret blir fullt innan det finns ett lagakraftvunnet beslut för hela slutförvarssystemet, har kommunen förståelse för att det kan finnas ett behov av att meddela ett separat beslut för Clab. Oskarshamns kommun anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Uppdelningen förutsätter att det kan säkerställas att Clab kan prövas genom separat beslut utan att det uppstår osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning i respektive beslut (se vidare nedan).

Förutsättningar för ett helhetsbeslut finns

Strålsäkerhetsmyndigheten och mark- och miljödomstolen lämnade, med var sitt yttrande, över respektive ärende till regeringen i januari 2018.

Strålsäkerhetsmyndigheten ansåg att de frågetecken som i nuläget finns kring ansökan kan besvaras i de nästkommande prövningsstegen inom ramen för den stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen efter regeringens ställningstagande. Mark- och miljödomstolen ansåg att verksamheten är tillåtlig om SKB redovisar underlag som visar att slutförvarsanläggningen på lång sikt uppfyller miljöbalkens krav trots de osäkerheter som kvarstår om kapselns skyddsförmåga vad avser framför allt korrosion samt om det klargörs vem som har ansvar enligt miljöbalken för slutförvarsanläggningen på lång sikt. Mark- och miljödomstolen bedömde att den sökta verksamheten vid Clab och Clink i Oskarshamn kan tillåtas enligt miljöbalken.

De kvarstående osäkerheter som mark- och miljödomstolen lyfte har hanterats. SKB lämnade i april 2019 in en komplettering av ansökan angående kapselns skyddsförmåga och Strålsäkerhetsmyndigheten, regeringens expertmyndighet på strålsäkerhetsfrågor, har granskat kompletteringen och anför i yttrande över kompletteringen i september 2019 att SKB på ett tillförlitligt sätt utrett och besvarat domstolens frågor. I november 2020 trädde lagändringar i kraft som tydliggör statens långsiktiga ansvar för slutförvarsanläggningen.

Därutöver har från regeringens sida anförts att de har velat invänta resultatet av de så kallade LOT-försöken och det kompletterande Esbo-samrådet med anledning av SKB:s komplettering 2019, innan beslut om tillåtlighet fattas.

LOT-försöken är avslutade. Strålsäkerhetsmyndigheten har i sin granskningsrapport redovisat att resultaten är tillförlitliga och att försöken inte tillför någon väsentlig information som ändrar myndighetens bedömning av säkerhetsanalysen. Såvitt Oskarshamns kommun känner till är även Esbo-samrådet avslutat utan att några synpunkter inkommit som skulle hindra regeringen från att fatta beslut.

Oskarshamns kommun kan också notera att ansökningarna lämnades in 2011 och har i omgångar kompletterats. För att undvika att de samlade ansökningshandlingarna, i vart fall delvis, riskerar att bli inaktuella vilket skulle generera merarbete för såväl SKB som berörda remissinstanser genom upprättande och granskande av ytterligare ansökningshandlingar, är det angeläget att beslut i tillåtlighetsfrågan av ansökan i sin helhet omgående kan komma till stånd.

Prövningarna har under flera decennier ställt höga krav på värdkommunerna i form av kunskapsuppbbyggnad, tid och engagemang. Kommunerna har tagit på sig den viktiga uppgiften att informera invånarna för att skapa insyn i den demokratiska beslutsprocessen i kommunen inför regeringens tillåtlighetsprövning. En fortsatt utdragen process kan göra det svårt att upprätthålla den breda kunskap och det stora engagemang som under lång tid har byggts upp om slutförvarslösningen fram till idag.

Vid en ytterligare förlängd beslutsprocess finns en överhängande risk för att förtroendet för hela prövningsprocessen går förlorat. Om förtroendet för processen skadas och det

inte längre finns ett lokalt stöd för utbyggnaden av Clink kan Oskarshamns kommun komma att ompröva sin inställning i tillåtlighetsfrågan.

Sammanfattningsvis anser Oskarshamns kommun att regeringen har ett fullständigt underlag för att nu kunna fatta beslut om ansökan om anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. För det fall regeringen anser att det krävs ytterligare underlag för att kunna meddela beslut om tillåtlighet angående ansökan om slutförvaring i sin helhet, bör regeringen skyndsamt förtydliga vilket underlag som saknas och bereda SKB möjlighet att komplettera ansökan i aktuella delar.

Regeringens åtagande och förvaltningsrättsliga principer

Regeringen har, trots att regeringen inte är en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens mening, åtagit sig att följa de principer som förvaltningslagen ger uttryck för. De grundläggande regler och principer för ärendehandläggning enligt förvaltningslagen ska därmed tillämpas även i detta ärende. Med det följer att regeringen i sin ärendehandläggning ska följa de regler vars syfte är att ge ett så korrekt underlag som möjligt och att besluten blir riktiga i sak.

Oskarshamns kommun anser att det åtagande regeringen har gjort, inte kommer att kunna efterlevas om Clab bryts ut och prövas separat från den samlade ansökan om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun menar att SKB presenterat en samlad ansökan som behandlar samtliga delar av slutförvaringslösningen och som i alla delar är starkt beroende av varandra.

SKB har i mars 2015 kompletterat ansökan med ett yrkande om utökad mellanlagring i Clab och anfört att det är ändamålsenligt att en prövning av utökningen av mellanlagringen sker i målet om det sammanhängande systemet för slutförvaring. SKB har ansökt om tillstånd att uppföra en inkapslingsanläggning i anslutning till Clab och att därefter driva dessa enheter som en integrerad anläggning benämnd Clink. Clink består alltså både av den befintliga mellanlagringsdelen, dvs. nuvarande Clab, och den tillkommande inkapslingsdelen. Strålsäkerhetsmyndigheten har framhållit att Clink ska betraktas som en ny kärnteknisk anläggning, bestående av den befintliga mellanlagringsdelen och den nya inkapslingsdelen. Åtgärder kommer att vidtas i befintliga Clab inför integrering med den tillkommande inkapslingsdelen.

Av 9 § förvaltningslagen följer att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Oskarshamns kommun anser inte att ett utbrytande av prövningen av Clab, som är tänkt att vara en integrerad del av Clink, förenklar prövningen av ärendet om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Det kan inte heller anses vara den mest kostnadseffektiva hanteringen av ärendet.

För det fall ansökan delas upp ser Oskarshamns kommun en stor risk att underlaget för varje delanläggning inte svarar mot ett komplett underlag sett till slutförvaringslösningen

som en helhet. Oskarshamns kommun menar att det därför är en förutsättning att ansökan prövas samlat som en enhet för att säkerställa ett beslut som baseras på ett fullgott underlag för samtliga delar av slutförvarslösningen.

Den eventuella utbrytning av Clab som regeringen nu lyfter, kan därmed inte anses vara i linje med de principer som förvaltningslagen ger uttryck för.

Om Clab ändå prövas separat, kan det vidare uppstå osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning nu och vad som ska anstå till dess Clink i sin helhet prövas. Om regeringen trots Oskarshamns kommuns inställning överväger att fatta ett eventuellt beslut om att Clab ska prövas separat, måste dessa eventuella oklarheter klargöras.

Slutligen vill Oskarshamns kommun återigen understryka att kommunen anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Kommunen vill även påtala att den sent utskickade remissen med sin mycket korta remisstid medför att Oskarshamns kommun, som sedan mycket lång tid tar ett stort ansvar för den svenska kärnavfallshanteringen, har tvingats till extraordinära åtgärder för att kunna ta beslut i ärendet.

§ 135

Dnr KS 2021/000652-2

Remissvar- Ärenden om tillåtlighet och tillstånd till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall

Kommunfullmäktiges beslut

Oskarshamns kommun avstyrker remissens intentioner om en delad process med hänvisning till bifogat yttrande, och överlämnar detta till Miljödepartementet som kommunens svar på remiss M2018/00217, M2018/00221.

Ärendet

Regeringen önskar genom remiss den 20 juni 2021 få kommunens synpunkter på att avgörandet som avser utökning av lagringskapaciteten i Clab fattas i ett separat beslut. Oskarshamns kommun har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och remissvar ska ha kommit in till Miljödepartementet senast den 31 juli 2021.

Vid handläggningen av remissen och utarbetandet av ett svar på densamma har kommunen anlitat Advokat Malin Wikström. Ärendet har även behandlats av kommunens beredningsgrupp för kärnavfallsfrågor inom ramen för LKO-arbetet. Beredningsgruppen ställer sig bakom det föreslagna yttrandet.

Bakgrund

Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) lämnade i mars 2011 in ansökningar om verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för slutförvaring för använt kärnbränsle och kärnavfall till Mark- och miljödomstolen respektive Strålsäkerhetsmyndigheten. Ansökningarna avser dels en utökning av det befintliga centrala mellanlagret och en inkapslingsanläggning i Simpevarp i Oskarshamns kommun (Clink), dels en slutförvarsanläggning i Forsmark i Östhammars kommun.

Oskarshamns kommun har yttrat sig över ansökningarna under handläggningen av respektive ärende. Kommunen har i samtliga yttranden i huvudsak uttalat sig om verksamheten vid mellanlagret i Clab och vid Clink som avses etableras inom kommunen. Kommunen har varit mycket tydlig med att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning.

SKB har i dag tillstånd enligt miljöbalken att i Centralt mellanlager för använt kärnbränsle (Clab) lagra 8 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. Under handläggningen av ärendet i Mark- och miljödomstolen framställde SKB ett tilläggsyrkande om utökad mellanlagring i Clab med upp till 11 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. SKB angav att anledningen till yrkandet var att den i dag tillståndsgivna mängden inlagrat bränsle i Clab beräknas uppnås 2023 och att det därför finns behov av möjlighet till ökad mellanlagring.

Regeringen anför i den nu utsända remissen att det finns en betydande risk att det inte kommer att finnas ett lagakraftvunnet beslut på plats i tid innan mellanlagret Clab blir fullt, och att det därför finns behov av att bryta ut den del som avser Clab för att säkerställa att tillståndet vinner laga kraft innan dagens tillstånd överskrids.

§ 135 fortsättning

Konsekvenser för barn och unga

Barn och unga påverkas positivt av att frågan om ett slutförvar för utbränt kärnbränsle förs vidare till beslut om tillåtlighet för både inkapslingsanläggning vid Simpevarp och djupförvar vid Forsmark.

Barn och unga kan emellertid komma att känna oro för framtiden om det inte skapas tydlighet kring förutsättningarna för hur och hur länge mellanlagret i Clab förväntas vara i drift och när den planerade omvandlingen av Clab till Clink ska genomföras. Det finns en samsyn hos barn och unga om att mellanlagret inte är en långsiktigt hållbar plats.

Ärendets behandling

I ett tjänsteutlåtande, 2021-07-02, från kommundirektören och chefen för strategiska utvecklingsprojekt föreslås att Oskarshamns kommun avstyrker remissens intentioner om en delad process med hänvisning till bifogat yttrande, och överlämnar detta till Miljödepartementet som kommunens svar på remiss M2018/00217, M2018/00221.

Kommunstyrelsen föreslår 2021-07-12, § 223, beslut enligt förslaget från kommundirektören och chefen för strategiska utvecklingsprojekt.

Dagens sammanträde

Andreas Erlandsson (S), Lena Granath (V), Mattias Bäckström Johansson (SD), Mathias Karlsson (L), Ingemar Lennartsson (KD), Charlotte Sternell (C) och Lucas Lodge (M) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Ordföranden ställer proposition på kommunstyrelsens förslag och finner att kommunfullmäktige beslutar bifalla detta.

Beslutsunderlag

- Remiss, 2021-06-20, M2018/00217, M2018/00221, Miljödepartementet.
- Remissmissiv, Miljödepartementet.
- Tjänsteutlåtande, 2021-07-02, kommundirektören och chefen för strategiska utvecklingsprojekt.
- Yttrande Remiss, 2021-06-20, M2018/00217, M2018/00221, Oskarshamns kommun, 2021-07-01.
- Kommunstyrelsen 2021-07-12, § 223.

Skickas till

Miljödepartementet

2021-07-01

Miljödepartementet

Yttrande

Remiss - M2018/00217, M2018/00221

Ärenden om tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall

Regeringen önskar genom remiss den 20 juni 2021 få synpunkter på att avgörandet som avser utökning av lagringskapaciteten i Clab fattas i ett separat beslut. Oskarshamns kommun har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter och remissvar ska ha kommit in till Miljödepartementet senast den 31 juli 2021.

Bakgrund

Svensk kärnbränslehantering AB (SKB) lämnade i mars 2011 in ansökningar om verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall till mark- och miljödomstolen respektive Strålsäkerhetsmyndigheten. Ansökningarna avser dels en utökning av det befintliga centrala mellanlagret (Clab) och en inkapslingsanläggning i Simpevarp i Oskarshamns kommun (Clink), dels en slutförvarsanläggning i Forsmark i Östhammars kommun.

Oskarshamns kommun har yttrat sig över ansökningarna under handläggningen av respektive ärende. Kommunen har i samtliga yttranden i huvudsak uttalat sig om verksamheten vid Clab samt om Clink som avses etableras inom kommunen. Kommunen har varit mycket tydlig med att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning.

SKB har i dag tillstånd enligt miljöbalken att i Clab lagra 8 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. Under handläggningen av ärendet i mark- och miljödomstolen framställde SKB ett tilläggsyrkande om utökad mellanlagring i Clab upp till 11 000 ton använt kärnbränsle och hårdkomponenter. SKB angav att anledningen till yrkandet var att den i dag tillståndsgivna mängden inlagrat bränsle i Clab beräknas uppnås 2023 och att det därför finns behov av möjlighet till ökad mellanlagring.

Regeringen anför i remissen att det finns en betydande risk att det inte kommer att finnas ett lagakraftvunnet beslut på plats i tid innan mellanlagret Clab blir fullt, och att det därför finns behov av att bryta ut den del som avser Clab för att säkerställa att tillståndet vinner laga kraft innan dagens tillstånd överskrids.

Oskarshamns kommuns inställning

Oskarshamns kommun motsätter sig att avgörandet som avser Clab fattas i ett separat beslut. Kommunen anser att ansökan, som omfattar det sammanhängande systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall, ska prövas samlat och samtidigt. Nedan utvecklas skälen för kommunens inställning.

Skälen för Oskarshamns kommuns inställning

Ansökan omfattar anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun uppfattar inte att ansökan är anpassad efter förutsättningen att det ska ske en separat prövning av Clab och anser därför att en samlad prövning ska ske samt att det finns förutsättningar att nu göra en sådan samlad prövning.

En sammanhållen prövning

SKB har ansökt om tillstånd till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Kommunfullmäktige i Oskarshamns kommun tillstyrkte, 2018-06-11, § 95, att regeringen beslutar att tillåta att en inkapslingsanläggning för använt kärnbränsle, Clink, etableras invid mellanlagret Clab i Simpevarp, Oskarshamns kommun. Kommunfullmäktiges tillstyrkan baseras på förutsättningen att ansökan prövas samlat och samtidigt.

Av motiven till beslutet framgår uttryckligen att kommunen anser att det är angeläget att slutförvarsfrågan får en snar lösning och att mellanlagret i Clab inte får betraktas som en långsiktigt hållbar lösning. I tidigare yttranden har kommunen anfört att kommunens önskan är att ett slutförvarssystem etableras och att en förutsättning är att SKB:s planer kan förverkligas på ett för samhället säkert sätt. Både Clink och Clab kan avvecklas så snart det sista avfallet har deponerats. Skulle ett slutförvarssystem inte kunna realiseras, kvarstår Clab som mellanlager. Kommunen har vidare anfört att en sådan utveckling är oacceptabel. Kommunens bestämda uppfattning är att Clab, under inga omständigheter, får betraktas som ett permanent förvar för använt kärnbränsle och kärnavfall.

Kommunens tillstyrkan utgår således från att en samlad och samtidig prövning av det sammanhängande slutförvarssystemet ska ske. Om prövningen av Clab bryts ut och prövas separat ändras den grundförutsättning som låg till grund för kommunens tillstyrkan.

Oskarshamns kommun har under närmare 30 år varit engagerad i frågan om att hitta en slutgiltig lösning för slutförvaring av det använda kärnbränslet. Den främsta anledningen till kommunens engagemang är det faktum att mellanlagret för det använda kärnbränslet från alla Sveriges kärnkraftsreaktorer är beläget vid Simpevarp i Oskarshamns kommun. Kommunen har under hela processen, alltsedan Clab byggdes och togs i drift, fram till idag varit tydlig med att mellanlagret är just ett mellanlager och att frågan om en slutlig lösning måste komma till stånd.

Oskarshamns kommun har vid upprepade tillfällen i samband med olika prövningar särskilt påpekat detta. Som exempel kan noteras att kommunfullmäktige, 1978-05-08, § 110, lämnade ett yttrande över ansökan om att få anlägga ett centralt lager för använt kärnbränsle i Simpevarp i Oskarshamns kommun och uppgav att det måste fastslås att Clab endast får fungera som ett mellanlager och inte som ett slutförvar för använt kärnbränsle. När regeringen 1998-08-20 beslutade att bevilja SKB tillstånd att bygga ut Clab och utöka lagringskapaciteten från 5 000 ton till 8 000 ton, anförde Oskarshamns kommun i yttrande att kommunen vill se en säker slutförvaring utvecklas och kommer inte att acceptera en förlängd förvaring i Clab utöver den period som avsetts. Kommunens beslut om tillstyrkande måste därför även ses i ljuset av dessa under mycket lång tid framförda uttalanden.

En utökning av lagringskapaciteten i Clab med närmare 40 procent är inte en helt oväsentlig förändring. Oskarshamns kommun bör, redan av det skälet, beredas möjlighet att ta ställning i tillåtlighetsfrågan. Om inte en långsiktig lösning med ett slutförvar kan presenteras samtidigt, är det betydligt svårare att motivera tillstyrkande till ett beslut att pröva Clab separat.

Oskarshamns kommun anser sammanfattningsvis att det inte är möjligt att särskilja prövningen av Clab från slutförvarsprocessen. Om prövningen av Clab trots detta bryts ut och prövas separat ändras förutsättningarna som låg till grund för kommunens tillstyrkan. Oskarshamns kommun förutsätter därför att kommunen i så fall beredas möjlighet att ånyo fatta beslut om tillstyrkande av Clink, inom ramen för den samlade slutförvarslösningen.

Att inte bereda kommunen denna möjlighet skulle strida mot 17 kap. 6 § miljöbalken och kommunens rätt att tillstyrka verksamheten då kommunens tillstyrkande baserats på en ansökan som omfattar slutförvarslösningen som en helhet. Det torde även krävas Östhammars kommuns tillstyrkande då förutsättningarna ändras även i förhållande till Östhammars kommuns tillstyrkande av ett slutförvar i Forsmark, Östhammars kommun.

Om syftet med att bryta ut Clab enbart är baserat på att det finns en risk att mellanlagret blir fullt innan det finns ett lagakraftvunnet beslut för hela slutförvarssystemet, har kommunen förståelse för att det kan finnas ett behov av att meddela ett separat beslut för Clab. Oskarshamns kommun anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Uppdelningen förutsätter att det kan säkerställas att Clab kan prövas genom separat beslut utan att det uppstår osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning i respektive beslut (se vidare nedan).

Förutsättningar för ett helhetsbeslut finns

Strålsäkerhetsmyndigheten och mark- och miljödomstolen lämnade, med var sitt yttrande, över respektive ärende till regeringen i januari 2018.

Strålsäkerhetsmyndigheten ansåg att de frågetecken som i nuläget finns kring ansökan kan besvaras i de nästkommande prövningsstegen inom ramen för den stegvisa prövningen enligt kärntekniklagen efter regeringens ställningstagande. Mark- och miljödomstolen ansåg att verksamheten är tillåtlig om SKB redovisar underlag som visar att slutförvarsanläggningen på lång sikt uppfyller miljöbalkens krav trots de osäkerheter som kvarstår om kapselns skyddsförmåga vad avser framför allt korrosion samt om det klargörs vem som har ansvar enligt miljöbalken för slutförvarsanläggningen på lång sikt. Mark- och miljödomstolen bedömde att den sökta verksamheten vid Clab och Clink i Oskarshamn kan tillåtas enligt miljöbalken.

De kvarstående osäkerheter som mark- och miljödomstolen lyfte har hanterats. SKB lämnade i april 2019 in en komplettering av ansökan angående kapselns skyddsförmåga och Strålsäkerhetsmyndigheten, regeringens expertmyndighet på strålsäkerhetsfrågor, har granskat kompletteringen och anför i yttrande över kompletteringen i september 2019 att SKB på ett tillförlitligt sätt utrett och besvarat domstolens frågor. I november 2020 trädde lagändringar i kraft som tydliggör statens långsiktiga ansvar för slutförvarsanläggningen.

Därutöver har från regeringens sida anförts att de har velat invänta resultatet av de så kallade LOT-försöken och det kompletterande Esbo-samrådet med anledning av SKB:s komplettering 2019, innan beslut om tillåtlighet fattas.

LOT-försöken är avslutade. Strålsäkerhetsmyndigheten har i sin granskningsrapport redovisat att resultaten är tillförlitliga och att försöken inte tillför någon väsentlig information som ändrar myndighetens bedömning av säkerhetsanalysen. Såvitt Oskarshamns kommun känner till är även Esbo-samrådet avslutat utan att några synpunkter inkommit som skulle hindra regeringen från att fatta beslut.

Oskarshamns kommun kan också notera att ansökningarna lämnades in 2011 och har i omgångar kompletterats. För att undvika att de samlade ansökningshandlingarna, i vart fall delvis, riskerar att bli inaktuella vilket skulle generera merarbete för såväl SKB som berörda remissinstanser genom upprättande och granskande av ytterligare ansökningshandlingar, är det angeläget att beslut i tillåtlighetsfrågan av ansökan i sin helhet omgående kan komma till stånd.

Prövningarna har under flera decennier ställt höga krav på värdkommunerna i form av kunskapsuppbbyggnad, tid och engagemang. Kommunerna har tagit på sig den viktiga uppgiften att informera invånarna för att skapa insyn i den demokratiska beslutsprocessen i kommunen inför regeringens tillåtlighetsprövning. En fortsatt utdragen process kan göra det svårt att upprätthålla den breda kunskap och det stora engagemang som under lång tid har byggts upp om slutförvarslösningen fram till idag.

Vid en ytterligare förlängd beslutsprocess finns en överhängande risk för att förtroendet för hela prövningsprocessen går förlorat. Om förtroendet för processen skadas och det

inte längre finns ett lokalt stöd för utbyggnaden av Clink kan Oskarshamns kommun komma att ompröva sin inställning i tillåtlighetsfrågan.

Sammanfattningsvis anser Oskarshamns kommun att regeringen har ett fullständigt underlag för att nu kunna fatta beslut om ansökan om anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. För det fall regeringen anser att det krävs ytterligare underlag för att kunna meddela beslut om tillåtlighet angående ansökan om slutförvaring i sin helhet, bör regeringen skyndsamt förtydliga vilket underlag som saknas och bereda SKB möjlighet att komplettera ansökan i aktuella delar.

Regeringens åtagande och förvaltningsrättsliga principer

Regeringen har, trots att regeringen inte är en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens mening, åtagit sig att följa de principer som förvaltningslagen ger uttryck för. De grundläggande regler och principer för ärendehandläggning enligt förvaltningslagen ska därmed tillämpas även i detta ärende. Med det följer att regeringen i sin ärendehandläggning ska följa de regler vars syfte är att ge ett så korrekt underlag som möjligt och att besluten blir riktiga i sak.

Oskarshamns kommun anser att det åtagande regeringen har gjort, inte kommer att kunna efterlevas om Clab bryts ut och prövas separat från den samlade ansökan om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Oskarshamns kommun menar att SKB presenterat en samlad ansökan som behandlar samtliga delar av slutförvaringslösningen och som i alla delar är starkt beroende av varandra.

SKB har i mars 2015 kompletterat ansökan med ett yrkande om utökad mellanlagring i Clab och anfört att det är ändamålsenligt att en prövning av utökningen av mellanlagringen sker i målet om det sammanhängande systemet för slutförvaring. SKB har ansökt om tillstånd att uppföra en inkapslingsanläggning i anslutning till Clab och att därefter driva dessa enheter som en integrerad anläggning benämnd Clink. Clink består alltså både av den befintliga mellanlagringsdelen, dvs. nuvarande Clab, och den tillkommande inkapslingsdelen. Strålsäkerhetsmyndigheten har framhållit att Clink ska betraktas som en ny kärnteknisk anläggning, bestående av den befintliga mellanlagringsdelen och den nya inkapslingsdelen. Åtgärder kommer att vidtas i befintliga Clab inför integrering med den tillkommande inkapslingsdelen.

Av 9 § förvaltningslagen följer att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Oskarshamns kommun anser inte att ett utbrytande av prövningen av Clab, som är tänkt att vara en integrerad del av Clink, förenklar prövningen av ärendet om ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Det kan inte heller anses vara den mest kostnadseffektiva hanteringen av ärendet.

För det fall ansökan delas upp ser Oskarshamns kommun en stor risk att underlaget för varje delanläggning inte svarar mot ett komplett underlag sett till slutförvaringslösningen

som en helhet. Oskarshamns kommun menar att det därför är en förutsättning att ansökan prövas samlat som en enhet för att säkerställa ett beslut som baseras på ett fullgott underlag för samtliga delar av slutförvarslösningen.

Den eventuella utbrytning av Clab som regeringen nu lyfter, kan därmed inte anses vara i linje med de principer som förvaltningslagen ger uttryck för.

Om Clab ändå prövas separat, kan det vidare uppstå osäkerheter kring vad som ska bli föremål för prövning nu och vad som ska anstå till dess Clink i sin helhet prövas. Om regeringen trots Oskarshamns kommuns inställning överväger att fatta ett eventuellt beslut om att Clab ska prövas separat, måste dessa eventuella oklarheter klargöras.

Slutligen vill Oskarshamns kommun återigen understryka att kommunen anser att det endast är möjligt att bryta ut frågan om utökningen av lagringskapaciteten i Clab om prövningen av tillåtligheten för slutförvarslösningen hanteras först, eller senast samtidigt.

Kommunen vill även påtala att den sent utskickade remissen med sin mycket korta remisstid medför att Oskarshamns kommun, som sedan mycket lång tid tar ett stort ansvar för den svenska kärnavfallshanteringen, har tvingats till extraordinära åtgärder för att kunna ta beslut i ärendet.

Datum
2019-09-26
Ert datum

Vår beteckning
Er beteckning
M2018/00217/Me

Tjänsteställe/handläggare
Tillväxt- och Näringslivskontoret
Bodil Liedberg Jönsson
E-post: bodil.liedbergjonsson@oskarshamn.se
Tel: 0491-76 47 42

Miljödepartementet

Remissvar avseende Svensk kärnbränslehantering ABs kompletterande yttrande i ärende om tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken av anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Oskarshamn kommun lämnar, på inbjudan av Miljödepartementet, sina synpunkter avseende Svensk kärnbränslehanterings (SKB) kompletteringsyttrande. Kommunens svar omfattar i huvudsak förhållanden som gäller för inkapslingsanläggningen Clink. Synpunkterna rör uteslutande SKBs förslag till villkor enligt 17 kap. 7 § miljöbalken.

Allmänt:

Kommunen vill påtala att SKB i sin ansökan söker tillstånd för den nya verksamheten Clink som ska byggas ihop med det nuvarande mellanlagret för använt kärnbränsle Clab. Kommunen anser att hela den sammanlagda anläggningen Clab/Clink ingår och bör prövas som en helhet i ansökan. Detta bedöms naturligt eftersom de båda anläggningarna som nu integreras med varandra kommer att vara i drift under många decennier efter att djupförvaret för använt kärnbränsle har tagits i drift.

SKBs förslag till villkor 7:

SKBs förslag lyder: *SKB ska löpande under verksamhetstiden vidta åtgärder för att energiförbrukning samt utsläpp av klimatpåverkande gaser begränsas vid anläggande och drift av Kärnbränsleförvaret och inkapslingsdelen vid Clink.*

Kommunen anser med hänvisning till vad som ovan anförts under **Allmänt** att de båda delarna Clink och Clab ska omfattas av villkoret.

Kommunen anser att villkor 7 ska lyda:

SKB ska löpande under verksamhetstiden vidta åtgärder för att energiförbrukning samt utsläpp av klimatpåverkande gaser begränsas vid anläggande och drift av mellanlagret Clab och Clink.

SKBs förslag till villkor 20 :anges i första meningen:

Skbs villkorsförslag, första meningen lyder *SKB ska erbjuda bullerskyddande åtgärder till ägare av fastighet som vid tiden för detta beslut används som permanentbostad belägen utmed väg 743 mellan trafikplats Fårbo och Simpevarp och som till följd av anläggande och drift av Clink beräknas utsättas för bullernivåer utomhus vid fasad över 60 dBA dygnsekvivalent ljudnivå eller över 70 dBA maximal ljudnivå.*

Kommunen anser att ordet permanentbostad ska ersättas med ordet bostad i villkor 20. Användningen av bostäder längs väg 743 varierar över tid. Numera skiljer man som regel inte på fritidsbostäder och permanentbostäder eftersom samma byggnad kan komma att användas som det ena eller det andra. Gamla boningshus på landet används ofta under en stor del av året även om ägaren inte är folkbokförd på fastigheten. Kommunen är angelägen om att bostäder utmed väg 743 inte ska utsättas för störande buller.

Kommunen anser att villkor 20 i första meningen ska lyda:

SKB ska erbjuda bullerskyddande åtgärder till ägare av fastighet som vid tiden för detta beslut används som bostad belägen utmed väg 743 mellan trafikplats Fårbo och Simpevarp och som till följd av anläggande och drift av Clink beräknas utsättas för bullernivåer utomhus vid fasad över 60 dBA dygnsekvivalent ljudnivå eller över 70 dBA maximal ljudnivå.

Villkor 22:

SKB anger i Villkor 22: SKB ska med Oskarshamns kommun och behöriga tillsynsmyndigheter, samt myndigheter och organisationer som kommunen kan föreslå, minst en gång per år mötas för att avhandla lokala miljöfrågor utifrån miljöbalkens mål och tillämpningsområde. Inom ramen för dessa möten ska SKB fortlöpande lämna information om sådana förhållanden i verksamheten vid Clab/Clink som kan ge upphov till lokal miljöpåverkan eller som är av betydelse för kommunen. SKB ska svara för kostnader för möteslokaler och liknande.

Kommunen anser att villkor 22 bör klargöra att kommunen ska kunna påkalla möten stadgade i villkoret. Kommunen anser därför att villkor 22 ska kompletteras enligt följande:

SKB ska med Oskarshamns kommun och behöriga tillsynsmyndigheter, samt myndigheter och organisationer som kommunen kan föreslå, efter påkallande av SKB eller kommunen, minst en gång per år mötas för att avhandla lokala miljöfrågor utifrån miljöbalkens mål och tillämpningsområde. Inom ramen för dessa möten ska SKB fortlöpande lämna information om sådana förhållanden i verksamheten vid Clab/Clink som kan ge upphov till lokal miljöpåverkan eller som är av betydelse för kommunen. SKB ska svara för kostnader för möteslokaler och liknande.

LKO-Beredningen