

Försvarsutskottets betänkande 2020/21:FöU10

Hanteringen av använt kärnbränsle

Sammanfattning

Utskottet föreslår med stöd av 9 kap. 16 § riksdagsordningen om utskottsinitiativ att riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen skyndsamt bör vidta nödvändiga åtgärder för att på kort och lång sikt trygga förutsättningarna för en säker hantering av använt kärnbränsle och tillkännager detta för regeringen.

I betänkandet finns en reservation (S, V, MP) där det yrkas avslag på utskottets förslag om tillkännagivande till regeringen och ett särskilt yttrande (SD).

Behandlade förslag

Utskottet lägger på eget initiativ fram förslaget till tillkännagivande.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Hantering av använt kärnbränsle	5
Reservation	8
Hantering av använt kärnbränsle (S, V, MP).....	8
Särskilt yttrande	9
Hantering av använt kärnbränsle (SD)	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Hantering av använt kärnbränsle

Riksdagen ställer sig bakom vad utskottet anför om hanteringen av använt kärnbränsle och tillkännager detta för regeringen.

Reservation (S, V, MP)

Stockholm den 15 april 2021

På försvarsutskottets vägnar

Pål Jonson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Pål Jonson (M), Niklas Karlsson (S), Paula Holmqvist (S), Jan R Andersson (M), Roger Richthoff (SD), Mattias Ottosson (S), Daniel Bäckström (C), Hanna Gunnarsson (V), Jörgen Berglund (M), Sven-Olof Sällström (SD), Kalle Olsson (S), Mikael Oscarsson (KD), Alexandra Völker (S), Allan Widman (L), Caroline Nordengrip (SD), Elisabeth Falkhaven (MP) och Alexandra Anstrell (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Ledamöterna Mikael Oscarsson (KD) och Allan Widman (L) har lämnat var sitt förslag till utskottsinitiativ om hanteringen av använt kärnbränsle (prot. 2020/21:25, den 2 mars 2021). Utskottet har beslutat att bereda ärendet genom att inhämta information vid två tillfällen då även näringsutskottets ledamöter getts tillfälle att delta.

Vid försvarsutskottets sammanträde den 11 mars 2021 lämnades information om slutförvar och mellanlagring av använt kärnbränsle. Redovisningarna genomfördes av företrädare för Svensk kärnbränslehantering AB (SKB), Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM), Naturvårdsverket, och Kärnavfallsrådet. Därutöver informerade Oskarshamns kommun (kommunstyrelseordförande Andreas Erlandsson (S) och kommundirektör Rolf Persson) och Östhammars kommun (kommunstyrelseordförande Jacob Spangenberg (C) och oppositionsrådet Pär-Olov Olsson (M)) utskottet om saken utifrån ett kommunalt perspektiv vid sammanträdet.

Vid försvarsutskottets sammanträde den 23 mars 2021 lämnade statsrådet Per Bolund och statsrådet Anders Ygeman information med anledning av arbetet med lagring och slutförvaring av använt kärnbränsle.

Utskottet har gett näringsutskottet tillfälle att yttra sig i ärendet. Näringsutskottets har beslutat att inte avge något yttrande till försvarsutskottet.

Utskottets överväganden

Hantering av använt kärnbränsle

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom vad utskottet anför om hantering av använt kärnbränsle och tillkännager detta för regeringen.

Jämför reservationen (S, V, MP) och det särskilda yttrandet (SD).

Bakgrund

När Svensk Kärnbränslehantering Aktieföretag (SKB) har ansökt om ett system för slutförvaring av använt kärnbränsle prövas det både enligt miljöbalken och enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Den 20 augusti 1998 beslutade regeringen att bevilja tillstånd för mellanlagring som innebär att SKB får lagra upp till 8000 ton kärnbränsle och hårdkomponenter i Oskarshamns kommun.

SKB ansökte 2011 om tillstånd för att uppföra och driva en anläggning för inkapsling av använt kärnbränsle vid det befintliga mellanlagret i Simpevarp i Oskarshamns kommun och ett slutförvar för använt kärnbränsle i Forsmark. Mark- och miljödomstolen beredde ansökan om tillstånd enligt miljöbalken. Domstolen har i sitt yttrande om regeringens prövning av tillåtlighet framfört att frågan om vem som har det långsiktiga ansvaret för ett slutligt förslutet slutförvar måste klarläggas. I mars 2015 kompletterade SKB sin ansökan eftersom man bedömde att den tillståndsgivna mängden lagrat kärnbränsle, 8000 ton, beräknades vara nådd 2023. Om beslut i fråga om ett sammanhängande system för slutförvaring skulle dra ut på tiden anförde SKB då att ansökan om utökad mellanlagring borde prövas. Vid utskottssammanträdet den 11 mars 2021 framhöll SKB att ett regeringsbeslut behövs sommaren 2021 för att inte riskera kärnkraftverkens elproduktion från år 2024.

Under 2018 inkom ärendet om tillstånd enligt miljöbalken till anläggningar i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall till regeringen. Samtidigt överlämnades en ansökan av SKB:s om tillstånd till anläggningar för slutligt omhändertagande av använt kärnbränsle. Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt gjorde i yttrandet daterat den 23 januari 2018 bedömningen att verksamheten kan tillåtas endast om SKB redovisar underlag som visar att slutförvarsanläggningen på lång sikt uppfyller miljöbalkens krav trots de osäkerheter som kvarstår om hur kapselns skyddsförmåga påverkas av bl.a. korrosion. SKB inkom med ett underlag som ska utgöra den komplettering mark- och miljödomstolen efterfrågade.

När det gäller Oskarshamns kommuns ställningstagande i vetofrågan inför regeringens beslut om att tillåta utbyggnad av mellanlagret (Clab) till

inkapslingsanläggningen (Clink) tillstyrkte kommunfullmäktige kommunstyrelsens förslag vid sammanträdet den 11 juni 2018 (dnr KS 2018/000521-1). Därmed beslutades att regeringen får tillåta att en inkapslingsanläggning för använt kärnbränsle, Clink, etableras vid mellanlagret Clab i Simpevarp i Oskarshamns kommun. Därefter har kommunstyrelsen även beslutat att yttra sig genom ett remissvar i fråga om SKB:s kompletteringar till tillåtlighetsprövningen. Kommunstyrelsen fattade beslut om yttrande den 16 oktober 2019 och avgränsade yttrandet till de förslag om villkor som gällde Clab. I yttrandet betonas att hela verksamheten, med mellanlagring och inkapsling, är att betrakta som en enhet som kommer att vara verksam under många decennier efter det att slutförvaret för använt kärnbränsle har tagits i drift.

Våren 2020 behandlade utskottet proposition 2019/20:157 Ett förtydligt statligt ansvar för vissa kärntekniska verksamheter. Inga följdmotioner hade väckts med anledning av propositionen och utskottet ställde sig bakom regeringens förslag till lag om ändring i miljöbalken, lag om ändring i lagen om kärnteknisk verksamhet och lag om ändring i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter. Den 10 juni 2020 bifölls utskottets förslag till riksdagsbeslut (bet. 2019/20:FöU10, rskr. 2019/20:308).

I juni 2020 presenterades SKB en teknisk rapport (TR-20-11 Installation, monitoring, dismantling and initial analyses of material from LOT test parcel S2 and A3). I rapporten anges att bentonitlera är en viktig del i det svenska KBS-3V konceptet för slutförvaring av utbränt kärnbränsle. Det utbrända kärnbränslet placeras i kopparkapslar som deponeras i vertikala deponeringshåll i kristallint berg på ett djup av 400–700 meter. De s.k. LOT testerna beskrivs som ett försök där flera olika saker undersöks i relativt små testpaket som är exponerade för fältförhållanden.

Den 13 oktober 2020 fattade Östhammars kommuns fullmäktige beslut i fråga om etableringen av ett slutförvar för använt kärnbränsle i Forsmark. Kommunfullmäktige i Östhammars kommun tillstyrkte att SKB etablerar anläggningar för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall från det svenska kärnkraftsprogrammet enligt KBS-3-metoden i Forsmark i Östhammars kommun.

När det gäller den komplettering från SKB som mark- och miljödomstolen efterfrågade beslutade Miljödepartementet att ge Naturvårdsverket i uppdrag att bedöma om SKB:s komplettering skulle föranleda ett kompletterande samråd enligt 6 kap. 33 § miljöbalken. Naturvårdsverket skulle ta ställning till frågan om ett samråd krävs, för att fullgöra skyldigheterna enligt Esbokonventionen, dvs. ett kompletterande samråd med andra länder enligt miljöbalken. Den 12 februari 2020 överlämnade Naturvårdsverket sitt remissvar. Naturvårdsverket konstaterar dels att kompletteringen är av sådan karaktär att den får anses utgöra en del av den slutliga ansökan, dels att Polen och Tyskland har uttryckt önskemål om att även i fortsättningen få ta del av eventuell ny dokumentation kopplat till ärendet.

När det gäller kompletteringen från SKB anförde statsrådet Isabella Lövin den 27 januari 2021 i svar på en riksdagsfråga (2020/21:1344) att regeringen även vill invänta Strålsäkerhetsmyndighetens (SSM) rapport om LOT-försöken. Den 11 mars 2021 publicerade SSM sin granskning av SKB:s analys och rapportering av kopparkorrosionsresultat från försökspaketerna A3 och S2 i LOT-projektet. SSM redovisar i sin rapport att SKB:s dokumenterade procedurer för genomförandet av upptag, provtagning och analyser är lämpligt utformade. Vidare bedöms resultaten från försöken vara tillförlitliga och av hög kvalitet. Resultaten från granskningen av SKB:s senast upptagna LOT-försök föranleder inte någon förändring i myndighetens bedömningar av SKB:s slutförvarsansökan, vilket betyder att SSM tillstyrker SKB:s ansökan. I granskningen anfördes att SSM delar mark- och miljödomstolens konstaterande att kopparkapseln har en mycket betydelsefull roll för att långsiktigt kunna upprätthålla slutförvarets skyddsförmåga. Motsvarande synpunkter har även framförts av de miljöorganisationer, liksom två korrosionsforskare, som har bidragit med underlag och kommentarer till SSM under såväl granskningen av LOT-försöket som under myndighetens beredning av prövningsärendet. I sammanhanget framhåller SSM samtidigt att kapseln tillsammans med den inneslutande lerbufferten och den omgivande berggrunden upprätthåller samverkande barriärfunktioner i ett slutförvarssystem, vilket behöver vägas in vid den samlade bedömningen av slutförvarets långsiktiga säkerhet och påverkan på människors hälsa och miljön. I likhet med SSM:s tidigare yttranden till regeringen anfördes att SKB på ett godtagbart sätt visat att slutförvarssystemets referensutformning som helhet är robust och att det s.k. riskkriteriet kan uppfyllas med betydande säkerhetsmarginaler.

Utskottets ställningstagande

Läget håller på att bli kritiskt när det gäller bristen på plats för lagring av använt kärnbränsle från Sveriges kärnkraftsreaktorer. Orsaken är att frågan om slutförvar och lagring inte har avgjorts trots en mångårig beredningsprocess; ärendet har bl.a. prövats av mark- och miljödomstolen under flera år. Regeringen har inte heller någon tidsplan för när ett avgörande kan ske. Utskottet lägger stor vikt vid bedömningarna när det gäller den långsiktiga säkerheten och vill understryka att förvaringen av använt kärnbränsle måste vara så säker att den inte kommer att medföra risker för kommande generationer. Utskottet ser med oro på det faktum att den mångåriga beredningsprocessen inte lett till någon lösning och menar att det inte bidrar till trygghet och långsiktig säkerhet när det gäller hanteringen av använt kärnbränsle.

Utskottet föreslår därför med stöd av 9 kap. 16 § riksdagsordningen att riksdagen ger regeringen till känna att regeringen skyndsamt bör vidta nödvändiga åtgärder för att på kort och lång sikt trygga förutsättningarna för en säker hantering av använt kärnbränsle.

Reservation

Hantering av använt kärnbränsle (S, V, MP)

av Niklas Karlsson (S), Paula Holmqvist (S), Mattias Ottosson (S), Hanna Gunnarsson (V), Kalle Olsson (S), Alexandra Völker (S) och Elisabeth Falkhaven (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår utskottets förslag.

Ställningstagande

Frågan om lagring och slutförvar av använt kärnbränsle är föremål för beredning hos regeringen. Det är viktigt att riksdagen inte bestämmer hur regeringen ska besluta i förvaltningsärenden.

Regeringen har meddelat att det är angeläget att frågan om slutförvar av använt kärnbränsle skyndsamt får en hållbar lösning och att frågan är prioriterad för regeringen. Vi delar den uppfattningen och anser därför att det inte finns anledning för riksdagen att uttala sig.

Särskilt yttrande

Hantering av använt kärnbränsle (SD)

Roger Richthoff (SD), Sven-Olof Sällström (SD) och Caroline Nordengrip (SD) anför:

Vi anser att det finns skäl att rikta ett tillkännagivande till regeringen i denna viktiga fråga och står därför bakom utskottets initiativ. Vi utgår från att regeringen har en tidsplan för ärendet och för de delar i ansökan man vill se närmare på. Vi utgår vidare från att försvarsutskottet även i fortsättningen kommer att informeras om ärendet i dessa avseenden.

Arbetet med ett slutförvar för det använda kärnbränslet i Sverige har pågått sedan 1970-talet, då de första geologiska studierna påbörjades för att kartlägga lämpliga platser. Det omfattande arbete som då påbörjades ledde först under 2011 fram till att Svensk Kärnbränslehantering AB lämnade in en ansökan om att få bygga ett slutförvar för använt kärnbränsle i Östhammars kommun och att bygga ut kapaciteten för mellanlagring av använt kärnbränsle i Oskarshamn.

Ansökan har sedan dess behandlats av mark- och miljödomstolen och Strålsäkerhetsmyndigheten. Eftersom ansökan avser uppförande av kärntekniska anläggningar i Östhammars respektive Oskarshamns kommun har även kommunfullmäktige i respektive kommun hanterat frågan om veto för de olika delarna i slutförvaret.

Vi vill understryka att det är viktigt att komma framåt i frågan för att på ett ansvarsfullt sätt kunna ta hand om det använda kärnbränslet. Regeringen bör därför ha en rimlig tidsmässig förväntansbild för det återstående arbetet.