



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-06-19
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1007-12

SÖKANDE

European Spallation Source ERIC, 768200-0018
Box 176
221 00 Lund

Ombud: Advokat Bo Hansson och advokat Martin Johansson
c/o Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB
Box 4291
203 14 Malmö

SAKEN

Ansökan om tillstånd enl. 9 kap. och 11 kap. miljöbalken till
forskningsanläggningen European Spallation Source ESS inom fastigheten Östra
Odarslöv 13:5, Lunds kommun, Skåne län; uppskjutna frågor

Avrinningsområde: 92 N: 6178032 E: 390022

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver de provisoriska föreskrifterna P1-P4 samt
avslutar de i deldom den 12 juni 2014 uppskjutna frågorna om slutliga villkor för
radioaktivitet, ekonomisk säkerhet och slutligt omhändertagande av radioaktivt
avfall.

Mark- och miljödomstolen avvisar Räddningstjänsten Syds yrkande.

Dok.Id 436355

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-253 46	måndag – fredag 08:00–16:00

TIDIGARE BESLUT

Mark- och miljödomstolen har genom deldom den 12 juni 2014 lämnat European Spallation Source ESS AB tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken, att inom fastigheten Östra Odarslöv 13:5 i Lunds kommun, anlägga och driva en anläggning för forskning med neutroner, omfattande hantering och samtidig lagring av maximalt 550 ton radioaktivt driftavfall i avvaktan på borttransport.

I deldomen sköt domstolen upp avgörandet av vilka villkor som ska gälla slutligt beträffande radioaktivitet, ställande av säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken samt slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling.

Bolaget ålades att under prövotiden utreda följande.

U1. De tekniska och ekonomiska förutsättningarna att reducera effektiv dos till allmänheten från verksamheten vid normal drift till 0,01 mSv/år, marginalkostnaden för ytterligare reduktion inkluderad, samt att minimera mängden radioaktivt avfall som genereras.

U2. Underlag för beräkning av ekonomisk säkerhet och en plan för det fall säkerhet bör ställas successivt.

U3. Visa att det finns avfallshanterare som kan ta emot och slutförvara det radioaktiva avfallet.

För det fall bolaget anser att frågan om radioaktivitet vid prövotidens utgång i någon del fått tillfredsställande reglering genom föreskrift eller tillståndsvillkor enligt strålskyddslagen ska detta redovisas.

Domstolen förordnade om följande provisoriska föreskrifter.

P1. Anläggningen ska utformas på sådant sätt att stråldosen till allmänheten under normal drift respektive driftstörningar och eventuella olyckor inte överskrider nedanstående nivåer.

<u>Händelse</u>	<u>Typ av händelse</u>	<u>Max effektiv dos till allmänheten</u>
H1	Normal drift	0,05 mSv/år
H2	Incidenter	0,1 mSv/händelse
H3	Oväntade händelser	1 mSv/händelse
H4	Olyckor	20 mSv/händelse

Doserna ska beräknas genom deterministiska metoder utifrån de förutsättningar som anges i föreskriften SSMFS 2008:1 om säkerhet i kärntekniska anläggningar (samt ändringsföreskriften SSMFS 2011:3).

P2. I jord där strålningen kan överstiga 0,01 mGy/h ska andelen organiskt material i fyllnadsmassorna understiga 2 %. Koncentrationen ska bedömas genom besiktningar vid vilka tillsynsmyndigheten ska beredas tillfälle att närvara.

P3. Radioaktivt avfall får inte produceras.

P4. Acceleratorn får inte startas

I skrivelse den 30 september 2015 har mark- och miljödomstolen informerats om att European Spallation Source ERIC övertagit verksamheten enligt ovan nämnda tillstånd från European Spallation Source ESS AB med verkan från den 1 oktober 2015.

Mark- och miljödomstolen har genom beslut den 11 augusti 2017 föreskrivit att redovisning av utredningsresultaten för de i deldomen uppskjutna frågorna ska ske senast den 31 december 2017.

PRÖVOTIDSREDOVISNING

Yrkanden

European Spallation Source ERIC (ESS) yrkar att mark- och miljödomstolen

1. Avslutar prövotiden enligt deldom 2014-06-12
2. Upphäver de provisoriska föreskrifterna P1-P4 i deldom 2014-06-12.

Redovisning

Prövningen hos Strålsäkerhetsmyndigheten

Skälet till att de nu aktuella frågorna sköts upp på prövotid var att mark- och miljödomstolen under prövningen av tillståndsansökan ansåg att underlag saknades för att slutligt kunna avgöra frågan om villkor för bl.a. radioaktivitet. Bakgrunden till att sådant underlag ansågs saknas var att den pågående stegvisa tillståndsprövningen hos Strålsäkerhetsmyndigheten ("SSM") inte passerat den initialt övergripande prövningen samt att det saknades tydlig reglering i lag avseende ifrågavarande verksamhetstyp. Tillstånd för verksamheten enligt strålskyddslagen hade alltså inte meddelats vid tillfället för prövningen i mark- och miljödomstolen.

SSM avslutade under 2014 det första steget i den stegvisa tillståndsprövningen enligt strålskyddslagen. Genom beslut meddelat den 17 juli 2014 gavs ESS tillstånd att införa, förvärva och inneha teknisk anordning och andra delar av anläggningen som är avsedda att alstrajoniserande strålning. Inom ramen för steg 1-prövningen har SSM behandlat dels frågan om radioaktivitet, dels frågan om radioaktivt avfall (tillståndsbeslutets villkor 1 med tillhörande bilagor).. De särskilda villkoren har därefter reviderats vid två tillfällen. Den första revideringen genomfördes i juli 2015, då ett antal grundläggande villkor för strålsäkerhet tillfördes kapitel 1, villkoren i kapitel 4 reviderades samt justeringar och förtydliganden gjordes beträffande övriga villkor med tillhörande underbilaga. SSM gav även ut ett separat vägledningsdokument med förklarande text till villkoren. I oktober 2015 reviderades villkoren för fysiskt skydd.

SSM prövade under 2017 även det andra steget i den stegvisa tillståndsprovningen. Genom beslut meddelat den 30 juni 2017 gavs ESS tillstånd att förvärva, inneha, installera och till landet införa tekniska anordningar som är avsedda att alstra joniserande strålning. Inom ramen för steg 2-provningen har SSM på nytt behandlat dels frågan om radioaktivitet, dels frågan om radioaktivt avfall, (tillståndsbeslutets villkor 1 med tillhörande underbilaga). Dessa villkor innebär ingen förändring av de villkor för anläggningen som SSM beslutade under 2015.

Givet den omfattande provning som pågår hos SSM och de villkor som ställts upp inom ramen för den provningen, kan konstateras att den osäkerhet beträffande vilka krav som följer av gällande regelverk och meddelade tillstånd som fanns under deldomsprovningen i mark- och miljödomstolen inte längre finns. Mot bakgrund härav är ESS principiellt av uppfattningen att provotid och provisoriska föreskrifter i tillståndet enligt MB inte längre fyller sitt syfte och att frågorna om radioaktivitet och radioaktivt avfall således fått tillfredställande reglering genom föreskrift eller tillståndsvillkor enligt strålskyddslagen. För god ordnings skull redovisas dock i följande avsnitt hur de olika utredningsvillkoren hanterats samt varför något behov av ytterligare provotid inte föreligger.

Radioaktivitet (U1)

ESS vill inledningsvis framhålla att ESS inom ramen för provningen enligt strålskyddslagen ingående utrett frågan om radioaktivitet. ESS noterar att SSM dessutom granskat utredningarna och succesivt meddelat villkor grundande på anläggningens utveckling och påverkan. ESS noterar vidare att rubricerat utredningsvillkor sattes på förslag av ESS.

Såvitt avser skydd av allmänhetens hälsa och miljön vid utsläpp av radioaktiva ämnen vid normal drift är tillståndet enligt strålskyddslagen bland annat förenat med följande villkor:

1. Genom optimering av strålskyddet ska dosen till personer ur allmänheten begränsas. Optimeringen ska omfatta samtliga delar av anläggningen och som utgångsvärde för strålskyddsoptimeringen ska dosrestriktionen 0,1

- millisievert per år användas. Utsläpp av radioaktiva ämnen och direktstrålning från anläggningen ska begränsas så långt det är möjligt och rimligt genom att tillämpa bästa möjliga teknik för utsläpps begränsning. Kravet gäller även då verksamheten, anläggningen, lokaler eller arbetsställen förändras. Vid förändring ska åtgärder vidtas för att förbättra eller minst upprätthålla samma skydd för allmänheten och miljön. Allmänhetens tillträde till anläggningen och lokaler där verksamhet bedrivs ska begränsas.
2. Integrerad effektiv dos till personer i allmänheten orsakad av ett års utsläpp av radioaktiva ämnen och av direktstrålning från anläggningen får inte överstiga 0,1 millisievert (mSv). Om den effektiva dosen beräknas uppgå till 0,01 mSv eller mer per år, ska särskilda beräkningar av effektiva doser genomföras utifrån mer realistiska antaganden för de mest belastade personerna.
 3. Genom beräkningar ska tillståndshavaren visa att dosbegränsningen i villkor 2 ovan uppfylls. Se även villkor B23 och villkor B24 i kapitel 1.

Inom ramen för den stegvisa prövningen har ESS utvecklat sin preliminära säkerhetsredovisning ("PSAR"). IPSAR, kapitel 6.1, framgår att effektiv dos till allmänheten från verksamheten vid normal drift kommer att understiga det av SSM meddelade villkoret på 0,1 mSv/år samt att det finns goda förutsättningar för ytterligare reduktion. PSAR utgjorde en del av SSM:s granskning inför meddelande av s.k. tillstånd för installation (steg 2 i den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen), se underbilaga 1 till Bilaga 4. Avseende villkoret för effektiv dos till allmänheten gjorde SSM följande bedömning (se sid. 43):

SSM bedömer utifrån det underlag som redovisats att ESS har förutsättningar att uppfylla villkor B2 kap. 6 i Villkorsbilagan.

SSM gör bedömningen att ESS har förutsättningar att uppfylla krav på att den effektiva dosen till personer i allmänheten inte överstiger 0,1 mSv/år, eftersom ESS med realistiska modeller och baserat på en viss konservatism har redovisat en total dos på 10 pSv/år. I och med detta finns även förutsättningar att uppfylla krav på att genomföra beräkningar med realistiska antaganden om dosen skulle uppgå till 0,01 mSv eller mer per år. SSM bedömer dock att denna siffra inte omfattar alla exponeringsvägar. SSM anser att det tydligare borde ha redovisats vad som ingår i denna totala dos och framförallt vad som inte ingår. SSM påtalade även i kompletteringsbegäran [12] att ett samlat uttalande om konsekvenser för allmänhet och vad den totala dosen till allmänheten förväntas bli saknades.

SSM bedömer att ESS inför ansökan om provdrift av den varma delen av acceleratorn minst behöver komplettera med en tydligare redovisning av den totala doskonsekvensen för allmänhet.

SSM bedömer att den verkliga konsekvensen av anläggningen bör vara lägre än den beräknade eftersom det finns en konservatism inbyggd i beräkningarna och SSM förutsätter att anläggningen också konstrueras konservativt. Anläggningen ska, förutom att konstrueras utifrån principerna om optimering av strålskyddet och bästa möjliga teknik för utsläpps begränsning, dessutom tillämpa dessa principer vid driften av anläggningen så att konsekvenserna begränsas så långt som det är möjligt och rimligt.

ESS vill i sammanhanget understryka att värdet 0,01 mSv är en faktor 10 lägre än det referensvärde som SSM ställt på ESS, vilket får anses vara ett mycket strängt värde. Värdet 0,01 mSv motsvarar mindre än en halv procent av den så kallade bakgrundsstrålningen som personer i Sverige utsätts för.

ESS avser att fortsätta arbetet med att så långt möjligt nedbringa strålningsnivåerna i anläggningen, framför allt i syfte att ytterligare förbättra strålskyddet för de arbetstagare som kommer att vara verksamma där. ESS bedömer att det bästa sättet att åstadkomma detta är att upprätthålla goda rutiner för drift av anläggningen, t.ex. när det gäller att minimera strålförluster i acceleratorn. Detta innebär även att verkningsgraden (andel energi som ger protonproduktion) optimeras. Det ligger med andra ord i ESS intresse att erhålla så låga förluster som möjligt. En minimering av strålförlusterna erhålls huvudsakligen genom att ha en mycket verkningsfull monitoring och kontinuerligt (dagligen) följa upp och justera ett stort antal tekniska parametrar.

ESS menar att frågan om radioaktivitet genom de meddelade tillståndsvillkoren fått tillfredställande reglering enligt strålskyddslagen. ESS menar vidare att det till följd av den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen, och de krav SSM ställt enligt ovan, säkerställts att ESS fortsatt jobbar mot ytterligare reduktion av den effektiva dosen

I den tillståndsansökan som utgjorde underlag för mark- och miljödomstolens deldom, gjordes bedömningen att mängden radioaktivt driftavfall och slutligt avfall från ESS-anläggningen totalt skulle uppgå till ca 37 000 m³, vilket skulle behöva omhändertas och slutförvaras. I deldomen har den samtidiga lagringen av radioaktivt driftavfall i avvaktan på borttransport begränsats till högst 550 ton.

ESS har idag reviderat sin bedömning radikalt i takt med att detaljprojekteringen fortskridit. I samband med diskussionerna med Svensk Kärnbränslehantering AB gjordes en reviderad skattning av mängden avfall som kommer behövas slutförvaras. Den nya skattningen ger att av den totala mängd avfall som möjligen kan genereras är endast ca 2 500 - 3 000 m³ radioaktivt avfall som behöver slutförvaras. Cirka 15 % (400 m³) utgör driftavfall och resterande mängd är avfall från rivningen/avvecklingen. Denna skattning har hitintills endast redovisats för SKB. Skattningen kommer att förfinas ytterligare samt redovisas för SSM vid de kvartalsvisa uppföljningar som specifikt sker för detta område. ESS bedriver ett kontinuerligt arbete med att skatta mängden radioaktivt avfall, både avseende uppkomst och mängd som behöver slutförvaras. Det bör nämnas att ESS noga följer det arbete som de svenska kärnkraftsbolagen nu påbörjat i samband med att de äldsta kärntekniska anläggningarna i Sverige kommer avvecklas. Erfarenheter från detta arbete kommer ge värdefulla indata till framtida skattningar av avfalls-volymer som behöver slutförvaras. I nuläget har således den beräknade mängden radioaktivt avfall som behöver slutförvaras minskats med en faktor 10 jämfört med vad som förutsågs vid tillståndsprövningen.

Avseende frågan om hantering av radioaktivt avfall har SSM genom villkor K1 och F3 ålagt ESS att innan provdrift upprätta och redovisa planer som beskriver hantering av allt radioaktivt avfall som förväntas uppkomma vid anläggningen, från provdrift till avveckling.

ESS noterar att SSM i nuläget inte bedömer att ESS visat förutsättningar för att uppfylla villkor K1. ESS noterar vidare att det är en förutsättning för provdrift att

SSM bedömer villkor KI som uppfyllt. ESS avser följaktligen att inom ramen för den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen inkomma med ovan beskrivna planer och således uppfylla villkor KI.

Till detta ska läggas att ESS kontinuerligt kommer fortsätta sitt arbete med att minimera mängden radioaktivt avfall som uppstår vid anläggningen. ESS menar att frågan om radioaktivt avfall genom det meddelade tillståndsvillkoren BI, KI och F3 fått tillfredställande reglering enligt strålskyddslagen. ESS menar vidare att det till följd av den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen, och de krav SSM ställt enligt ovan, säkerställts att ESS fortsatt jobbar mot att ytterligare begränsa mängden radioaktivt avfall som produceras.

Säkerhet enligt 16 kap. 3 § MB (U2)

Sedan deldomen meddelades har förutsättningarna förändrats väsentligt då verksamheten har övergått till European Spallation Source ERIC.

Övergången skedde som en följd av att EU-kommissionen, genom beslut (EU) 2015/1478 den 19 augusti 2015, enligt Rådets förordning nr. 723/2009 av den 25 juni 2009, inkorporerade ESS som ett s.k. European Research Infrastructure Consortium.

Bilagat till kommissionens beslut finns Stadgarna för European Spallation Source Eric ("ESS-stadgarna"). I artikel 19 ESS-stadgarna föreskrivs följande :

Medlemmarna ska vara ansvariga för nedmonteringen av organisationens samtliga anläggningar och byggnader i enlighet med bilaga 1. Medlemmarna ska dela på de relevanta avvecklingskostnaderna. Denna kostnad ska inte överskrida ett belopp motsvarande tre årliga verksamhetsbudgetar, baserat på den genomsnittliga driftskostnaden för de fem senaste åren. Världstaten för organisationen ska ansvara för överstigande kostnader.

Rådet ska utarbeta och anta en avvecklingsstrategi som innehåller en sammanhängande och heltäckande beskrivning av upplösningsförfarandet.

Finansieringen av avvecklingen av ESS har således reglerats de deltagande staterna emellan. Det beloppstak som utgör den övre gränsen för vad medlemsstaterna gemensamt förbundit sig att finansiera (tre verksamhetsbudgetar) motsvarar ca 450

miljoner Euro i dagens penningvärde vilket bedöms som en väl tilltagen uppskattning av avvecklingskostnaderna. Därtill har Sverige gentemot övriga deltagande stater åtagit sig att svara för överskjutande kostnader och således garanterat finansieringen av avvecklingen av ESS.

ESS avser att under 2018 eller 2019 låta en extern tredje part genomföra en detaljerad kostnadsstudie avseende avvecklingen av anläggningen. Resultatet av studien kommer att redovisas för SSM inom ramen för den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen samt även för svenska staten i egenskap av garant för finansieringen av avvecklingen enligt statuterna. ESS har visserligen ingen erinran emot att även redovisa nämnda rapport till mark- och miljödomstolen inom ramen för en eventuellt förlängd provotid. Mot bakgrund av regleringen i ESS-stadgarna ser dock ESS för egen del inte att det längre finns skäl att föreskriva om ekonomisk säkerhet enligt 16 kap 3 § MB. ESS erinrar härvid om att staten inte är skyldig att ställa ekonomisk säkerhet enligt 16 kap 3 § 1 st MB. ESS anser därför att det finns skäl att avsluta provotiden i denna del trots att redovisning av den uppskjutna frågan inte har skett.

Slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling (U3)

Under provotiden har ESS ingått ett avtal rörande hantering av radioaktivt avfall med Svensk Kärnbränslehantering AB ("SKB") varigenom SKB åtar sig att ta emot och slutförvara det uppkommande radioaktiva avfallet. Frågan behandlas ingående i avsnitt 9 i SSM:s granskningsrapport.

ESS noterar i sammanhanget att SSM föreskrivit villkor avseende bl.a. slutförvar av radioaktivt avfall (Kapitel 1 avsnitt K). Enligt villkor K1 ska ESS kunna redovisa avtal med godkända avfallshanterare innan provdrift. SSM har i sin steg 2-prövning granskat ovan nämnda avtal och påpekat vissa brister i avtalen. ESS har till följd av granskningen ålagts att inför ansökan om provdrift med avsiktlig neutronproduktion komplettera redovisningen avseende slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall. ESS har även ålagts att redovisa en handlingsplan avseende av SSM identifierade kompletteringar för området radioaktivt avfall, avveckling och kostnader.

Underlaget skickades till SSM i september 2017 och redovisades vid ett möte med SSM i oktober 2017.

Vad avser den nu aktuella prövningen enligt MB menar ESS att man genom avtalen visat att avfallshanterare finns, samt att SSM genom steg 2-beslutet säkerställt att tillräckligt underlag kommer att finnas innan anläggningen tas i drift. ESS menar att detaljerade frågor avseende vilket slutförvar olika avfallsfraktioner ska gå till, vilka avfallsplaner som ska upprättas o.s.v. fortsatt ska hanteras i prövningen enligt strålskyddslagen.

INKOMNA YTTRANDEN

Strålsäkerhetsmyndigheten anser att prövotiden bör förlängas om mark- och miljödomstolen kommer fram till att ESS inte kan befrias från krav på ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. Detta innebär i så fall att SSM motsätter sig ESS första yrkande (Y1) om att avsluta prövotiden. För det fall domstolen kommer fram till att ESS kan likställas med statlig verksamhet kan däremot prövotiden avslutas.

SSM tillstyrker ESS andra yrkande (Y2) om att upphäva de provisoriska föreskrifterna P1- P4 enligt mark- och miljödomstolens deldom den 12 juni 2014. Verksamhetens reglering enligt strålskyddslagen bedöms av SSM som tillräcklig utan parallell villkorsreglering enligt miljöbalken.

Myndigheten anför i huvudsak följande.

Generellt om villkor relaterat till strålsäkerhet

Som ESS beskriver under punkterna 9-11 i sin prövotidsredovisning har SSM sedan deldomen meddelades den 12 juni 2014 genomfört två större tillståndsprövningar enligt Strålskyddslagen som resulterat i tillstånd med villkor. ESS har meddelats en omfattande villkorsbilaga med strålsäkerhetskrav som inkluderar både frågan om radioaktivitet och radioaktivt avfall.

SSM delar därmed ESS uppfattning som uttrycks i punkt 12 i deras redovisning att frågorna relaterade till villkor om radioaktivitet och radioaktivt avfall inte behöver hanteras ytterligare då de nu regleras genom föreskrifter eller tillståndsvillkor enligt strålskyddslagen (1988:220).

Utredning (U1)

ESS redogör för vad som har genomförts i U1 relaterat till reducering av stråldos till allmänheten under punkterna 13-18 i sin redovisning. SSM bedömer att ESS har utrett och fortsätter att utreda frågan om att reducera stråldosen till allmänheten. Denna bedömning görs eftersom ESS i sina redovisningar har visat på en beräknad stråldos till allmänheten på ca 0,01 mSv/år. SSM har bedömt att denna redovisning ska förtydligas i kommande tillståndsprövningssteg enligt strålskyddslagen.

Vidare behöver ESS visa att SSM:s villkor uppfylls i kommande tillståndsprövningssteg enligt strålskyddslagen och sedan löpande. SSM har utfärdat villkor enligt strålskyddslagen om att stråldos till allmänheten genom optimering av strålskyddet ska begränsas med dosrestriktionen 0,1 mSv/år, vilket innebär att dosen ska optimeras under 0,1 mSv/år. SSM har även utfärdat villkor enligt strålskyddslagen om att utsläpp av radioaktiva ämnen och direktstrålning ska begränsas genom tillämpning av bästa möjliga teknik. SSM har erfarenhet från andra befintliga anläggningar (t.ex. kärnkraftverk) där stråldosen till allmänheten vid drift ligger långt under 0,1 mSv/år. Denna erfarenhet i kombination med att ESS är en ny anläggning under uppförande där krav på bästa möjliga teknik ska tillämpas för utsläpps begränsning, leder till slutsatsen att det är rimligt att anta att den verkliga konsekvensen från ESS i form av dos till allmänheten kommer ligga långt under 0,1 mSv/år. SSM har även i sin senaste granskning som genomfördes under 2017 (installationsgranskning) framfört att den verkliga konsekvensen bör bli lägre än den beräknade (som ska understiga 0,1 mSv/år) eftersom det finns konservatism i beräkningarna och att detta innebär att anläggningen även behöver konstrueras konservativt. Till detta kommer att krav på optimering av strålskyddet

och nyttjande av bästa möjliga teknik för begränsning av stråldos till allmänheten ska tillämpas under drift av anläggningen.

SSM anser att den jämförelse som ESS gör med bakgrundsstrålningen i punkt 16 i sin redovisning inte är relevant eftersom denna dosbegränsning syftar till att skydda personer i allmänheten som kan utsättas för doser från flera olika verksamheter. Totalt sett ska inte dosgränsen 1 mSv/år till allmänheten överskridas. För att säkerställa detta bedömer SSM att en tiondel av denna gräns är en rimlig begränsning för verksamheter på en plats. Det är dessutom så att 0,01 mSv/år som värde inte nödvändigtvis är lågt. Som ett gränsvärde är det lägre än vad som gäller för alla verksamheter i Sverige men som en realistisk konsekvens av en verksamhet är det inte det.

SSM delar ESS uppfattning som uttrycks i punkt 18 i deras redovisning att denna fråga inte behöver utredas ytterligare enligt miljöbalken då det nu finns reglering enligt strålskyddslagen i form av meddelade tillståndsvillkor och att frågan kommer hanteras i SSM:s stegvisa tillståndsprovning.

ESS redogör för vad som har genomförts i U1 relaterat till minimering av mängden radioaktivt avfall som genereras under punkterna 19 - 23 i sin redovisning. SSM anser att det resonemang som ESS för i punkt 20 där teoretiska skattningar av radioaktivt avfall jämföras med principen om begränsning av uppkomst av radioaktivt avfall är missvisande. ESS redovisning visar enbart att deras teoretiska uppskattningar har förfinats som en följd av att de nu har ett bättre underlag beträffande hur anläggningen ska uppföras och drivas. SSM hänvisar istället till myndighetens granskningar enligt strålskyddslagen som ESS berör under punkterna 21 och 22 i sin redovisning. SSM har i sin senaste granskning som genomfördes 2017 konstaterat att ESS fortfarande behöver redovisa de åtgärder som de planerar att vidta för att begränsa mängden radioaktivt avfall och dess innehåll av radioaktiva ämnen.

SSM delar ESS uppfattning som uttrycks i punkt 23 i deras redovisning om att denna fråga inte behöver utredas ytterligare enligt miljöbalken då det nu finns reglering enligt strålskyddslagen i form av meddelade tillståndsvillkor och att frågan kommer att hanteras i SSM:s stegvisa tillståndsprövning. I sammanhanget kan även nämnas att principen om att verksamheter ska begränsa uppkomsten av radioaktivt avfall ingår i det förslag till ny strålskyddslag som finns i den lagrådsremiss som regeringen beslutade den 30 november 2017. Den nya lagen förväntas träda i kraft under 2018.

Utredning (U2)

ESS anger att det övre belopp som medlemsstaterna har förbundit sig att finansiera vad gäller avvecklingen av ESS uppgår till cirka 450 miljoner euro, motsvarande tre årsbudgetar, och att detta bedöms som en väl tilltagen uppskattning av avvecklingskostnaderna. Det framgår dock inte av stadgarna vad som ingår i avvecklingen utöver nedmontering av anläggningar och byggnader och det är därför oklart om t.ex. slutförvaring av radioaktivt avfall ingår i det som ska bekostas av medlemmarna.

I ESS underlag till SSM:s senaste granskning enligt strålskyddslagen har ESS därtill valt att inte redovisa kostnaderna för den framtida avvecklingen, vilket gör att SSM i nuläget inte kan avgöra vad som ingår i avvecklingsåtgärderna och om cirka 450 miljoner euro är tillräckligt för att täcka kostnaderna. SSM kan inte heller avgöra om ett belopp motsvarande tre årliga verksamhetsbudgetar, baserat på den genomsnittliga driftkostnaden för de fem senaste åren visar att ESS har redovisat bästa möjliga bedömning av de framtida avvecklingskostnaderna. SSM menar att ESS bidrag till budgeten för avvecklingen, genom ett sådant beräkningsförfarande, kommer att variera (både uppåt och neråt) genom åren i samband med att driftbudgeten ändras, istället för att utgöras av en fast summa baserad på beräknade avvecklingskostnader. Det framgår inte heller hur ESS har beräknat driftkostnaden till 140 miljoner euro per år eller om ESS i dessa beräkningar har tagit hänsyn till kostnaderna för hanteringen och slutförvaringen av radioaktivt driftavfall. SSM kan

därför inte heller avgöra om ESS har säkerställt att driftsbudgeten täcker kostnaderna för hantering och slutförvaring av driftavfall.

ESS nämner själva att U2 inte kan anses som redovisad men hänvisar till att konsortiet bör likställas med staten och erinrar om att staten inte är skyldig att ställa ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. Det är dock inte självklart att ESS kan likställas med staten och därmed inte behöva ställa ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken, utan den frågan bör avgöras av mark- och miljödomstolen. Det är förvisso möjligt att ställa krav på finansiella säkerheter enligt strålskyddslagen, men då i syfte att säkerställa finansiering för kostnader för avfallshantering och återställningsåtgärder. Detta innefattar inte självklart andra typer av miljöskador som en anläggning som ESS skulle kunna ge upphov till såsom kontamination av omgivande miljö vid en oplanerad händelse.

Om mark- och miljödomstolen kommer fram till att ESS inte omfattas av den statliga befrielsen från skyldigheten att ställa säkerhet så bör den aviserade kostnadsstudien avvaktas innan domstolen tar slutlig ställning till frågan om säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. I annat fall är ingen ytterligare prövning av frågan påkallad.

SSM vill understryka betydelsen av att mark- och miljödomstolen utreder frågan om huruvida ESS ska omfattas av den statliga befrielsen från skyldigheten att ställa ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. Detta mot bakgrund av att SSM i sin prövning enligt strålskyddslagen även behöver ta ställning till ekonomiska säkerheter relaterade till kostnader för hantering av provdrifts- och driftsavfall.

Utredning (U3)

ESS redogör för vad som har genomförts i U3 relaterat till slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling i punkterna 29-31 i sin redovisning. I punkterna 29 och 30 hänvisar ESS till myndighetens senaste granskning där SSM konstaterar att ett avtal finns mellan Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) och ESS, men att avtalet innehåller förbehåll som kan innebära att ESS förmåga att ta

ansvar för det radioaktiva avfallet kan upphöra på grund av händelser som ligger utanför ESS kontroll.

SSM anser att denna fråga inte behöver utredas ytterligare enligt miljöbalken då det nu finns upprättade tillståndsvillkor på detta område i SSM:s stegvisa tillståndsprövning enligt strålskyddslagen. Frågan om avfallshanterare kommer följas upp och granskas ytterligare i SSM:s stegvisa prövning enligt strålskyddslagen.

Provisorisk föreskrift (P1)

Då ESS inte utgör en kärnteknisk anläggning och därmed inte regleras av vare sig lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter om kärntekniska anläggningar, bör slutliga villkor enligt miljöbalken inte hänvisa till dessa föreskrifter såsom nu görs i P1. Vidare har SSM med stöd av 26 § strålskyddslagen utfärdat villkor relaterat till indelning i händelseklasser och stråldos till allmänheten. SSM anser därför att P1 bör tas bort för att undvika onödig dubbelreglering.

Provisorisk föreskrift (P2)

SSM anser att P2 inte behöver föreskrivas som ett slutligt villkor enligt miljöbalken. Strålnivån i delar av dessa jordmassor kommer att vara så hög att den påverkar organismer, men massorna bör inte betraktas som omgivande miljö utan som en del av anläggningen med funktion att fungera som strålskärm. Påverkan på individuella organismer som ursprungligen finns i fyllnadsmassorna eller vilka migrerar dit med tiden bedöms inte utgöra en risk med avseende på skydd av populationer av olika arter i närområdet.

Om det finns en ambition att minimera exponeringen av individuella organismer genom att minimera förekomsten av biologiskt liv i fyllnadsmassorna, bör villkoret om initialt halt organiskt material i massorna, för att bli verkningsfullt, kompletteras med villkor om att organismer även förhindras, med hjälp av lämplig tätskärm, att migrera dit.

Provisorisk föreskrift (P3)

SSM delar ESS uppfattning att SSM nu har tagit fram tillståndsvillkor så att denna fråga kan hanteras i den stegvisa tillståndsprövningen enligt strålskyddslagen utan att några slutliga villkor behöver föreskrivas enligt miljöbalken.

Provisorisk föreskrift (P4)

SSM delar ESS uppfattning att P4 nu bör upphävas för att inte riskera att utgöra ett hinder i SSM:s stegvisa tillståndsprövning av anläggningen enligt strålskyddslagen. Förutom den stegvisa tillståndsprövningen som både reglerar provdrift och rutinmässig drift av acceleratorm, kommer tillsynsprogram för olika provdriftssteg att reglera igångsättningen av acceleratorm.

Länsstyrelsen i Skåne län tillstyrker ESS yrkanden.

Länsstyrelsen anser att regleringen av radioaktivitet bör ske på ett miljömässigt hållbart sätt. Om regleringen genom tillstånd enligt strålskyddslagen täcker de frågor om radioaktivitet som provotiden avsett bör det vara bättre att de endast regleras i ett tillstånd och att det inte sker dubbelreglering genom villkor i tillstånd enligt miljöbalken.

Avseende ekonomisk säkerhet har Länsstyrelsen inga invändningar emot ESS förslag under förutsättning att det är juridiskt hållbart att det kommer att finnas medel för avveckling och återställande.

Då ESS har ingått ett avtal med SKB avseende omhändertagande av radioaktivt avfall har de visat att det finns avfallshanterar som kan ta emot och slutförvara avfallet. I SSMs prövning har beslutats att ESS ska kunna redovisa avtal med godkända avfallshanterar innan provdrift och därmed regleras även denna fråga inom tillstånd enligt strålskyddslagen.

Miljönämnden i Lunds kommun tillstyrker ESS yrkanden.

Av provotidsredovisningen framgår klart och tydligt att SSM:s prövning av verksamheten är både adekvat, omfattande, djupgående och kontinuerlig. Ess

framför också att en dubbelreglering av radioaktivt avfall och stråldos till allmänheten skulle förhindra, begränsa alternativt försvåra SSM:s prövning av verksamheten.

Miljönämnden delar ESS åsikt att det finns stora nackdelar att reglera samma sak med två olika lagstiftningar. Det gäller särskilt när den ena lagstiftningen prövar verksamheten i steg och succesivt anpassar villkor till verksamheten (strålskyddslagen) medan den andra lagstiftningen prövar statiskt med ett beslut i domstol (miljöbalken).

Världstaten för organisationen ska ansvara för de kostnader för avvecklingen som inte täcks av medlemsstaterna (ett belopp motsvarande tre årliga verksamhetsbudgetar). Staten är inte heller skyldig att ställa ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § 1 st miljöbalken.

Räddningstjänsten SYD yrkar i första hand på följande slutliga villkor gällande ESS radiologiska risker och ekonomisk säkerhet:

- ESS ska bekosta de försiktighetsmått och åtgärder som krävs även utanför anläggningen för att motverka skada vid ett betydande radiologiskt utsläpp i form av fast indikeringsutrustning samt utrustning för varning.
- ESS ska bekosta åtgärder för sanering till en nivå som möjliggör att intilliggande mark kan återgå till pågående markanvändning, med undantag för statens personalkostnader för att planera saneringsinsatsen. ESS ska medverka till planeringen för sanering tillsammans med berörda myndigheter samt Räddningstjänsten Syd.

I andra hand yrkar Räddningstjänsten Syd på att tillståndet ger tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken delegation att ställa krav på ESS gällande försiktighetsmått och åtgärder som krävs utanför anläggningen för att motverka skada vid ett betydande radiologiskt utsläpp i de fall det saknas lagstöd i annan lagstiftning.

Räddningstjänsten anför följande.

Räddningstjänsten Syd har i föregående remissvar understrukt vikten av att säkerhetsfrågor, som utöver miljöbalken även regleras i annan lagstiftning, måste samordnas. En sådan samordning borde ligga till grund för miljö tillståndsprovningen. Mark- och miljödomstolen har i deldom M 1007-12 bemött ovanstående med att provningen är begränsad till miljöbalken. Att lagstiftningarna överlappar innebär inte att Mark- och miljödomstolen i sin miljö tillståndsprovning kan bortse från nedanstående frågor som faller inom miljöbalkens 2 kap 3§.

Strålsäkerhetsmyndigheten har 2018-04-25 fattat beslut om att ESS utgör beredskapskategori 2. Kortfattat innebär det att ESS kan föranleda radiologisk nödsituation som medför att människor utanför området exponeras för doser som motiverar brådskande skyddsåtgärder för att undvika negativa hälsoeffekter. För att skydda allmänheten för hälsovådliga strålningsnivåer vid en olycka krävs fast indikering, avspärning, varning och inrymning. Detta är även avgörande för en effektiv räddningsinsats vid en sådan situation.

Fast indikering är ur räddningstjänstens perspektiv inte enbart bästa möjliga teknik, utan den enda teknik som är praktisk genomförbar med hänsyn till det snabba tidsförloppet. Att räddningstjänstens personal ska indikera med handhållna instrument utgör därför inget alternativ. Det är inte orimligt att ESS i enlighet med de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken bekostar de åtgärder som behövs för att motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Räddningstjänsten Syd anser inte heller att mark- och miljödomstolen bevisat att ovanstående miljöbalksfrågor har eller kan regleras i annan lagstiftning som gör reglering enligt miljöbalken uppenbart onödig. Räddningstjänsten Syd har heller inte funnit några argument i ESS, Strålsäkerhetsmyndigheten eller Länsstyrelsens yttranden som talar för detta.

Förutsättningarna för att reglera kostnader för skyddsåtgärder utanför ESS egen anläggning bedöms, utifrån tidigare diskussioner med Strålsäkerhetsmyndigheten inom regeringsuppdraget för beredskapszoner, vara begränsad. Beredskap kan heller inte bekostas på samma sätt som för de kärntekniska anläggningarna, vars riskbild ESS närmast motsvarar ur ett radiologiskt perspektiv.

Förutsättningar att reglera beredskapskostnaden genom 2 kap. 4§ i lagen om skydd mot olyckor (LSO) saknas i dagsläget. Länsstyrelsen kan inte fatta beslut om de radiologiska riskerna med stöd i LSO 2 kap. 4§ förrän anläggningen tagits i drift och det därmed finns en inneboende fara. ESS kan inte heller tas i drift förrän det finns en fungerande beredskap och skydd mot betydande utsläpp av radiak, vilket utgör ett juridiskt s.k. moment 22. Miljötillståndsprovningen är en provning inför att anläggningen tas i drift jämfört med LSO som är begränsat till att reglera åtgärder efter att anläggningen tagits i drift. Räddningstjänsten Syd finner inte heller något lagstöd för att genom plan- och bygglagen ställa krav på intilliggande markanvändning eller bebyggelse att bekosta fast indikering, varning eller sanering till följd av ESS riskbidrag. Det är därför nödvändigt att regleras i miljötillståndet.

Mark- och miljödomstolen bör, i frågan om ekonomisk säkerhet för ESS reglera ansvaret för saneringen vid ett betydande radiologiskt utsläpp enligt principen om att förorenaren betalar enligt miljöbalken 2 kap. 8§ och 10 kapitel 2-5§§. Sanering kan heller inte bekostas på samma sätt som för de kärntekniska anläggningarna, vars riskbild ESS närmast motsvarar ur ett radiologiskt perspektiv. Lag (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor bedöms inte heller tillämplig på ESS, då det inte är en kärnteknisk anläggning i strikt juridisk mening. Enklare saneringsåtgärder är troligen motiverade ca 1-2 km från ESS beroende på vädret vid en dimensionerande olycka men kan, enligt Strålsäkerhetsmyndighetens rapport SSM2018-1033-4, sträcka sig upp till ca 5km.

I övervägningen bör beaktas att staten enligt LSO 4 kap. 8§ har ett utpekad ansvar för sanering, mer specifikt regeringen eller den statliga myndighet som regeringen beslutar. Miljötillståndet behöver tydliggöra hur tillståndshavarens ansvar i

förhållande till statens ansvar för sanering. Regeringen har ännu inte fattat något beslut gällande saneringsansvaret för ESS, vilket innebär att det inte finns någon utpekad myndighet med ansvar att planera eller hålla beredskap för sanering. Oklarheter om ansvar och kostnader kan leda till att saneringen inte planeras i förväg, inte påbörjas i tid och därmed blir ineffektiv. Följden av detta blir att olägenheten ur miljösynpunkt riskerar att bli större än nödvändigt. För att begränsa miljöpåverkan är det därför avgörande att tydligt reglera ESS ansvar för sanering redan i miljötillståndet.

Räddningstjänsten Syd yrkar därför att ESS bör ha ett villkor i miljötillståndet som förtydligar och avgränsar ansvaret för att planera och bekosta saneringen i förhållande till staten. Av praktiska skäl bör planering och förberedelse för sanering samordnas med den planering för räddningsinsats som Räddningstjänsten Syd ansvarar för. Sanering och räddningstjänst kan behöva genomföras parallellt och samordnat vid en händelse, inte minst gällande indikering och information till allmänheten.

Lunds Naturskyddsförening (LNF) anför följande.

Vad gäller den i deldomen från 2014-06-12 uppskjutna frågan (1) om radioaktivitet vid normal drift hänvisar ESS till den stegvisa, ännu inte avslutade, prövningen enligt strålskyddslagen. ESS anger att frågan därmed regleras på ett tillfredställande sätt och att den inte längre behöver prövas enligt miljöbalken. LNF menar att denna fråga måste klaras ut på ett helt säkert sätt bland annat eftersom Lunds kommun planerar att bygga bostäder alldeles intill ESS. Därmed aktualiseras också frågan om säkerhet vid en olycka som medför risker för personer som vistas utanför anläggningen.

Frågan (2) om ekonomisk säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken avstår föreningen från att kommentera.

LNF kan inte se att frågan (3) om slutligt omhändertagande av det radioaktiva avfallet skulle vara löst. ESS hänvisar till att man slutit avtal med Svensk

Kärnbränslehantering (SKB) om slutligt omhändertagande. Avtalet med SKB är till stora delar sekretessbelagt och därmed inte tillgängligt för granskning av utomstående. Såvitt vi vet har SKB inte räknat med avfallet från ESS när man ansökt om utbyggnad av det befintliga förvaringsutrymmet i Forsmark. Dessutom finns det för delar av det avfall som beräknas uppstå idag inget slutförvar, vare sig befintligt eller i form av reserverade framtida utrymmen enligt ett giltigt avtal.

Det finns därför skäl för att miljöprövningen av verksamheten vid ESS inte avslutas i dessa delar. LNF har förståelse för att en parallell prövning enligt två olika lagar kan ställa till praktiska problem, men vi vill ändå att prövningen fortsatt sker enligt både miljöbalken och strålskyddslagen. Vi uppfattar saken så att allmänheten har större insyn och föreningen en tydligare talerätt i miljöbalksärenden. Det kan till exempel gälla bevis för att de allmänna hänsynsreglerna följs och kravet på miljökonsekvensbeskrivning inklusive en begriplig icke-teknisk sammanfattning.

Lennart Righard, anför följande.

I en deldom sköt domstolen upp 1) slutliga villkor för radioaktivitet 2) ekonomisk säkerhet och 3) slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling. Dessa tre punkter är helt avgörande för om den planerade forskningen skall kunna bedrivas. 4) Anläggningen kommer att kräva stora energimängder för sin drift. Varifrån skall den elen tas? 5) En viss forskning kommer att bedrivas för att studera olika material. Kan detta medföra att nanopartiklar kommer i omlopp i samhället?

Att planera för en forskningsanläggning som genererar radioaktivitet i ett bostadsområde är helt oacceptabelt. Ingen kan garantera att en olycka inte inträffar. Här rör det sig om våldsamma krafter. Väteprotoner slungas genom ett flera hundra meter långt rör med nästan ljushastighet mot metallatomer som splittras sönder och avger neutroner. Detta medför en uppvärmning på flera tusen grader vilket ställer stora krav på nedkylningen. Redan några sekunders fel på kylsystemet kan bli ödesdiger.

Vad säger danskarna om möjligheten att få en radioaktiv forskningsanläggning inom sitt närområde? De var inte särskilt förtjusta i Barsebäck.

Den ekonomiska säkerheten av projektet är tveksam. Sverige står för den största andelen av kostnaderna och risken finns att den andelen kommer att öka. Många länder har förbundit sig att delta i projektet men om ekonomin kärvar är det frestande att backa ur. Redan i anläggningsfasen är det vanligt att kostnaderna skenar iväg. Då ställs stora krav på lojalitet från de deltagande länderna. Forskningsprojektet är tänkt att pågå kanske 20 år och hur många orkar med hela den resan?

Anläggningskostnaderna är beräknade till c:a 20 miljarder kronor. Sedan kommer dryga kostnader för driften. Det vore god ekonomi att dra sig ur hela projektet redan nu.

Frågan om slutförvaring av det radioaktiva avfallet brukar sällan bekymra politiker. Men så länge den frågan är olöst borde inte nya projekt startas som ger oss ännu mer radioaktivt avfall. Det finns goda anledningar att ta ansvar för vårt handlande. Ännu går det här projektet att stoppa. Vi får en hel del förstklassig åkermark tillbaka innan den har nedsmutsats av radioaktivitet.

Det kommer att krävas stora energimängder för att driva anläggningen. Det rör sig om så stora mängder att det vanliga nätet troligen inte kan utnyttjas annat än i undantagsfall. En stor park av vindkraftverk har diskuterats men då kan anläggningen bara användas om det blåser! Det känns nog inte tillfredsställande för de utländska forskare som beräknas komma hit. Att anlägga en park av vindkraftverk är inte heller gratis!

Den största invändningen mot hela projektet är ändamålet med forskningen. Enligt uppgift är huvudanledningen att studera olika material i tillvarons minsta beståndsdelar, det vill säga på nanopartikelnivå. Liknande anläggningar som ESS finns redan i USA och Japan. Nanopartiklar har byggts in i bland annat kläder och

hudvårdsprodukter. Problemet är att nanopartiklar tränger igenom nästan allt. Vår hud ger inget skydd. Väl inne i kroppen lagras nanopartiklar bland annat i hjärnan. Vad detta kommer att ha för påverkan på oss människor vet vi inte. Förorening av plast i havet kan ge upphov till nanoplastpartiklar. De tas upp av vattenlevande organismer och högre upp i näringskedjan av fiskar. Det finns forskning som studerar fiskarnas beteende sedan de förorenats av nanoplast. Preliminära rapporter talar för att fiskarna blir slöare och får svårare att hitta föda.

Slutord: Att splittra tillvarons minsta beståndsdelar med våld som planeras i ESS talar inte för vördnad och respekt för naturen. Vi vet vilka oerhörda krafter som finns i atomerna. Ödmjukhet inför livet är att lämna tillvarons minsta beståndsdelar skyddade från mänsklig aggressivitet.

ESS anför i bemötande följande.

ESS vidhåller att det finns förutsättningar att provotiden avslutas såvitt avser samtliga uppskjutna frågor och att det saknas skäl att föreskriva ytterligare slutliga villkor, vilket utvecklas nedan.

ESS noterar att länsstyrelsen, miljönämnden och SSM delar den bedömning som presenterats av ESS i provotidsredovisningen, att frågor relaterade till villkor om radioaktivitet inte behöver utredas vidare inom ramen för en provotid eller regleras genom särskilda villkor i miljöbalkstillståndet då frågorna numera är tillfredsställande reglerade genom föreskrifter eller tillståndsvillkor enligt strålskyddslagen.

Naturskyddsföreningen och Lennart Righard påpekar i sina yttranden att frågan om radioaktivitet behöver utredas vidare, bl.a. mot bakgrund av att Lunds kommun planerar att bygga bostäder i anslutning till verksamhetsområdet. ESS menar att de utredningar som gjorts inom ramen för den stegvisa prövningen enligt strålskyddslagen samt de tillståndsvillkor som SSM föreskrivit på ett ändamålsenligt sätt tar hänsyn även till sådana förhållanden.

Länsstyrelsen, miljönämnden och SSM anger i sina yttranden att man tillstyrker att prövotiden avseende frågan om ekonomisk säkerhet avslutas för det fall mark- och miljödomstolen finner att konsortiet är att jämställa med "staten" enligt 16 kap. 3 § miljöbalken.

SSM anför att det av ESS-stadgarna inte framgår vad som ingår i avvecklingen utöver nedmontering och att det därför är oklart vad som omfattas av medlemsstaternas åtaganden.

Lennart Righard påpekar i sitt yttrande att det finns risk för att medlemsstaterna drar sig ur projektet och därmed också finansieringen.

ESS vidhåller vad som anförts i prövotidsredovisningen i denna del, med följande tillägg.

ESS erinrar om att det i 16 kap 3 § miljöbalken anges att ett tillstånd enligt miljöbalken får göras beroende av att det ställs en ekonomisk säkerhet. Därav följer att domstolen i det enskilda fallet ska avgöra om det finns skäl att ställa ett sådant krav. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att huvudsyftet med kraven på att ställa säkerheter är att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnader för efterbehandling (prop. 2006/07:95 sid 135). Vad gäller ESS-projektet är svenska statens finansiella medverkan, vilket bland annat kommer till uttryck i ESS-stadgarna, en nödvändig förutsättning för projektets genomförande. Genom stadgarna har svenska staten åtagit sig att ensamt svara för eventuella överstigande kostnader för avvecklingen, utöver vad övriga deltagande stater har åtagit sig. Vad gäller omfattningen av denna avveckling hänvisar ESS till Bilaga 1 till stadgarna, närmare bestämt i avsnitt 6, sista meningen i sjätte stycket:

I planeringssyfte och med beaktande av kostnaderna för dess fulla livstid beräknas ESS preliminärt avvecklas under 2065 och området återställas för annan användning i enlighet med omgivningarna.

ESS menar därför att det framgår av stadgarna att finansieringen av avvecklingen även omfattar återställande av marken för framtida markanvändning.

Mot bakgrund av ovan menar ESS att det saknas skäl att föreskriva krav på ekonomisk säkerhet oavsett om ESS kan jämföras med "staten" eller ej.

ESS överlåter till mark- och miljödomstolen att avgöra om provotiden ska fortsätta såvitt avser ekonomisk säkerhet.

ESS noterar att länsstyrelsen, miljönämnden och SSM delar den bedömning som presenterats av ESS i provotidsredovisningen, att frågan om slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall inte behöver utredas ytterligare enligt miljöbalken då ESS ingått avtal om slutligt omhändertagande av det radioaktiva avfallet och det föreskrivits tillståndsvillkor enligt strålskyddslagen.

Vad gäller Naturskyddsföreningens påpekande att provotiden bör fortsätta av hänsyn till allmänhetens insyn och föreningens talerätt vill ESS framhålla att SSM:s beslut om tillstånd och villkor enligt strålskyddslagen i allt väsentligt är tillgängliga för allmänheten. Undantag gäller endast för vissa specifika uppgifter som t.ex. berör det fysiska skyddet. Tillstånden och villkoren har även ingivits i målet i mark- och miljödomstolen. Av dessa handlingar framgår att frågorna nu har fått en tillfredsställande reglering. Därtill kommer att en uppskjuten fråga ska avgöras så snart som möjligt (22 kap 27 § miljöbalken). Vad Naturskyddsföreningen anfört i denna del utgör därför inte ett godtagbart skäl att förordna om fortsatt provotid. Vidare har det framförts vissa generella synpunkter på ESS-projektet som inte har bäring på de uppskjutna frågorna om radioaktivitet, ekonomisk säkerhet eller slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall. Sådana frågor, exempelvis om energianvändningen, har slutligt avgjorts genom mark- och miljödomstolens deldom i målet den 12 juni 2014.

Vad avser yttrandet från Räddningstjänsten Syd ("Räddningstjänsten") anför ESS

följande. De i målet uppskjutna frågorna avser radioaktivitet, ekonomisk säkerhet samt slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall. Frågor rörande försiktighetsmått och åtgärder utanför anläggningen för att motverka skada vid betydande radiologiskt utsläpp respektive ansvar för marksanering ligger inte inom ramen för vad som skjutits upp. ESS har inte heller, inom ramen för prövningen enligt miljöbalken, ålagts att genomföra några utredningar som kan tjäna som underlag för bedömning i dessa frågor. ESS anser därför att det saknas förutsättning att pröva Räddningstjänstens framställda yrkanden (jfr t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-10-27 i mål nr M 10214-15, sid. 6). Därtill erinras om att ESS naturligtvis kommer att följa de krav som gäller enligt t.ex. lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Upplysningsvis kan även nämnas att ESS för samtal med Räddningstjänsten och övriga berörda myndigheter rörande de frågor som tas upp i yttrandet.

Slutligen vill ESS erinra om att tidplanen för ESS-projektet innebär att inledande tester av jonkällan, vilken utgör den första delen av acceleratoranläggningen, avses påbörjas under juli 2018. Detta förutsätter att den provisoriska föreskriften P4 upphävs så att SSM därefter ska kunna meddela tillstånd för åtgärderna enligt strålskyddslagen. ESS erinrar om att ingen myndighet har motsatt sig att P4 upphävs. Det finns därför enligt ESS uppfattning förutsättningar att nu upphäva föreskriften. ESS vidhåller sin hemställan om att målet handläggs så att den uppskjutna frågan om radioaktivitet kan avgöras slutligt före halvårsskiftet 2018. Om domstolen bedömer att detta inte är möjligt, hemställer ESS om att domstolen i ett särskilt avgörande upphäver den provisoriska föreskriften P4. Till stöd för denna hemställan hänvisar ESS till MÖD 2006:39 där det framgår att mark- och miljödomstolen på initiativ av verksamhetsutövaren får ändra en provisorisk föreskrift under löpande provotid när det finns skäl för det.

DOMSKÄL*Avgränsning av prövningen*

I deldomen den 12 juni 2014 sköt domstolen upp avgörandet av vilka villkor som ska gälla slutligt beträffande radioaktivitet vid normal drift, ställande av säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken samt slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling. Vad Räddningstjänsten Syd yrkat i fråga om utrustning för indikering och varning vid olyckor samt saneringsåtgärder ingår inte bland de uppskjutna frågorna och ska därför avvisas. Domstolen erinrar dock om att frågan om ytterligare villkor avseende såväl kontroll som sanering vid avveckling har i grundbeslutet delegerats till tillsynsmyndigheten.

Radioaktivitet samt slutligt omhändertagande av radioaktivt avfall från drift och avveckling

Mark- och miljödomstolen instämmer i ESS och SSM:s bedömning att rubricerade frågor numera är tillfredställande reglerade enligt strålskyddslagen. Några ytterligare villkor enligt miljöbalken behövs därför inte.

Ekonomisk säkerhet

Enligt 16 kap. 3 § första stycket miljöbalken får tillstånd för sin giltighet göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för avhjälpande av en miljöskada och för andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. Staten, kommuner, landsting och kommunalförbund är dock inte skyldiga att ställa säkerhet.

Tillståndet till verksamheten i mark- och miljödomstolens deldom den 12 juni 2014 är gett till European Spallation Source ESS AB med visst organisationsnummer. Sedan domen meddelades har den tillståndgivna verksamheten övergått till European Spallation Source ERIC med visst organisationsnummer. European Spallation Source ERIC är ett s.k. European Research Infrastructure Consortium (ERIC) och blev etablerat genom Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1478 den 19 augusti 2015 i enlighet med förordning EC nr. 723/2009 av

den 25 juni 2009 om gemenskapens rättsliga ram för ett konsortium för europeisk forskningsstruktur.

Av artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt följer att en förordning har allmän giltighet och att den till alla delar är bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat samt att ett beslut till alla delar är bindande i förhållande till dem som beslutet riktar sig till.

Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1478 den 19 augusti 2015 riktar sig direkt till elva stater – ”de grundande medlemmarna” – där bland andra Tjeckien, Danmark, Tyskland och Sverige ingår (se stadgarna för fullständig uppräkningslista). Av kommissionens beslut (3) framgår att Sverige är värdmedlemsstaten för konsortiet.

Stadgarna för EES är bilagda kommissionens beslut och ingår således i beslutet. I artikel 19 i stadgarna står följande under rubriken Avveckling.

Medlemmarna ska vara ansvariga för nedmonteringen av organisationens samtliga anläggningar och byggnader i enlighet med bilaga 1. Medlemmarna ska dela på de relevanta avvecklingskostnaderna. Denna kostnad ska inte överskrida ett belopp motsvarande tre årliga verksamhetsbudgetar, baserat på den genomsnittliga driftskostnaden för de fem senaste åren. Världstaten för organisationen ska ansvara för överstigande kostnader.

Rådet ska utarbeta och anta en avvecklingsstrategi som innehåller en sammanhängande och heltäckande beskrivning av upplösningförfarandet.

I stycke 6 i avsnitt 6 i bilaga 1 till stadgarna står följande.

I planeringssyfte och med beaktande av kostnaderna för dess fulla livstid beräknas ESS preliminärt avvecklas under 2065 och området återställas för annan användning i enlighet med omgivningarna.

När det gäller behovet av att ställa säkerhet torde det allmänt kunna sägas att det stämmer bäst med tankegångarna bakom miljöbalken att kräva säkerhet i de fall det finns en anledning att befara en så kostsam återställning att företaget kan få svårigheter att klara den (se Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken [1 jan. 2017,

Zeteo], kommentaren till 16 kap. 3 §). Av det som har redovisats i det föregående kan konstateras att de medlemsstater som ingår i konsortiet är rättsligt bundna och förpliktade av kommissionens genomförandebeslut och innehållet i den samt att värdmedlemstaten Sverige är ansvarig för avvecklingskostnader som överstiger ett belopp som motsvarar tre årliga verksamhetsbudgetar, baserat på den genomsnittliga driftskostnaden för de fem senaste åren (EES har upplyst att tre verksamhetsbudgetar motsvarar ca 450 miljoner euro i dagens penningvärde). Vidare anser mark- och miljödomstolen att avvecklingsansvaret, såsom det kommer till uttryck i kommissionens genomförandebeslut, innefattar sådana återställningsåtgärder som anges i 16 kap. 3 § miljöbalken. Med hänsyn till det sagda och med beaktande av – som EES också anfört – att huvudsyftet med kravet på att ställa säkerhet är att skydda samhället från risken att behöva svara för kostnader för sådana åtgärder som anges i 16 kap. 3 § miljöbalken (prop. 2006/07:95 sid 135) kommer mark- och miljödomstolen sammanfattningsvis fram till att det inte finns skäl att kräva att ESS ställer säkerhet.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen bedömer att de uppskjutna frågorna kan avgöra slutligt och att ytterligare villkor inte behöver föreskrivas. De provisoriska föreskrifterna ska upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 425)

Överklagande senast den 10 juli 2018.

Patrick Baerselman

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius samt de särskilda ledamöterna Kaj Magnusson och Jan Malmström.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL DÄR MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN ÄR FÖRSTA INSTANS

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. **anslutningsöverklagande**) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom en vecka** från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. **Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.