



Strål
säkerhets
myndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Författare: Håkan Svensson
Bertil Grundfelt
Magnus Fröberg

2011:28

Utredning av ansvaret för
Ranstadsverkets avveckling

SSM perspective

Bakgrund och syfte

Frågan om avveckling, inklusive rivning, av den kärntekniska anläggningen vid Ranstadsverket aktualiserades successivt under 2006–2008. Det visade sig då att det rådde oklarhet om vilket eller vilka bolag som kunde ha ansvar för denna avveckling, ekonomiskt såväl som för genomförandet. Under denna tid och fram till slutet av 2009 hade de berörda myndigheterna, i första hand Statens kärnkraftinspektion och SSM, insamlat ett stort faktamaterial som underlag för bedömning av ansvarsfrågan.

Detta material behövde nu systematiseras och sammanställas för att på ett effektivt sätt kunna utnyttjas vid en sådan bedömning. Dessutom ansåg SSM att det vore värdefullt om någon oberoende part med erfarenheter från liknande frågeställningar kunde bidra till tolkning av rättsläget. Detta var alltså förutsättningarna för det uppdrag som Kemakta Konsult AB, under medverkan av advokat Magnus Fröberg, fick av SSM hösten 2009, och som nu resulterat i föreliggande slutrapport.

Resultat

Av rapporten framgår att de förhållanden som styr ansvaret för återställning och avveckling av Ranstadsverket är mycket komplexa. Verksamheter och verksamhetsutövare har växlat över tid. Vidare har gällande lagstiftning ändrats genom åren liksom ansvariga tillsynsmyndigheter.

Utredningen kan inte påvisa att någon myndighet skulle ha hanterat frågorna uppenbart bristfälligt. Det framgår dock indirekt att det skulle kunna ha varit önskvärt med ett mer aktivt agerande från andra myndigheter än bara länsstyrelsen i samband med planeringen av efterbehandling och återställningsarbeten, framför allt under perioden 1988–1993. Detta gäller för övrigt också åtgärder som borde ha vidtagits för att klarlägga ansvarsbilden i samband med att tillstånden för Ranstad Skifferaktiebolag upphörde att gälla vid utgången av 1984.

Utredningens slutsats är att avvecklingen av Ranstadsverket även fortsättningsvis bör finansieras genom Studsvikslagen. Om ansvarig part (eller ansvariga parter) inte kan få en fullständig finansiering genom Studsvikslagen så bör finansieringen enligt utredningen ske genom allmänna medel, inte minst vad gäller det långsiktiga ansvaret för eventuellt tillkommande kostnader för återställning av mark.

Läsaren bör observera att rapporten färdigställdes under 2010, och att den alltså bygger på det läge som då rådde beträffande olika aktörers planer och på då gällande lagstiftning. Vad som sägs i rapporten på flera ställen om att Studsvikslagen kommer att upphöra i och med utgången av 2011 stämmer inte längre. Riksdagen beslutade den 20 juni 2011 om att förlänga denna lag t.o.m. 2017.

En särskild fråga gäller i vad mån det bolag som ursprungligen uppförde och bedrev verksamhet på Ranstadsverket, d.v.s. AB Atomenergi (med

nuvarande firma Studsvik Nuclear AB), skulle ha några kvarstående skyldigheter som skulle kunna åberopas enligt nu gällande lagstiftning. Utredningen kommer fram till att sannolikt så ej är fallet.

SSM har dock låtit Studsvik Nuclear AB (SNAB) ta del av den färdiga rapporten och framföra sina synpunkter. Det visar sig att SNAB kan bekräfta rapportens slutsats i sammanfattningen, men att SNAB motsätter sig följande påståenden i sammanfattningen och i kapitel 7:

- att det skulle finnas möjligheter för Ranstad Industricentrum AB (RIC) att regressvis rikta krav mot SNAB,
- att SNAB bedrivit någon kärnteknisk verksamhet som medfört efterbehandlings- eller återställningsansvar,
- att RIC sannolikt skulle kunna kräva SNAB på eventuella kostnader som är hänförliga till den verksamhet som bedrivits fram till 1978,
- att konsortialavtalet från 1978 fortfarande skulle vara relevant för SNAB; AB SVAFO har tagit över ansvaret, vilket RIC accepterat,
- att köpeavtalet med Bengt Lilljha fortfarande skulle vara relevant för SNAB; AB SVAFO har tagit över ansvaret vilket RIC accepterat,
- att SNAB någonsin skulle ha bekräftat något genom AB SVAFO.

SNAB anser också att då Bengt Lilljha, RIC, vägrade att ge begärd fullmakt för att överklaga så kan det ha medfört att det civilrättsliga åtagandet fallit och att inte ens AB SVAFO är civilrättsligt ansvarig gentemot RIC. SNAB begär också kommersiell sekretess för avtalet om AB SVAFO:s övertagande av förpliktelserna från SNAB rörande Ranstad.

SSM vill i detta sammanhang framhålla att vad SNAB vänder sig emot närmast bör tolkas som inslag i de resonemang som leder fram till slutsatsen ovan. I vilket fall inser SSM att SNAB kan ha behov av att framföra invändningar mot dessa påståenden, som ryckta ur sitt sammanhang skulle kunna tolkas till SNAB:s nackdel.

Behov av ytterligare utredning

SSM har i nuläget inga planer på att låta vidta ytterligare utredningar i denna fråga. Vad som framkommit i utredningen kommer att kunna användas som underlag eller referens till myndighetens ställningstagande i ärenden rörande ansvaret för avvecklingen av Ranstadsverket. I sådana sammanhang kan det finnas behov av sammanfattande redogörelser för rättsläget, och som t.ex. på ett tydligare sätt lyfter fram orsaker till varför de oklarheter som påvisas i rapporten har uppkommit. Detta avser dock SSM att ta fram på egen hand inom ramen för sin myndighetsutövning.

Projektinformation

Kontaktperson SSM: Stig Wingefors

Referens: Dnr SSM 2009/3548, Projektnr 1786



Strål
säkerhets
myndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Författare: Håkan Svensson och Bertil Grundfelt (Kemakta Konsult AB)
Magnus Fröberg (Fröberg och Lundholm Advokatbyrå AB)

2011:28

Utredning av ansvaret för Ranstadsverkets avveckling

Datum: November 2010

Rapportnummer: 2011:28 ISSN:2000-0456

Tillgänglig på www.stralsakerhetsmyndigheten.se

Sammanfattning

Kort historik

I denna rapport redovisas en utredning av ansvarsförhållandena vad beträffar återställning och efterbehandling av det område där Ranstadsverket är beläget.

Den så kallade ”svenska linjen” för långsiktig energiförsörjning, baserad på en utbyggnad av atomkraften och självförsörjning med bränsle genom utvinning av uran ur svenska alunskifferar, kom till 1956 genom ett riksdagsbeslut. I beslutet ingick att man skulle öppna en urangruva. Under första halvan av 1960-talet byggdes Ranstadsverket för att under andra halvan av 1960-talet sättas i provdrift. Under provdriften utvanns ca 200 ton uran.

Malmen förelåg i form av alunskiffer som bröts i dagbrott, och skifferrester från uranutvinningen deponerades i anslutning till Ranstadsverkets industriområde. Låga urankoncentrationer i malmen, i kombination med att uranpriset i slutet på 1960-talet hade minskat väsentligt på grund av ökad internationell tillgång på uran, gjorde anläggningen olönsam, varför den lades i malpåse. Under 1970-talet användes anläggningen för forsknings- och utvecklingsarbeten avseende utvinning av uran och andra ämnen. Denna verksamhet avslutades 1982 på grund av bristande intresse från kraftindustrin för svenskt uran. Efter detta kom en del av anläggningen att utnyttjas för återvinning av uran från avfall från kärnbränsletillverkning, främst från bränslefabriken i Västerås. Efter införande av skärpta myndighetskrav 2000-2003 minskade denna verksamhet väsentligt i omfattning, och vid utgången av 2009 upphörde tillståndet för verksamheten att gälla.

Verksamheten vid Ranstad har bedrivits av ett antal olika företag som över tid har bytt såväl namn som ägare. I rapporten benämns företagen genomgående med sin senaste firma. Här i sammanfattningen används dock det vid varje tidpunkt aktuella bolagsnamnet.

Bolag, deras verksamheter och tillstånd

Verksamheten vid Ranstad finansierades ursprungligen med statsbidrag och bedrevs initialt inom ramen för AB Atomenergi. Från 1978 togs verksamheten och anläggningarna vid Ranstad över av det då nybildade Ranstad Skifferaktiebolag. Ägare till Skifferaktiebolaget var LKAB, AB Alunskifferutveckling (som ägdes av LKAB och Boliden AB) och AB Atomenergi .

Den återvinning av uran ur avfall från kärnbränsletillverkning som påbörjades 1982 av Skifferaktiebolaget övertogs från 1985 av Ranstad Mineral AB som då bildats av Skifferaktiebolagets VD. År 1987 övertogs även Ranstad Skifferaktiebolag inklusive fastigheter och anläggningar av bolagets VD och bytte då namn till Ranstad Industricentrum AB.

Den ursprungliga uranbrytningsverksamheten reglerades av en av regeringen 1960 utfärdad koncession enligt 1886 års stenkolslag och av ett av regeringen utfärdat tillstånd från 1956 enligt den då nystiftade atomenergilagen. AB Atomenergi var alltså tillståndsinnehavare enligt båda dessa lagar. I 1 § atomenergilagen fanns dock ett stycke som undantog uran- och toriumutvinning som hade givits tillstånd enligt 63 § stenkolslagen från tillståndsskyldighet enligt atomenergilagen. Det är därför osäkert om AB Atomenergis generella tillstånd enligt atomenergilagen berörde uranutvinningen i Ranstad. Koncessionen enligt stenkolslagen överfördes i slutet av 1978, med regeringens godkännande, till Ranstad Skifferaktiebolag i samband med att bolaget tog

över verksamheten i Ranstad. Efter att ha förlängts av regeringen 1980 och 1982 upphörde koncessionen med utgången av 1984 i enlighet med senast utfärdade regeringsbeslut.

Skifferaktiebolaget ansökte i juni 1979 om tillstånd enligt atomenergilagen att fortsätta och komplettera den pågående verksamheten vid Ranstadsverket. Tillståndet beviljades i mars 1980 och tidsbegränsades till utgången av 1984. Tillståndet utvidgades 1982 till att omfatta även återvinning av uran ur avfall från kärnbränsletillverkning.

Vid bildning av Skifferaktiebolaget 1978 föreskrevs i ett konsortialavtal att AB Atomenergi åtog sig att svara för de förpliktelser avseende återställningsarbete som Atomenergi hade enligt koncessionen och/eller kunde anses hänförliga till Atomenergis verksamhet före Skifferaktiebolagets övertagande av verksamheten och anläggningarna i Ranstad. Vid överlåtelsen av bolaget till dess VD 1987 bekräftade Studsvik Energiteknik AB (ny firma för AB Atomenergi) i överlåtelseavtalet att man stod fast vid detta åtagande.

Utförda arbeten och deras finansiering

När koncessionen upphörde 1984 vidtog diskussioner om återställning av dagbrott och deponi för skifferrester. Under 1988 lämnade Studsvik AB till länsstyrelsen i Skaraborgs län och SSI in en efterbehandlingsplan som efter omarbetande av vissa delar godkändes av länsstyrelsen 1990. Av länsstyrelsebeslutet framgår att de byggnader som fastighetsägaren, Ranstad Industricentrum AB, ansåg sig ha fortsatt användning av undantas från återställningsarbetet.

En nyckelfråga för återställningen var naturligtvis finansieringen av denna. Lagen om finansiering av visst radioaktivt avfall m.m. (studsvikslagen) trädde i kraft den 1 januari 1989. Lagens syfte var att reglera finansieringen av de framtida kostnaderna för efterbehandlingsåtgärder vid vissa äldre anläggningar där kärnteknisk verksamhet tidigare bedrivits. Studsvikslagen omfattade även återställning av anläggningen i Ranstad ”till följd av tidigare bedriven kärnteknisk verksamhet”. I lagen föreskrevs att medel för återställningen skulle användas för att bygga upp en fond, studsviksfonden, genom ett avgiftsuttag från de reaktorägande kraftbolagen. Efter beslut av riksdagen kommer studsvikslagen, och därmed avgiftsuttaget, att upphöra från och med utgången av 2011.

Kärnkraftsbolagen bildade 1992 AB SVAFO som övertog ansvaret för den efterbehandlingsverksamhet som bedrivits av Studsvik AB och som alltså finansierats genom avgifter enligt studsvikslagen. SVAFO:s civilrättsliga övertagande av ansvaret bekräftades i ett avtal mellan SVAFO, Studsvik och Ranstad Industricentrum 1993.

I enlighet med efterbehandlingsplanen åtgärdades under början av 1990-talet lakrestområdet, dagbrottet samt ett antal byggnader och installationer på industriområdet. Enligt skrivningen i länsstyrelsens beslut baseras planen för efterbehandling av industriområdet på att Studsvik i samråd med industriområdets fastighetsägare, Ranstad Industricentrum, utrett det framtida behovet av de byggnader som finns på området. Ett antal byggnader och installationer omfattades därför inte av efterbehandlingsplanen. Under 2007-2009 har SVAFO även återställt mark inom i industriområdet och tagit hand om sådant löst farligt avfall som härrörde från uranutvinningen och den efterföljande FoU-verksamheten. Dessa åtgärder har också finansierats med uttag från Studsviksfonden.

Nuläget

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade den 13 oktober 2006 att meddela ett föreläggande mot Studsvik Nuclear AB (med bl.a. tidigare firmanamn AB Atomenergi och Studsvik AB). Föreläggandet innefattade krav på att inlämna en rivningsplan för vissa byggnader och installationer som byggdes upp för den alunskifferverksamhet som hade bedrivits av AB Atomenergi vid Ranstadsverket. Denna del av föreläggandet grundades på koncessionen enligt stenkolslagen från 1960.

Föreläggandet om rivningsplan överklagades till regeringen, som den 17 januari 2008 fastställde att krav gällande återställningsvillkoret i 1960 års koncessionsbeslut inte kunde riktas mot Studsvik Nuclear AB, eftersom koncessionen 1978 hade överlåtits till Ranstad Skifferaktiebolag. Länsstyrelsen (och i praktiken också SSM) har därmed numera Ranstad Industricentrum som adressat för sina krav. Länsstyrelsen förelade därför den 17 april 2008 Ranstad Industricentrum krav på en rivningsplan omfattande byggnader och installationer inom industriområdet.

Med anledning av länsstyrelsens föreläggande 2008 samt regeringsbeslutet 2008 inlämnade Ranstad Industricentrum under 2008 en kostnadsberäkning för användande av medel ur studsviksfonden. Kostnadsberäkningen omfattar avveckling och rivning av vissa byggnader och anläggningar som tillhör Ranstad Industricentrum.

Eftersom studsvikslagen inte garanterar full kostnadstäckning, och genom att den upphör 2011, samt att det är troligt att framtida kostnader har underskattats, kan Ranstad Industricentrums ekonomiska resurser visa sig vara otillräckliga för att kunna bekosta eventuella ytterligare krav på återställning. Ranstad Industricentrum har dessutom av SSM bedömts sakna en organisation som lämpar sig för ärendets framtida hantering. Ranstad Industricentrum överväger även att ansöka hos regeringen om befrielse från skyldigheterna enligt gällande lagstiftning och överföring av dessa till annan part.

Ansvar enligt olika lagar

För att klarlägga det offentlighetsrättsliga ansvaret för återstående åtgärder måste det göras en åtskillnad mellan frågan om ansvar för *återställning* och frågan om ansvar för *efterbehandling* eftersom olika regler blir tillämpliga i de olika fallen. Med *återställning* avses i detta sammanhang att syftet är att anläggningar och byggnader ska rivras för att de är störande eller förfulande för landskapsbilden. Med *efterbehandling* avses att förorenad mark, byggnader eller vattenområden ska renas från föroreningar eller att störningarna från föroreningarna i vart fall ska begränsas.

Stenkolslagen (1886:46) ersattes av gamla minerallagen (1974:890) som i sin tur ersattes av minerallagen (1991:45). Det finns inget i gamla minerallagen eller minerallagen som talar för att skyldigheter i gamla tillstånd skulle ha upphört. Krav på *efterbehandling* med stöd av bearbetningskoncessionen från 1960 kommer endast att kunna riktas mot Ranstad Industricentrum i sin egenskap av tidigare innehavare av koncessionen. Det är dock tveksamt om Ranstad Industricentrum kan ha ett offentlighetsrättsligt ansvar utöver de efterbehandlingsåtgärder som är direkt hänförliga till deras verksamhet från och med övertagandet av verksamheten 1978 (bl.a. med hänsyn till den roll som staten hade som ägare av AB Atomenergi och de åtagande som gjordes i samband med att Ranstad Skifferaktiebolag bildades). Om de har ett ansvar så borde det finnas möjligheter för dem att regressvis rikta krav mot Studsvik Nuclear AB (alltså f.d. AB Atomenergi).

Möjligheten att kunna utkräva ansvar för *återställning* (i så måtto att byggnader eller anläggningar ska rivras utan att för den skull vara förorenade) torde vara mer begränsade

i miljöbalken, eftersom 10 kap. MB endast tar sikte på efterbehandling av sådana byggnader som fysiskt sett har förorenats. Ansvar kan dock möjligen utkrävas av Ranstad Mineral AB och Ranstad Industricentrum AB enligt *kärntekniklagen* då reglerna i kärntekniklagen i större utsträckning syftar på *återställningsåtgärder* än *efterbehandling*. Ansvar för återställning enligt minerallagen/stenkolslagen är också tillämplig då det är möjligt att ställa krav på *återställning* med stöd av föreskriften i tillståndet enligt stenkolslagen.

För Ranstadsverkets avveckling är det verksamhetsutövare av *kärnteknisk verksamhet* som kan vara aktuella för att vidta efterbehandlingsåtgärder enligt 10 kap. i miljöbalken (1998:808). Verksamhetsutövarna är i detta fall AB Atomenergi (numera Studsvik Nuclear AB), Ranstad Skifferaktiebolag (numera Ranstad Industricentrum AB) och Ranstad Mineral AB. Ansvar enligt miljöbalken för historisk radioaktiv kontamination kan dock komma att ifrågasättas då det inte fanns något ansvar enligt miljöskyddslagen för radioaktiv kontamination orsakad av kärnteknisk verksamhet när Ranstad skifferaktiebolag övertog verksamheten 1978.

Det är vidare tveksamt om Ranstad Industricentrum AB och Ranstad Mineral AB kan anses ha offentlighetsrättsligt ansvar utöver de efterbehandlingsåtgärder enligt miljöbalken som är direkt hänförliga till deras verksamhet (bl.a. med hänsyn till den roll som staten hade som ägare av AB Atomenergi och de åtagande som lämnades i samband med att Ranstad Skifferaktiebolag bildades). Studsvik Nuclear AB (f.d. AB Atomenergi) kan göra gällande att det inte kan anses rimligt att de ska stå för de föroreningar som har tillkommit efter det att verksamheten överläts.

När det gäller atomenergilagen, (1956:306), som ersattes av kärntekniklagen (1984:3), fanns inte några bestämmelser i meddelade tillstånd (1956 meddelades AB Atomenergi tillstånd enligt atomenergilagen att handha atombränsle m.m.) som innehöll föreskrifter eller villkor där verksamhetsutövare ålades ett ansvar för efterbehandling efter uranbrytning. Som nämnts ovan föreligger viss osäkerhet om Atomenergis tillstånd enligt atomenergilagen från 1956 verkligen berörde uranutvinningen i Ranstad.

Genom kärntekniklagen finns dock numera ett generellt krav på att den som har tillstånd enligt denna lag ska svara för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas (10 § p. 3). Enligt övergångsbestämmelserna gäller detta krav även retroaktivt för verksamheter som bedrivits med tillstånd enligt atomenergilagen. Krav som kan ställas enligt kärntekniklagen är således mer primärt inriktade på återställningsåtgärder, d.v.s. rivning, än på att efterbehandla föroreningar. Efterbehandling av anläggningar är dock normalt en förutsättning för rivning.

Att Ranstad Mineral AB omfattas av denna bestämmelse är uppenbart eftersom de har meddelats flera tillstånd enligt kärntekniklagen. Vid Ranstad Minerals övertagande av verksamheten med återvinning av uran 1984 fick Ranstad Mineral sitt första tillstånd enligt kärntekniklagen att utvinna uran ur restprodukter som i princip är en fortsättning på en verksamhet som tidigare bedrivits i Ranstad Skifferaktiebolags regi.

Dock kan det sannolikt aldrig anses rimligt att Ranstad Mineral AB:s ansvar skulle anses täcka kostnader för åtgärder som inte är hänförliga till den verksamhet som de själva har bedrivit.

Det tillstånd enligt atomenergilagen som Ranstad Skifferaktiebolag hade bör anses vara ett sådant tillstånd som ska anses meddelats med stöd av kärntekniklagen. Reglerna om återställning/efterbehandling i denna lag skulle därmed bli tillämpliga på den verksamhet som tillståndet omfattade.

Det är mycket osäkert om Studsvik Nuclear AB ska anses ha skyldigheter enligt kärntekniklagen. De meddelades visserligen ett tillstånd enligt atomenergilagen 1956 som skulle kunna anses vara ett tillstånd enligt kärntekniklagen. Som nämnts ovan är det dock osäkert om detta tillstånd berörde uranutvinningen i Ranstad.

Krav på *återställning* med stöd av kärntekniklagen kommer därför sannolikt endast att kunna riktas mot Ranstad Mineral AB eller Ranstad Industricentrum AB och det kommer endast att finnas skäl att tillämpa dessa regler istället för MB:s i den mån det avser radioaktiv kontamination (om det skulle visa sig att det inte är möjligt att ställa sådana krav enligt MB).

Ranstad Industricentrum AB skulle sannolikt kunna kräva Studsvik Nuclear AB på eventuella kostnader som är hänförliga till den verksamhet som hade bedrivits fram till 1978 enligt det åtagande som Atomenergi gjorde gentemot Ranstad Skifferaktiebolag i konsortialavtal 1978 och i överlåtelseavtalet 1987. Ranstad Industricentrum AB bör ha möjligheter att regressvis utkräva ersättning av Studsvik Nuclear AB för eventuell återställning som de tvingas vidta enligt kärntekniklagen och/eller med stöd av bearbetningskoncessionen.

Slutsatser

Baserat på föreliggande utredning förefaller det som att en återställning av Ranstad bäst finansieras genom studsvikslagen. För det fall ansvarig part inte kan få en fullständig finansiering genom studsvikslagen bör finansieringen ske genom allmänna medel på sätt som redan har påtalats i olika lagförarbeten. Staten har haft nytta av den verksamhet som har bedrivits över tid och har även fått viss ekonomisk vinning vid försäljningar av bolag och material hänförliga till den verksamhet som har bedrivits.

Att försöka att utkräva ett offentligt ansvar av någon enskild part med stöd av den lagstiftning som nu finns kommer sannolikt inte att visa sig vara en framgångsrik väg annat än i de delar som hänför sig till krav på efterbehandling av föroreningar som har uppkommit under senare tid. Att försöka att utkräva ett offentligt ansvar kommer dock sannolikt att både kräva stora offentliga resurser, kommer sannolikt att ta lång tid i anspråk och möjligheterna till framgång kommer, såsom har påtalats tidigare, att vara begränsade.

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	I
FÖRKORTNINGAR	3
1 UPPDRAG OCH SYFTE	4
1.1 BESTÄLLARE.....	4
1.2 INLEDNING OCH LÄSANVISNING.....	4
1.3 UTREDNINGENS BAKGRUND OCH SYFTE.....	5
2 AKTUELLA BOLAG	6
2.1 INLEDNING.....	6
2.2 STUDSVIK NUCLEAR AB (556051-6212).....	6
2.3 RANSTAD INDUSTRICENTRUM AB (556194-4850).....	9
2.4 RANSTAD MINERAL AB (556246-3801).....	11
2.5 STUDSVIK ECO & SAFETY AB (556301-2615, FUSIONERAT MED STUDSVIK AB).....	12
2.6 AB SVAFO (556446-3411).....	12
2.7 AB SVENSK ALUNSKIFFERUTVECKLING (556195-6052, LIKVIDATION).....	13
3 OMRÅDEN ATT ÅTERSTÄLLA ELLER EFTERBEHANDLA	14
3.1 AKTUELLA FASTIGHETER OCH ÄGARE.....	14
3.2 KORT OM GENOMFÖRDA ÅTERSTÄLLNINGS- OCH EFTERBEHANDLINGSÅTGÄRDER	14
3.3 VAD KVARSTÅR ATT ÅTERSTÄLLA ELLER EFTERBEHANDLA?.....	16
4 LAGSTIFTNING – EVENTUELLA KRAV PÅ EFTERBEHANDLING	20
4.1 EXPLOATERINGSLAGSTIFTNINGEN – EFTERSÖKANDE OCH BEARBETNING AV MINERALFYNDIGHETER	20
4.1.1 Stenkolslagen.....	20
4.1.2 Uranlagen.....	21
4.1.3 Gamla minerallagen.....	21
4.1.4 Minerallagen	22
4.2 SKYDDSLAGSTIFTNING – KÄRNTEKNISK VERKSAMHET	22
4.2.1 Atomenergilagen.....	22
4.2.2 KTL.....	24
4.2.3 Strålskyddslagen.....	25
4.3 MILJÖBALKEN.....	25
4.3.1 Miljöbalkens tillämpningsområde	25
4.3.2 Ansvar för förebyggande åtgärder.....	26
4.3.3 Ansvar för avhjälpan av skador och olägenheter – förorenade områden.....	27
4.3.4 Verksamhetsutövarens ansvar enligt 10 kap. MB.....	28
4.3.5 Fastighetsförvärvarens ansvar	28
4.3.6 Skälighetsavvägning	29
4.3.7 Solidariskt ansvar.....	29
4.4 FINANSIELLT EFTERBEHANDLINGSANSVAR – STUDSVIKSLAGEN OCH FINANSIERINGSLAGEN	30
5 VERKSAMHETER OCH GIVNA TILLSTÅND	33
5.1 FÖRE 1960 – DEN SVENSKA LINJEN	33
5.2 UPPBYGGNAD AV RANSTADSVERKET OCH URANBRYTNING 1960-1969.....	33
5.3 FOÜ-VERKSAMHET 1969-1987	35
5.4 UTVINNING AV URAN UR RESTPRODUKTER 1982-2009	38
5.5 FÖRORENINGAR FRÅN ANNAN INDUSTRIELL VERKSAMHET	40
6 STÄLLDA KRAV PÅ EFTERBEHANDLING, VIDTAGNA ÅTGÄRDER M.M.	41
7 CIVILRÄTTSLIGT ANSVAR FÖR EFTERBEHANDLING	54
8 UTVÄRDERING OCH SAMMANFATTNING	57
8.1 ÅTERSTÄLLNINGS- ELLER EFTERBEHANDLINGSKRAV?	57
8.2 EFTERBEHANDLINGSANSVAR.....	57

8.2.1	<i>Allmänt</i>	57
8.2.2	<i>Ansvar för efterbehandling enligt Miljöbalken</i>	57
8.2.3	<i>Ansvar för efterbehandling enligt KTL/Atomenergilagen</i>	59
8.2.4	<i>Ansvar för efterbehandling enligt Stenkolslagen/Minerallagen</i>	61
8.3	ÅTERSTÄLLNINGANSVAR	62
8.3.1	<i>Allmänt</i>	62
8.3.2	<i>Ansvar för återställning enligt Miljöbalken</i>	62
8.3.3	<i>Ansvar för återställning enligt KTL/Atomenergilagen</i>	62
8.3.4	<i>Ansvar för återställning handling enligt Minerallagen/Stenkolslagen</i>	63
8.4	TILLÄMPNINGEN AV STUDSVIKSLAGEN OCH AVSLUTANDE REFLEXIONER	63
8.4.1	<i>Finansiering enligt Studsvikslagen</i>	63
8.4.2	<i>Krav om finansiering enligt Studsvikslagen inte räcker</i>	63
8.4.3	<i>Avslutande synpunkter</i>	64
9	REFERENSER	66

Förkortningar

ASA	AB Svensk Alunskifferutveckling
AEL	Atomenergilagen (1956:306)
Atomenergilagen	Lag (1956:306) om rätt att utvinna atomenergi
Byggnadslagen	Byggnadslag (1947:385)
Gamla minerallagen	Lag (1974:890) om vissa mineralfyndigheter
KTL	Lag (1984:3) om kärnteknisk verksamhet
LKAB	Luossavaara Kiirunavaara AB
MB	Miljöbalken (1998:808)
OKG	OKG AB
RIC	Ranstad Industricentrum AB
RMA	Ranstad Mineral AB
SKB	Svensk Kärnbränslehantering AB
SKI	Statens Kärnkraftsinspektion
SKN	Statens Kärnbränslenämnd
SSI	Statens Strålskyddsinstitut
SSM	Strålsäkerhetsmyndigheten
Stenkolslagen	Lag (1886:46) angående eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter
Studsvikslagen	Lag (1988:1597) om finansiering av hantering av visst radioaktivt avfall m.m.
EcoSafe	Studsvik Eco & Safety AB
Studsvik Nuclear	Studsvik Nuclear AB
SVAFO	AB SVAFO
Uranlagen	Lag (1960-679) om rätt att undersöka och bearbeta fyndigheter av uranhaltigt mineral m.m.

1 Uppdrag och syfte

1.1 Beställare

På uppdrag av Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM, har Kemakta genomfört en utredning av ansvaret för återstående arbete med Ranstadsverkets avveckling. Kemakta har i detta uppdrag samarbetat med Fröberg & Lundholm advokatbyrå.

1.2 Inledning och läsanvisning

Det undersökta materialet som ligger till grund för bedömningarna i denna rapport är omfattande och innehållet är i många delar komplicerat. Inom Ranstadsområdet har verksamhet bedrivits under ca 50 år, och flera olika typer av lagstiftning är av betydelse för en bedömning av ansvaret för efterbehandling och återställande av området. Lagstiftningen har dessutom förändrats ett antal gånger under den aktuella tidsperioden. Sammantaget medför detta att rapporten med nödvändighet blir relativt omfattande. För att underlätta för läsaren kan vissa uppgifter förekomma på flera ställen i rapporten.

I rapporten namnges ett antal bolag som har eller har haft verksamhet i Ranstad. Flera av dessa bolag har under åren bytt både firmanamn och ägare. ***För att underlätta förståelsen används i rapporten genomgående bolagens senaste firma.***

I **avsnitt 2** redovisas vilken verksamhet som respektive bolag har haft, vilka tillstånd de har erhållit, samt ägar- och firmahistorik. Detta avsnitt utgår således från respektive bolag.

I **avsnitt 3** redovisas vilka områden som det är frågan om att återställa eller efterbehandla, i korthet vilken återställning och efterbehandling som har skett samt vad som eventuellt kvarstår att återställa eller efterbehandla.

Därefter redovisas i **avsnitt 4** den lagstiftning som kan vara aktuell att tillämpa vid bedömningen av ansvaret för återställning och efterbehandling.

I **avsnitt 5** redovisas vilka olika verksamheter som har bedrivits vid olika tidpunkter samt vilka koncessioner/tillstånd som har meddelats. Vidare redogörs för de krav på återställning eller efterbehandling som har funnits i respektive tillstånd/koncession eller andra krav som kan vara av betydelse för att bedöma ansvarsfrågan. Redovisningen sker i kronologisk ordning och har delats upp i fyra olika tidsperioder.

Avsnitt 6 behandlar sådana händelser där myndigheter har ställt krav på efterbehandling eller återställning, de berörda bolagens inställning och andra händelser som kan vara av betydelse för att förstå och göra en bedömning av ansvarsfrågan. Redovisningen sker i kronologisk ordning.

De civilrättsliga avtal som har träffats mellan de berörda bolagen och där det finns bestämmelser som kan vara av betydelse för fördelningen av återställnings- eller efterbehandlingsansvaret redovisas i **avsnitt 7**.

I **avsnitt 8** lämnas avslutningsvis en sammanfattande bedömning av vilket ansvar som respektive bolag kan ha för återställning och efterbehandling, samt möjligheterna att använda de medel för finansiering av återställnings- eller efterbehandlingsåtgärder som fonderats i enlighet med studsvikslagens bestämmelser.

1.3 Utredningens bakgrund och syfte

Ranstadsverket anlades på uppdrag av staten av Studsvik Nuclear AB¹ (556051-6212) under första halvan av 1960-talet. Syftet var att utvinna uran ur alunskiffer. Under andra halvan av 1960-talet pågick provdrift och totalt utvanns ca 200 ton uran.

Under 1970-talet användes anläggningen för forsknings- och utvecklingsarbeten avseende utvinning av uran och andra ämnen (molybden, vanadin, aluminium, fosfor och olja). Denna verksamhet finansierades med statsbidrag och bedrevs initialt av Studsvik Nuclear AB men togs 1978 över av Ranstads Industricentrum AB² (556194-4850).

Under 1982 påbörjades en verksamhet med återvinning av uran ur avfall från kärnbränsletillverkning. Verksamheten bedrevs i början av Ranstads Industricentrum AB (RIC) och efter 1984 av Ranstad Mineral AB (556246-3801). Efter myndighetsingripande under 2003 har denna verksamhet bedrivits i minskad omfattning och har numera upphört.

Under andra halvan av 1980-talet omvandlades RIC till ett industrihotell med uthyrning av lokaler inom industriområdet till olika typer av verksamheter.

Under 1990-talet har lakrestområdet och dagbrottet återställt och efterbehandlats av först Studsvik Nuclear AB och från och med 1992 av AB SVAFO (556446-3411). Under 2007-2009 har AB SVAFO även återställt och efterbehandlat delar av industriområdet och tagit hand om sådant löst farligt avfall som härrörde från utvinningen av uran och den efterföljande FoU-verksamheten.

Enligt regeringsbeslut 2008-01-17 åligger det den f.d. koncessionsinnehavaren att slutföra återställandet av industriområdet enligt villkoren i det tillstånd som 1960 meddelades enligt stenkolslagen³. Efter regeringens godkännande i december 1978 överlät Studsvik Nuclear AB koncessionen på RIC. Regeringsbeslutet från 2008 har av vissa instanser tolkats så att Studsvik Nuclear AB inte har några kvarvarande förpliktelser. Länsstyrelsen och SSM skulle enligt denna tolkning numera endast ha RIC som adressat för sina krav.

RIC har under 2008, 2009 och 2010 inlämnat kostnadsberäkningar enligt lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (studsvikslagen). Kostnaderna beräknades uppgå till ca 180 MSEK. RIC har också erhållit anslag enligt denna lag för arbeten under 2008, 2009 och 2010.

Studsvikslagen garanterar inte full kostnadstäckning, särskilt som avgiften till den fond som ska täcka kostnaderna inte kommer att tas ut efter utgången av år 2011. Om de framtida återställnings- och efterbehandlingskostnaderna har underskattats finns det hos SSM farhågor att RIC:s ekonomiska resurser ska visa sig vara otillräckliga⁴. RIC överväger därför att ansöka hos regeringen om befrielse från skyldigheterna enligt gällande lagstiftning och överföring av dessa till annan part.

Mot denna bakgrund syftar utredningen till att ta fram ett oberoende underlag för beslut när det gäller ansvaret för kvarvarande återställnings- och efterbehandlingsarbeten.

¹ Dåvarande firma var AB Atomenergi

² Dåvarande firma var Ranstad Skifferaktiebolag

³ Lag (1886:46) angående eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter

⁴ Enligt SSM:s bedömning har Ranstad Industricentrum dessutom en organisation som kan vara mindre lämpad för ärendets framtida hantering.

2 Aktuella bolag

2.1 Inledning

I detta kapitel beskrivs de bolag som har haft någon roll i de verksamheter som bedrivits och som skulle kunna ha betydelse för bedömningen av ansvaret för avveckling av Ranstadsverket, inklusive återställnings- och efterbehandlingsåtgärder.

Den verksamhet som bolagen har bedrivit och de tillstånd/koncessioner som bolagen erhållit beskrivs översiktligt (i avsnitt 5 utvecklas redovisningen av tillståndsbesluten). Vidare anges sammanfattningsvis vilka krav på återställning eller efterbehandling som har riktats mot respektive bolag från olika myndigheter, vilket sedan vidareutvecklas i avsnitt 6. Det redovisas även hur respektive bolags firmanamn har förändrats över tid och hur ägarbilderna har förändrats.

2.2 Studsvik Nuclear AB (556051-6212)

Bolaget, dess verksamhet och tillstånd

Studsvik Nuclear AB⁵ (Studsvik Nuclear) bildades 1947 med staten som huvudägare och enda finansiär (se nedan). Syftet var att utveckla atomenergin med fokus på civil användning som energikälla.

Den 29 juni 1956 fick Studsvik Nuclear av regeringen ett generellt tillstånd enligt den då nystiftade atomenergilagen (1956:306). Tillståndet innefattade rätt att ”förvärva, innehava, överlåta, bearbeta eller eljest taga befattning med bl.a. uran, plutonium eller annat ämne, som användes såsom atombränsle, eller förening vari sådant ämne ingår och atombränsle som använts i atomreaktor” (Regeringsbeslut, 1956).

Riksdagen beslutade 1956 att ett uranverk skulle uppföras, och Studsvik Nuclear bemyndigades 1959 att fullfölja arbetena med uranverket i Ranstad.

Den 1 september 1960 meddelades Studsvik Nuclear koncession enligt lag (1886:46) angående efterforskande och bearbetning av stenkolsfyndigheter (stenkolslagen) för att ”å vartdera av ovan nämnda tre områden eftersöka och bearbeta alunskifferfyndighet för att utvinna uran eller uranförening” (Regeringsbeslut, 1960). I koncessionen enligt stenkolslagen förskrevs att koncessionsinnehavaren skulle:

*”återställa marken i lämpligt skick och därvid ställa sig till
efterrättelse de föreskrifter i naturvårdande syfte som länsstyrelsen i
Skaraborgs län efter hörande av bergmästarämbetet i västra distriktet
kan komma att meddela”.*

Studsvik Nuclears projektering, uppförande och provdrift av anläggningarna i Ranstad finansierades med statliga anslag under åren 1958 – 1966 om sammanlagt 145 miljoner kronor (prop. 1978/79:100). Produktionen pågick sedan under åren 1966 till 1969 och finansierades med statliga anslag och lån.

Under 1969-1978 bedrevs i Studsvik Nuclears regi FoU-verksamhet som syftade till att klarlägga förutsättningarna för en mer storskalig utvinning av uran samt för utvinning även av andra ämnen som molybden, vanadin, aluminium, fosfat och olja. Denna verksamhet finansierades också med anslag från staten.

⁵ Dåvarande firma var AB Atomenergi

Studsvik Nuclear begärde år 1978 regeringens tillstånd att sälja bolagets egendom i Ranstad till Ranstad Industricentrum AB (RIC). Verksamheten liksom berörda fastigheter och anläggningarna i Ranstad överläts därefter år 1978 till RIC, som var ett bolag med flera ägare och där bl.a. Studsvik Nuclear var delägare. I samband med överlåtelsen föreskrevs att de drygt 200 ton uran som producerats i anläggningen skulle överlätas till Svensk Kärnbränsleförsörjning AB samt att den vid försäljningen av uranet erhållna likviden på 66 miljoner kronor skulle inbetalas till statsverket (prop. 1978/79:100). Efter regeringens godkännande i december 1978 överfördes den ovan nämnda koncessionen enligt stenkolslagen till RIC.

Efterbehandlingskrav

Under oktober 1988 lämnade Studsvik Nuclear in en efterbehandlingsplan till länsstyrelsen i Skaraborgs län. Efterbehandlingsplanen innehöll bl.a. följande motivering: ”Enligt konsortialavtalet vid bildandet av Ranstad Skifferaktiebolag AB⁶, skall Studsvik med statlig finansiering ansvara för återställningsarbeten hänförligt till Studsviks verksamhet före bildandet av Ranstad Skifferaktiebolag.” (Studsvik AB, 1988). Noteras kan att det veterligen inte fanns några garantier för en statlig finansiering.

Efter mottagande av remissyttranden på efterbehandlingsplanen omarbetades vissa delar av planen. Länsstyrelsen beslutade 1990 att godkänna Studsviks Nuclears efterbehandlingsplan (Länsstyrelsen 1990). Efterbehandlingsplanen omfattade i stort lakrestområdet, dagbrottet samt ett antal byggnader och installationer på industriområdet. Enligt skrivningen i länsstyrelsens beslut baseras planen för efterbehandling av industriområdet på att Studsvik Nuclear i samråd med industriområdets fastighetsägare, RIC, utrett det framtida behovet av de byggnader som finns på området. I beslutet framhöll Länsstyrelsen vikten av att de byggnader och installationer som kunde knytas till den tidigare brytningsverksamheten skulle rivas inom ramen för efterbehandlingsplanen om fastighetsägaren inte hade någon användning för dem.

Efter medgivande av Statens Kärnbränslenämnd (SKN) gav Studsvik Nuclear dotterbolaget Studsvik Eco & Safety AB⁷ (EcoSafe) uppdraget att ansvara för programplanering och kostnadsberäkning enligt studsvikslagen. EcoSafes program byggde på den av Länsstyrelsen godkända efterbehandlingsplanen och omfattande inte rivning av de byggnader som fastighetsägaren angett att han hade fortsatt behov av, se t.ex. (AE Projekt AB, 1991).

AB SVAFO (SVAFO) hade från och med den 1 oktober 1992 i ett civilrättsligt avtal tagit över ansvaret för det då pågående återställningsarbetet liksom för alla övriga förpliktelser som enligt avtal åvilade Studsvik Nuclear i fråga om återställningsarbeten i Ranstad (Avtal, 1993). I slutet av år 1993 godkände länsstyrelsen på begäran av SVAFO de enligt efterbehandlingsplanen genomförda s.k. primära efterbehandlingsåtgärderna (Länsstyrelsen, 1993). (Inga uppgifter finns dock om att någon annan myndighet skulle ha gett sitt medgivande till att SVAFO tog över detta ansvar från Studsvik Nuclear.)

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade att meddela ett föreläggande mot Studsvik Nuclear den 13 oktober 2006. Föreläggandet innefattade bl.a. krav på att inlämna en rivningsplan för vissa av de byggnader och installationer som byggdes upp för den alunskifferverksamhet som bedrevs av Studsvik Nuclear vid Ranstadsverket. Denna del av föreläggandet grundades på koncessionen enligt stenkolslagen från 1960.

⁶ Nuvarande firma för Ranstad Skifferaktiebolag, RSA, är Ranstad Industricentrum AB, RIC.

⁷ Dåvarande firma AE Projekt AB, numera fusionerat med moderbolaget Studsvik AB (se avsnitt 2.5)

Vidare innefattade föreläggandet krav på efterbehandling av det förorenade området med stöd av 10 kap 2 och 4 §§ samt 26 kap 9 § MB (Länsstyrelsen, 2006a och Länsstyrelsen, 2006b) .

Föreläggandet om rivningsplan överklagades till regeringen, som den 17 januari 2008 fastställde att krav gällande återställningsvillkoret i 1960 års koncessionsbeslut inte kunde riktas mot Studsvik Nuclear eftersom koncessionen hade överlåtits till RIC.

Föreläggandet om *efterbehandling* överklagades till miljödomstolen av Studsvik Nuclear då de ansåg att det var riktat mot fel part eftersom SVAFO enligt överenskommelsen från 1992 hade övertagit det återställningsansvar som åvilade Studsvik Nuclear. Länsstyrelsen ändrade då beslutet så att föreläggandet istället riktades mot SVAFO.

Ägarhistorik

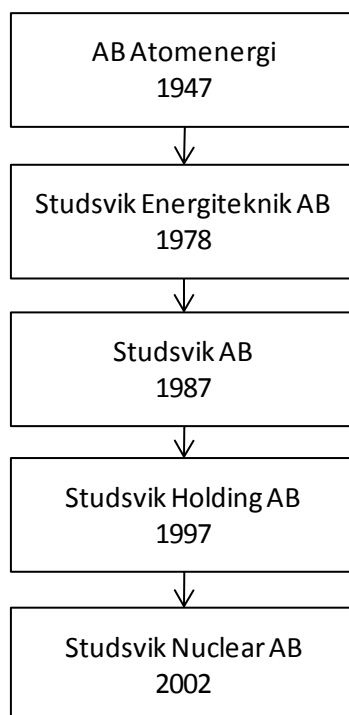
Staten ägde ursprungligen 4/7, dvs. ca 57 %, av Studsvik Nuclear, medan resterande delar ägdes av svenska kommunala och privata kraftföretag samt industriföretag. År 1969 övertog staten samtliga aktier i Studsvik Nuclear.

Statliga Vattenfall övertog Studsvik Nuclear 1991. Vattenfall fortsatte därefter de vid övertagandet redan påbörjade förhandlingarna om försäljning av verksamheter inom Studsvikskoncernen. Under 1994 förvärvade Atle AB tillsammans med Euroventures Nordica II BV aktierna i Studsvik Nuclear från Vattenfall.

Moderbolaget i Studsvikskoncernen registrerades 1997 och detta bolag tog Studsvik Nuclears dåvarande firmanamn Studsvik AB som sitt, varvid Studsvik Nuclear fick firman Studsvik Holding AB, se nedan angående firmahistorik. Moderbolaget Studsvik AB noterades 2001 på Stockholmsbörsens O-lista.

Firmahistorik

AB Atomenergi bildades 1947. AB Atomenergi bytte 1978 namn till Studsvik Energiteknik AB. Under 1987 bytte Studsvik Energiteknik AB firma till Studsvik AB som 1997 bytte till Studsvik Holding AB (samtidigt som koncernens nybildade moderbolag tog namnet Studsvik AB). Under 2002 fick bolaget sin nuvarande firma Studsvik Nuclear AB.



Figur 2-1 Firmahistorik för Studsvik Nuclear AB (556051-6212).

2.3 Ranstad Industricentrum AB (556194-4850)

Bolaget, dess verksamhet och tillstånd

Ranstad Industricentrum AB⁸ (RIC) bildades 1978.

Vid bolagsbildningen stipulerades i konsortialavtalet att Studsvik Nuclear skulle svara för de förpliktelser avseende återställningsarbete och därvid liknande pålagor, som åvilade Studsvik Nuclear enligt gällande bearbetningskoncession och/eller kunde anses hänförliga till Studsvik Nuclears verksamhet före RIC:s övertagande av anläggningar i Ranstad. Avtalet undertecknades av ASA, Boliden AB, LKAB och Studsvik Nuclear.

I konsortialavtalet stadgades vidare att den koncession enligt stenkolslagen som Studsvik Nuclear tilldelades 1960 skulle överföras till RIC villkorat med att regeringen lämnade sitt tillstånd därtill. I beslut den 28 december 1978 lämnade regeringen tillstånd till överlåtelsen av koncessionen enligt stenkolslagen till RIC.

RIC förvärvade 1978 Studsvik Nuclears egendom i Ranstad för en köpeskilling om 15 miljoner kronor.

I samband med att anläggningarna överläts till RIC överlät även Studsvik Nuclear drygt 200 ton uran till Svensk Kärnbränsleförsörjning AB. Regeringen meddelade 1978, i enlighet med riksdagens beslut (prop. 1978/79:100), om föreskrifter angående inbetalning till statsverket av den vid försäljningen av uranet erhållna likviden på 66 miljoner kronor (Prop. 1978/79:100), eftersom Studsvik Nuclear då ägdes av staten.

RIC fick 1980 tillstånd enligt atomenergilagen (1956:306) att förvärva, inneha, bearbeta och ta befattning med uran samt att inneha och driva Ranstadanläggningen för bearbetning av uranförande mineral. Tillståndet gällde t.o.m. 31 december 1984 (Regeringsbeslut 1980).

⁸ Dåvarande firma var Ranstad Skifferaktiebolag

Genom beslut av regeringen 1980 och 1982 förlängdes även giltighetstiden för den ursprungliga koncessionen enligt stenkolslagen, som från och med 1 januari 1975 ersatts av lagen om vissa mineralfyndigheter (1974:890), att gälla till utgången av 1982 respektive 1984 (refereras i Regeringsbeslut, 2008).

RIC ansökte i mars 1982 om tillstånd enligt atomenergilagen för uranutvinning ur olika restprodukter från ASEA-Atoms⁹ kärnbränslefabrik i Västerås. Statens kärnkraftsinspektion, SKI, meddelade att utvinning av uran ur restprodukter kunde genomföras inom ramen för gällande tillstånd enligt atomenergilagen (SKI 1982a). RIC ansökte i augusti 1982 även om tillstånd för uranutvinning ur olika restprodukter från Studsvik Nuclear. SKI meddelade, med anledning av denna ansökan, ändringar av villkor i tidigare givna tillstånd inom ramen för gällande tillstånd enligt atomenergilagen (SKI 1982b).

RIC:s tillstånd enligt atomenergilagen och koncessionen enligt stenkolslagen/minerallagen var alltså tidsbegränsade till utgången av år 1984. Verksamheten med återvinning av uran ur avfall från kärnbränsletillverkningen hade då överförts till Ranstad Mineral AB som under 1984 hade fått tillstånd för detta enligt kärntekniklagen.

RIC är idag ägare till fastigheterna på industriområdet och hyr ut delar av lokalerna till olika verksamheter, däribland Ranstad Mineral AB.

Efterbehandlingskrav

Regeringen fastställde den 17 jan 2008 (Regeringsbeslut, 2008) att de skyldigheter rörande återställningsarbeten som finns inskrivna i 1960 års brytningskoncession åvilar koncessionsinnehavaren och att RIC är koncessionsinnehavare.

Regeringsbeslutet har tolkats så att RIC ska vara adressat för krav på återställningsarbeten som kan ställas mot bakgrund av brytningskoncessionen. Som en följd härav meddelade Länsstyrelsen ett föreläggande mot RIC att inlämna en rivningsplan för byggnader och installationer som byggdes upp för den alunskifferverksamhet som bedrevs av Studsvik Nuclear vid Ranstadsverket (Länsstyrelsen, 2008a).

Ägarhistorik

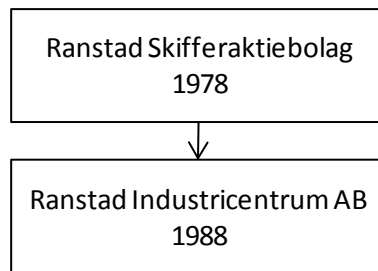
RIC ägdes vid bildandet av AB Alunskifferutveckling (60 %), LKAB (20 %) samt Studsvik Nuclear (20 %) (Konsortialavtal, 1978).

RIC övertogs 1987 av bolagets VD Bengt Lilljha (Skr. 1987/88:20).

Firmahistorik

Bolaget hade vid bildandet 1978 firman Ranstad Skifferaktiebolag. Under 1988 bytte bolaget firma till Ranstad Industricentrum AB.

⁹ Nuvarande firma är Westinghouse Electric Sweden AB



Figur 2-2 Firmahistorik för Ranstad Industricentrum AB (556194-4850).

2.4 Ranstad Mineral AB (556246-3801)

Bolaget, dess verksamhet och tillstånd

Ranstad Mineral AB (RMA) bildades 1984 för att fortsätta den verksamhet beträffande utvinning av uran ur restprodukter som tidigare hade bedrivits av RIC.

Den 20 december 1984 erhöll RMA ett tillstånd enligt kärntekniklagen ”för utvinning av uran ur restprodukter från ASEA-Atoms bränslefabrik och därjämte tillstånd att för nämnda ändamål inneha, bearbeta och hantera anrikat uran, vari innehållet av uran-235 uppgår till högst 5 kg” (SKI, 1984). Tillståndet, som meddelades av SKI, gällde tills vidare dock längst till den 31 december 1989 och var förknippat med villkor angående kärnämneskontroll och fysiskt skydd. Tillståndet förlängdes genom beslut av SKI den 20 december 1989 till utgången av år 1999 och ytterligare i beslut av SKI den 3 december 1999 till utgången av 2009.

År 2000 införde SKI och Statens strålskyddsinstitut, SSI, en förändring av avfallsbegreppet som medförde att de restprodukter som bearbetades av RMA kom att betraktas som kärnavfall. Detta ledde till att RMA:s tillstånd behövde utvidgas till att omfatta hantering av kärnavfall utöver det redan erhållna tillståndet att hantera kärnämne. Under perioden 2001-2003 erhöll RMA från SSI och SKI flera tidsbegränsade tillstånd att ha befattning med lågaktivt kärnavfall samt att driva och inneha den anläggning som behövdes för hanteringen av kärnavfallet. SKI gav sedan den 23 december 2003 (SKI, 2003) tillstånd att till utgången av år 2009 ”inneha och driva den kärntekniska anläggningen vid Ranstadsverket samt i samband därmed förvärva, inneha, hantera och på annat sätt ta befattning med lågaktivt radioaktivt avfall”¹⁰. Tillståndet var förknippat med omfattande villkor. RMA:s verksamhet med återvinning av uran ur restprodukter från kärnbränsletillverkning upphörde därefter successivt.

Länsstyrelsen meddelade den 31 oktober 1994 RMA tillstånd enligt miljöskyddslagen för verksamheten huvudsakligen koncentrerad till uranåtervinning. Länsstyrelsens beslut överklagades till Koncessionsnämnden för miljöskydd. Under nämndens handläggning meddelade RMA sin avsikt att ändra en utsläppspunkt för avloppsvatten. Nämnden fattade då beslutet att återremittera ärendet för förnyad handläggning hos Länsstyrelsen som drog slutsatsen att ett nytt tillståndsärende krävdes. Länsstyrelsen gav slutligen tillstånd enligt miljöskyddslagen den 11 juni 1997 som efter prövning i Koncessionsnämnden vann laga kraft den 17 december 1997.

¹⁰ Detta tillstånd formulerades utan hänsyn till att de aktuella delarna av Ranstadsverket egentligen redan var en kärnteknisk anläggning med RIC som innehavare, alltså enligt det tillstånd som gällde 1980 -1984. (SSM anm.)

Efterbehandlingskrav

Det har inte framförts några direkta krav på efterbehandling eller återställning mot RMA från länsstyrelsens sida. Det har dock i olika sammanhang uttalats att RMA skulle kunna ha ett ansvar för efterbehandling för de föroreningar som deras verksamhet kan ha medfört. Dessutom gäller kärntekniklagens krav på avveckling även RMA. (Se vidare avsnitt 6.)

Ägar- och firmahistorik

RMA har hela tiden ägts av privatpersoner (majoritetsägare Bengt Lilljha).

Bolagets firma har sedan dess bildande varit Ranstad Mineral AB.

2.5 Studsvik Eco & Safety AB (556301-2615, fusionerat med Studsvik AB)

Bolaget, dess verksamhet och tillstånd

Studsvik Eco & Safety AB¹¹ (EcoSafe) bildades 1987 som ett dotterbolag till Studsvik Nuclear. EcoSafe utvecklades under 90-talet till ett konsultbolag med ett trettio-tal anställda. Från början skulle bolaget dock svara för programplanering och kostnadsberäkning enligt Studsvikslagen. Häri ingick även att svara för planering och kostnadsberäkningar rörande efterbehandling och återställningsarbeten på Ranstadsverket (se ovan under Studsvik Nuclear AB).

EcoSafe bedrev ingen tillståndspliktig verksamhet vad avser Ranstad och hade således inga särskilda tillstånd för denna verksamhet.

Ägar- och firmahistorik

EcoSafe antog vid dess bildande 1987 firman AE Projekt AB. Bolaget bytte firma 1993 till AB Atomenergi och 1994 till Studsvik Eco & Safety AB för att 2006 fusioneras in i Studsvikskoncernens moderbolag Studsvik AB.

2.6 AB SVAFO (556446-3411)

Bolaget, dess verksamhet och tillstånd

AB SVAFO (SVAFO) bildades 1992 och övertog ansvaret för den efterbehandlingsverksamhet som bedrivits av Studsvik Nuclear och som regleras av Studsvikslagen.

Åtagandet enligt ovan reglerades genom en överenskommelse mellan SVAFO och Studsvik Nuclear som tecknades under våren 1993. Överenskommelsen innebar att SVAFO från och med 1 oktober 1992 övertog ansvaret från Studsvik Nuclear för det då pågående arbetet med återställning efter tidigare uranutvinning. SVAFO övertog även alla förpliktelser som åvilade Studsvik Nuclear beträffande återställningsarbeten i enlighet med det konsortialavtal som tecknades 1978 vid bildandet av RIC och överlåtelseavtalet 1987 avseende försäljning av aktier i RIC till Bengt Lilljha (Avtal, 1993)¹².

Under år 2000 erhöll SVAFO tillstånd från miljödomstolen enligt vattenlagen (1983:291) till ändringar av anläggningar inom lakrestområdet (Miljödomstolen, 2000).

¹¹ Dåvarande firma AE Projekt AB

¹² Det bör framhållas att inget framkommit i denna utredning som tyder på att någon myndighet gett sitt medgivande till denna överföring av ansvaret.

Nyttjanderätt över de fastigheter, Häggum 3:9 och Brunnhem 30:1, där arbetena skulle genomföras hade SVAFO tillförsäkrat sig genom avtal med fastighetsägaren RIC.

Efterbehandlingskrav

Länsstyrelsen beslutade med stöd av 26 kap 9 § MB att förelägga SVAFO att före den 1 april 2001 inlämna en plan som skulle innehålla förslag till efterbehandling av de installationer på Ranstad industriområde som kan förorsaka förorening av mark och vatten (Länsstyrelsen, 2001).

Länsstyrelsen beslutade den 14 december 2006 att förelägga SVAFO att genomföra efterbehandling av förorenat område med stöd av 10 kap 2 och 4 §§ samt 26 kap 9 § MB (Länsstyrelsen, 2006c).

SVAFO genomförde under perioden 2007-2009 åtgärder på vissa begränsade delar av industriområdet i enlighet med en av SVAFO 2005 inlämnad efterbehandlingsplan. Planen behandlade inte rivning och sanering av objekt som t ex sovrigsverk och transformatorbås (Länsstyrelsen, 2008a).

Ägar- och firmahistorik¹³

Bolagets ägdes vid bildandet 1992 av Vattenfall AB, Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB samt Sydvästsvenska Värmekraft AB med Vattenfall AB som majoritetsägare.

Under 2003 blev SVAFO helägt dotterbolag till Studsvik AB.

Under 2009 bytte SVAFO ägare när aktierna förvärvades av de reaktorägande bolagen Forsmarks Kraftgrupp AB, Ringhals AB, Barsebäck Kraft AB och OKG AB.

2.7 AB Svensk Alunskifferutveckling (556195-6052, likvidation)

Bolaget och dess verksamhet

AB Svensk Alunskifferutveckling (ASA) bildades 1977 för att skapa samarbete mellan ägarna Boliden AB och LKAB i frågor om prospektering, forskning och utveckling samt för exploatering innefattande utvinning, förädling och marknadsföring av produkter ur svensk alunskiffer och därmed besläktade fosfor- och uranhaltiga kambrosiluriska sediment (Strandell, 1998).

Bolaget förefaller inte ha bedrivit någon egentlig verksamhet utan förvaltade framförallt sitt ägande i Ranstads Industricentrum.

Ägarhistorik

ASA ägdes till lika delar av Boliden AB och LKAB.

ASA avvecklades genom likvidation som avslutades den 9 januari 1989.

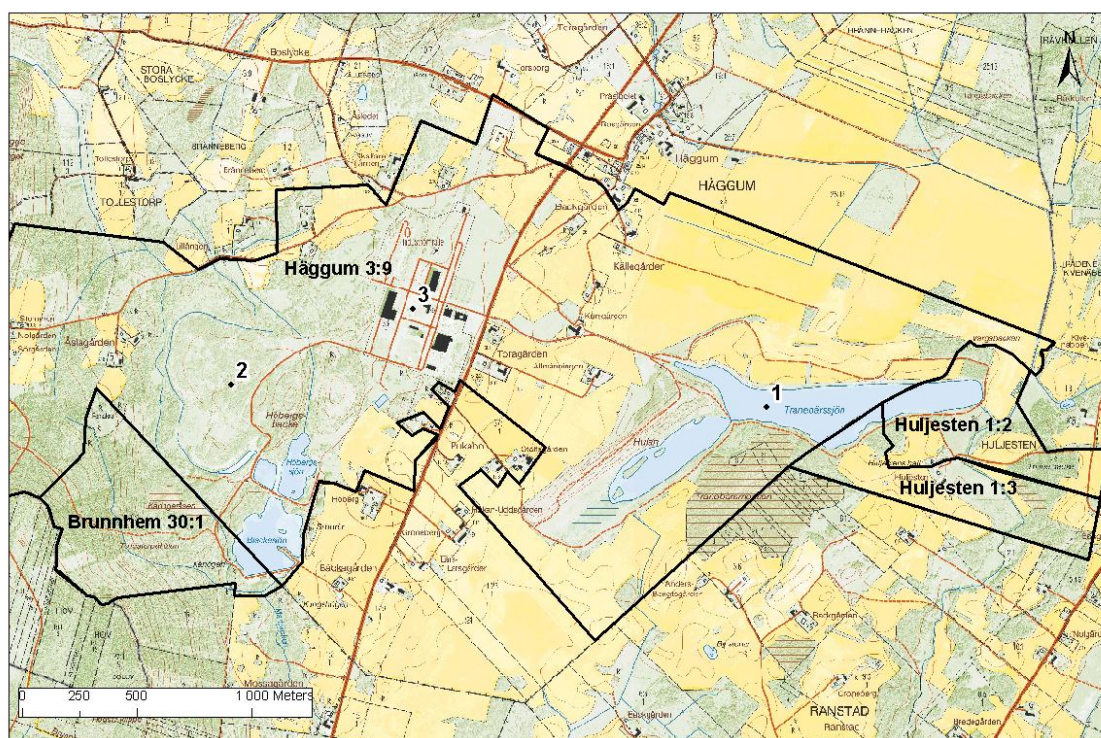
¹³ www.svafo.se/index.php?p=about&s=history&afw_lang=sv

3 Områden att återställa eller efterbehandla

3.1 Aktuella fastigheter och ägare

Verksamheten i Ranstad har bedrivits på fyra fastigheter; Huljesten 1:2, Huljesten 1:3; Häggum 3:9 och Brunnhem 30:1, Figur 3-1 (Länsstyrelsen, 1990). Fastigheterna innefattar Tranebärssjön, som är det före detta dagbrottet där brytningen av alunskiffer skedde, lakrestområdet där skifferrester från uranutvinningen deponerades samt själva industriområdet med byggnader.

Samtliga fastigheter ägs sedan 1979 av RIC. Före 1979 ägdes fastigheterna av Studsvik Nuclear (Landsarkivet, 2009).



Figur 3-1 Översikt över Ranstadverket med tillhörande fastigheter. I figuren är dagbrottssjön markerat med 1, lakrestområdet 2 och industriområdet 3. Ur Fastighetskartan © Lantmäteriet Medgivande MS2009/09546.

3.2 Kort om genomförda återställnings- och efterbehandlingsåtgärder

Föreningens problematiken i Ranstad omfattar främst de miljö- och hälsoeffekter som kan uppkomma p.g.a. av spridning av tungmetaller och uran härstammande från skifferrester. Under 1990 godkände länsstyrelsen en av Studsvik Nuclear AB inlämnad efterbehandlingsplan. I enlighet med efterbehandlingsplanen genomfördes de så kallade primära efterbehandlingsåtgärderna under perioden 1990-1992. Dessa omfattade bl.a. vattenfyllnad av dagbrott, tätning och täckning av lakrestområdet, behandling av lakvatten samt rivning av ett antal installationer och byggnader inom industriområdet. I Tabell 3-1 och Figur 3-2 visas översiktligt byggnader och objekt inom industriområdet.

Inom industriområdet omfattade efterbehandlingsplanen bl.a. (siffror inom parenteser hänvisar till tabell 3-1):

- silor med transportbanor (4)
- elfilter och transportbana utanför sovringsverket (5)
- neutralisationsverket (6)
- mogningslager (9)
- betongtankar, betongpelare
- ledningar för pumpning av slam till lakrestområdet
- rester från den så kallade barackbyn

Länsstyrelsen godkände 1993 den genomförda efterbehandlingen av ovanstående objekt (Länsstyrelsen, 1993).

Tabell 3-1 Byggnader och objekt inom Ranstad industriområde. Översikt av industriområdet visas i Figur 3-2

Nr	Beteckning
4	Silobyggnader och transportbanor
5	Elektrofilter och transportbana
6	Neutralisationsverk
7	RMA:s lakhall
8	Kontorslokaler
9	Mogningslager
10	Sanitära reningsverket
11	Garage
12	Verkstad
13	Personalanläggning
14	Stora lakhallen
15	Gamla industriavloppsverket (IA-verket)
16	Kalksilo
17	Ångcentral, vattenverk och lågvattenreservoar
18	Transformatorbås och elmottagningsstation
19	Sovringsverk

Under 2007-2009 genomförde SVAFO efterbehandlingsåtgärder i enlighet med ett föreläggande av länsstyrelsen den 14 december 2006 och med ett föreläggande från den 3 september 2007. En översikt av industriområdet från 2007 visas i figur Figur 3-3. Föreläggandet 2006 utfärdades med stöd av 10 kap i miljöbalken och omfattade efterbehandling av installationer och utrustning inom Ranstadverkets industriområde som kunde medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljö (Länsstyrelsen 2006c). Föreläggandet från 2007 utfärdades med stöd av 26 kap i miljöbalken angående försiktighetsmått i samband med efterbehandling av förorenat område inom Ranstadverkets industriområde.

Under perioden 2007-2009 har sammanfattningsvis sanering genomförts av mark inom bl.a. mogningslager och mark söder om lakverket. Avloppsledningar, sedimentationsbassänger i anslutning till IA-verket har åtgärdats. Transformatorer och kondensatorer har omhändertagits. Uttjänta installationer, utrustning och kemikalier som kan förorsaka hälso- och miljörisker som härrör från alunskifferepoken har omhändertagits. Exempel på ovanstående är laboratorietrustning i kontorsbyggnaden¹⁴, petroleumprodukter i fat och skifferrester i sovringsverk samt tunnor med skifferrester i lakverket (SVAFO, 2009).

¹⁴ Kontorsbyggnaden inrymde såväl kontorslokaler som ett analys- och utvecklingslaboratorium.

3.3 Vad kvarstår att återställa eller efterbehandla?

Länsstyrelsens föreläggande om framtagande om rivningsplan

Länsstyrelsen meddelade den 17 april 2008 ett föreläggande mot RIC med krav på en rivningsplan omfattande byggnader och installationer inom industriområdet.

Länsstyrelsen ansåg att ansvaret för återställning gick utöver det ansvar som kan krävas med stöd av 10 kap i miljöbalken men grundade sitt föreläggande på bearbetningskoncessionen från 1960 (Länsstyrelsen, 2008a).

Länsstyrelsens föreläggande avsåg en rivningsplan som omfattade nedanstående kvarvarande byggnader och installationer (Länsstyrelsen, 2008a).

- sovringsverket
- transformatorbåsen i den gamla elmottagningsstationen
- ångcentralen med lågvattenreservoar och vattenverket
- kalksilon med underjordiska installationer
- Installationer i de gamla processvattenbrunnarna i och utanför industriområdet

I föreläggandet ingick även manöverbyggnaden med underjordiska bassänger, pumpgröpar och pumpgröpar tillhörande det gamla industriavloppsreningsverket (IA-verket). Detta skulle dock ha åtgärdats av RIC under perioden 2007-2009 enligt SVAFOs årsrapport 2008.

Länsstyrelsens föreläggande omfattade även krav på att det av rivningsplanen skulle framgå vilka avfallstyper och mängder som skulle uppkomma och hur dessa skulle omhändertas. Avfallet skulle enligt föreläggandet klassificeras enligt avfallsförordningen.

Rivningsplanen berörde inte lakverket, kontorsbyggnaden, verkstadslokaler och garage samt hårdgjorda ytor som tillhör dessa byggnader (Länsstyrelsen, 2008a).

Ranstad Industricentrums kostnadsberäkning för avveckling och rivning

Med anledning av länsstyrelsens föreläggande 2008 samt det därpå följande regeringsbeslutet 2008 inlämnade RIC under samma år en kostnadsberäkning för användande av medel ur studsviksfonden (SKB IC, 2008). Kostnadsberäkningen omfattade avveckling inklusive rivning av vissa byggnader och anläggningar som tillhör RIC.

Utgångsläget för RIC:s beräkningar är den av SVAFO genomförda efterbehandlingen 2007-2008. I enlighet med länsstyrelsens föreläggande omfattade åtgärderna ett omhändertagande av uttjänta lösa installationer, utrustning och kemikalier som kan förorsaka hälso- och miljörisker som härrör från alunskifferepoken. Det kvarstår också att omhänderta material som är bundet till byggnadsmaterial eller mark i anslutning till byggnader.

Kostnadsberäkningen omfattar rivning av följande kvarvarande byggnader och installationer

- sovringsverket
- transformatorbåsen i den gamla elmottagningsstationen
- kalksilon med underjordiska installationer
- installationer i de gamla processvattenbrunnarna i och utanför industriområdet
- RMA:s lakhall
- stora lakhallen från driftstiden

Beträffande radioaktiv kontamination bedömdes enligt kostnadsberäkningen endast RMA:s lakhall, stora lakhallen och sovringsverket kunna vara radioaktivt kontaminerade. Många delar bedömdes dock i sådana fall vara möjliga att friklassa efter enklare rengöring eller dekontaminering (SKB IC, 2008).

Tranebärssjön och lakrestområdet

RIC tog i sin kostnadsberäkning även upp framtida kostnader för Tranebärssjön och lakrestområdet t.ex. på grund av ökande halter av tungmetaller och uran. Reservationer i kostnadsberäkningarna har skett för ytterligare kostnader i dessa delar, trots att dessa områden har efterbehandlats och trots att det är ytterst osannolikt att ytterligare återställningsåtgärder ska behövas. I kostnadsberäkningen framhölls att tidigare verksamhetsutövare eller fastighetsägare enligt miljöbalken för all framtid har skyldighet att genomföra åtgärder om den utförda efterbehandlingen visar sig otillräcklig och nya krav därmed ställs av myndigheterna (Värnild, 2008).



Figur 3-2 Översikt över Ranstad industriområde, flygfoto från 1983. Ur GSD-Ortofoto © Lantmäteriet Medgivande MS2009/09546. Numreringen av olika objekt inom området redovisas i tabell 3-1.



Figur 3-3 Översikt över Ranstad industriområde, ortofoto från 2007. Ur GSD-Ortofoto © Lantmäteriet Medgivande MS2009/09546. Numreringen av olika objekt inom området redovisas i tabell 3-1.

4 Lagstiftning – eventuella krav på efterbehandling

4.1 Exploateringslagstiftningen – eftersökande och bearbetning av mineralfyndigheter

Med exploateringslagstiftning avses i detta sammanhang att lagstiftningens huvudsyfte har varit att reglera eftersökandet och bearbetningen av mineraler, d.v.s. exploatering av mineralfyndigheter. Avsikten med lagstiftningen har inte främst varit att reglera skador från exploateringen utan att se till att exploatering kan äga rum. Det innebär dock inte att denna lagstiftning inte innehåller eller har innehållit särskilda krav på skyddsåtgärder.

I Sverige infördes ett koncessionssystem år 1886 i fråga om stenkol genom lag (1886:46) angående eftersökande och bearbetande af stenkolsfyndigheter (*Stenkolslagen*). Med koncessionssystem menas att rätten att eftersöka och bearbeta fyndigheterna blev föremål för en koncessionsprövning (tillståndsprövning) av en statlig myndighet. Från och med 1945 infördes i stenkolslagen även ett 9 kap. om eftersökande och bearbetande av uranhaltiga material samt ett 8 kap. avseende alunskiffer. Från 1953 ändrades lagen så att den kom att omfatta även torium- och berylliumhaltiga mineral.

Stenkolslagen ersattes därefter, såvitt avser utvinning av uran eller uranförening, av lag (1960:679) om rätt att undersöka och bearbeta fyndigheter av uranhaltigt mineral, uranlagen.

År 1975 sammanfördes reglerna rörande utvinning av olja, gas, salt, alunskiffer, stenkol och vissa leror samt uran i lagen (1974:890) om vissa mineralfyndigheter (*Gamla minerallagen*). Den gamla minerallagen ersattes 1992 av nu gällande minerallag (1991:45).

I detta avsnitt om exploateringslagstiftningen kommer kort att redogöras för eventuella regler om återställning och efterbehandling eller skyddsåtgärder enligt respektive lag och hur äldre regler ska tillämpas i förhållande till senare lagar. Vidare redovisas även hur gamla koncessioner/tillstånd ska hanteras enligt senare lagars övergångsbestämmelser. Slutligen behandlas också frågan i vilken mån nu gällande krav på återställning och efterbehandling i minerallagen kan tillämpas på tidigare bedriven brytning eller bearbetning.

4.1.1 Stenkolslagen

För att söka efter och bearbeta stenkolsfyndighet krävdes koncession av regeringen. I stenkolslagen föreskrevs vidare att det vid koncession för utvinning av alunskiffer skulle föreskrivas vilka åtgärder som skulle vidtas för att återställa marken i lämpligt skick sedan brytningen avslutats.

Studsvik Nuclear meddelades koncession den 1 september 1960 att inom tre angivna områden eftersöka och bearbeta alunskifferfyndighet för att utvinna uran eller uranförening (se avsnitt 3). Koncessionen begränsades ursprungligen till 1980 (enligt marginalanteckning i det koncessionsbeslut som vi erhållit från Riksarkivet).

I tillståndet föreskrevs i enlighet med kraven i stenkolslagen bl.a:

”att koncessionshavaren skall vidtaga nödiga åtgärder för att alleftersom fyndigheten tillgodogöres återställa marken i lämpligt skick och därvid ställa sig till efterrättelse de föreskrifter i naturvårdande syfte

som länsstyrelsen i Skaraborgs län efter hörande av bergmästaren i västra distriktet kan komma att meddela.”

I övrigt meddelades inga föreskrifter i koncessionen som är av intresse här.

På begäran av RIC förlängdes genom regeringsbeslut koncessionen till utgången av år 1984.

4.1.2 Uranlagen

Lag (1960:679) om rätt att undersöka och bearbeta fyndigheter av uranhaltigt mineral m.m. (*Uranlagen*) trädde i kraft den 1 januari 1961, d.v.s. efter det att Studsvik Nuclear hade meddelats tillstånd enligt stenkolslagen.

Uranlagen krävde särskilt tillstånd för undersöka fyndighet (undersökningstillstånd), och för att bearbeta sådan fyndighet med syfte att utvinna uran eller uranförening krävdes också tillstånd (koncession).

Genom uranlagen upphävdes motsvarande bestämmelser med krav på koncession i stenkolslagen. För det fall koncession hade beviljats enligt stenkolslagen före uranlagens ikraftträdande skulle de äldre bestämmelserna fortfarande gälla utom såvitt avsåg 47-59 §§ i uranlagen. Dessa bestämmelser reglerade inte skyldigheten att återställa eller efterbehandla mark.

Även i uranlagen fanns regler om att regeringen vid tillståndsgivningen kunde föreskriva vilka åtgärder som skulle vidtas för att återställa marken i lämpligt skick sedan fyndigheten eller del därav hade tillgodogjorts (31 §).

4.1.3 Gamla minerallagen

Stenkolslagen och uranlagen kom den 1 januari 1975 att ersättas av lag (1974:890) om vissa mineralfyndigheter (*Gamla minerallagen*). Denna lag krävde också som utgångspunkt särskilt tillstånd (koncession) för undersökning och bearbetning av fyndighet av alunskiffer och uranhaltigt material.

I gamla minerallagens övergångsbestämmelser anges att om det i lag eller annan författning förekommer hänvisning till föreskrift som ersätts genom bestämmelse i den nya lagen ska istället den nya bestämmelsen tillämpas.

Den gamla minerallagen skulle också tillämpas beträffande koncessioner enligt stenkolslagen (övergångsbestämmelse 5), vilka därmed skulle betraktas som koncessioner enligt den gamla minerallagen. Koncessioner som inte hade tidsbegränsats enligt stenkolslagen skulle anses gälla i 25 år från det att den gamla minerallagen trädde i kraft, d.v.s. till den 1 januari 2000. Den koncession som innehades av Studsvik Nuclear var dock tidsbegränsad till utgången av år 1984 (se avsnitt 4.1.1).

I 36 § gamla minerallagen fanns en generell bestämmelse som reglerade skyldigheterna vid koncessionens upphörande. Anläggning som behövdes för gruvas eller motsvarande anläggnings styrka och bestånd skulle lämnas kvar och tillfalla ny innehavare av koncession. Annan anläggning fick finnas kvar under högst två år efter det att koncessionen upphört att gälla. Det som inte hade tagits bort inom denna tid tillföll ägaren. Dessa bestämmelser reglerade således närmast äganderätten till anläggningarna och inte krav på skyddsåtgärder i form av återställning eller efterbehandling. Sådana krav kunde emellertid eventuellt regleras med stöd av bestämmelsen i 10 §, d.v.s. att koncessionen kunde förenas med föreskrifter som behövdes för att skydda allmänna intressen eller enskilds rätt.

4.1.4 Minerallagen

Minerallagen (1991:45) trädde i kraft den 1 januari 1992 och ersatte bl.a. den gamla minerallagen. Minerallagen kräver i de flesta fall undersökningstillstånd eller bearbetningskoncession för undersökning respektive bearbetning av koncessionsmineral.

I minerallagen infördes en bestämmelse (13 kap. 4 §) som föreskriver att koncessionshavaren, om det är motiverat från allmän eller enskild synpunkt, ska utföra efterarbete och ta bort andra anläggningar än som anges i 13 kap. 3 § samma lag, d.v.s. andra byggnader och anläggningar än som har gjorts för gruvans eller motsvarande anläggnings styrka och varaktighet.

I motiven till bestämmelserna uttalade departementschefen att han ansåg det angeläget att också införa regler om skyldighet för koncessionshavaren att i möjligaste mån eliminera de skador på miljön som oundvikligen uppstår vid mineralhantering (prop. 1988/89:92 s. 124). Denna bestämmelse skulle dock inte tillämpas på koncessioner och motsvarande tillstånd, som hade beviljats enligt gamla minerallagen eller motsvarande äldre lagstiftning. I dessa fall skulle 36 § i gamla minerallagen tillämpas, som inte föreskrev samma krav på efteråtgärder. Departementschefen påpekade dock att bestämmelser om efterbehandling kan ges redan i koncessionsbeslutet och så var fallet redan enligt den gamla minerallagen.

Innehavaren till en koncession enligt stenkolslagen fick enligt övergångsbestämmelserna under den tid koncessionen eller tillståndet består utföra bearbetning enligt de villkor som har angetts i beslutet. Koncessionen enligt stenkolslagen levde således vidare enligt reglerna i minerallagen.

I minerallagens övergångsbestämmelser anges att om det i lag eller annan författning förekommer hänvisning till föreskrift som ersätts genom föreskrift i minerallagen ska istället den nya föreskriften tillämpas.

4.2 Skyddslagstiftning – kärnteknisk verksamhet

I detta avsnitt analyseras lagstiftning som är inriktad på att begränsa riskerna vid det som idag benämns kärnteknisk verksamhet.

I detta avsnitt kommer kort att redogöras för eventuella generella regler om återställning och efterbehandling eller skyddsåtgärder som uppställs i respektive lag och hur äldre regler ska tillämpas i förhållande till senare lagstiftning. Vidare redovisas hur gamla tillstånd ska hanteras enligt senare lagars övergångsbestämmelser. Slutligen behandlas också frågan i vilken mån nu gällande krav på återställning och efterbehandling i kärntekniklagen är tillämplig på verksamhet som bedrevs innan denna lag trädde i kraft.

4.2.1 Atomenergilagen

Lag (1956:306) om rätt att utvinna atomenergi (*Atomenergilagen*) krävde tillstånd av Kung. Maj:t för att förvärva, inneha, överlåta, bearbeta eller på annat sätt ta befattning med uran, plutonium, eller annat ämne som användes såsom bränsle (atombränsle) i anläggning för utvinning av atomenergi (atomreaktor), eller förening vari sådant ämne ingår (1 §). Tillstånd krävdes även för att uppföra, inneha eller driva atomreaktor eller anläggning för bearbetning av ämne eller förening som avses i 1 § (2 §). Det kan diskuteras om denna lag ska betraktas som en exploateringslag (avsnitt 4.1) eller som en skyddslag, eftersom syftet får anses ha varit tudelat, men eftersom det inte är frågan om att få tillgång till annans mark för exploatering hanteras lagen under

skyddslagstiftningen. Villkor fick uppställas vid meddelande av tillstånd men även under tillståndets giltighetstid som var påkallade av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt (4 §). Med ”eljest ur allmän synpunkt” avsågs enligt lagmotiven närmast militära synpunkter och förhållanden som var av vikt för civilförsvaret (prop. 1956:178 s. 26).

Studsvik Nuclear meddelades ett generellt tillstånd den 29 juni 1956 enligt 1 § atomenergilagen att förvärva, inneha, överlåta, bearbeta eller på annat sätt ta befattning med uran, plutonium eller annat ämne som användes såsom atombränsle. I tillståndet förelades delegationen för atomenergifrågor att före 1956 års utgång inkomma med förslag till de bestämmelser som behövde meddelas med stöd av 4 § atomenergilagen (villkor som är påkallade av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt – vi har inte tagit del av några sådana meddelade villkor).

Atomenergilagens 1 § innehöll ett tredje stycke med följande lydelse:

Har någon erhållit koncession som avses i 63 § lagen angående stenkolsfyndigheter m.m., kräves icke att han har tillstånd enligt denna paragraf att för utvinnande av uran eller torium eller förening vari något av dessa ämnen ingår eftersöka samt bearbeta och tillgodogöra sig mineralfyndighet.

Eftersom uranutvinningen i Ranstad bedrevs med koncession i enlighet med nämnda paragraf i stenkolslagen kan det ovan refererade stycket tolkas som att Studsvik Nuclears generella tillstånd enligt atomenergilagen inte avsåg bolagets verksamhet i Ranstad. Det råder dock en osäkerhet om huruvida koncessionen enligt stenkolslagen gällde för hela processen i Ranstad eller bara för brytningen och bearbetningen av malmen och om i så fall tillståndet enligt atomenergilagen var tillämpligt för andra processteg. Det kan också vara frågan om att det inte krävdes tillstånd, men att frivilligt tillstånd ändå söktes 1979. Denna fråga kan vara av viss vikt när det gäller att bedöma möjligheterna att utgående från reglerna om återställning i kärntekniklagen ställa krav på Studsvik Nuclear.

Atomenergilagen ändrades den 1 juli 1978 genom SFS 1978:281. Reglerna om tillståndsplikt enligt 2 § atomenergilagen kom då att omfatta även anläggning för bearbetning, lagring eller förvaring av använt atombränsle eller radioaktivt avfall som uppkommer vid användning av atombränsle eller vid bearbetning av använt bränsle. Enligt övergångsbestämmelse till författningsändringen fick den som drev sådan anläggning fortsätta driva denna om ansökan om tillstånd gjordes före utgången av 1979 (d.v.s. anläggning för bearbetning, lagring, förvaring av använt atombränsle eller radioaktivt avfall).

RIC inkom 1979 med en ansökan enligt 1 och 2 §§ atomenergilagen om att få fortsätta och komplettera den vid Ranstadsverket bedrivna forsknings- och utvecklingsverksamheten. Regeringen meddelade RIC 1980 ett tillstånd enligt 1 § att förvärva, inneha, bearbeta och eljest ta befattning med uran och enligt 2 § på i ansökningen angiven plats inneha och driva anläggning för bearbetning av högst 50 000 ton uranförande mineral för en produktion av högst 700 kg uran per år. Tillståndet gällde till och med utgången av den 31 december 1984. Regeringen bemyndigade SKI att meddela ytterligare villkor som behövs från säkerhetssynpunkt eller eljest från allmän synpunkt (vi har inte tagit del av några sådana villkor).

4.2.2 Kärntekniklagen

Lag (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (*Kärntekniklagen*) trädde i kraft den 1 februari 1984.

Genom lagen infördes begreppen *kärnteknisk anläggning* och *kärnteknisk verksamhet*.

Med *kärnteknisk anläggning* avses enligt 2 § :

- anläggning för utvinning av kärnenergi,
- anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring av kärnämne och
- anläggning för hantering, bearbetning, förvaring av kärnavfall

Med kärnämne avses bl.a. uran och använt kärnbränsle.

Med *kärnteknisk verksamhet* avses enligt 1 §:

- uppförande, innehav eller drift av en kärnteknisk anläggning,
- förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall och
- utförelse av kärnavfall

För kärnteknisk verksamhet krävs tillstånd (5 §). Tillståndsansökningarna prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Ett tillstånd får tidsbegränsas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan när tillståndet meddelas, eller under tillståndets giltighet, med stöd av 8 § besluta om villkor som behövs med hänsyn till säkerheten.

Den som har tillstånd enligt kärntekniklagen ska bl.a. svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas (10 § p. 3). Enligt motiven till lagen avser bestämmelsen en skyldighet att vidta alla de åtgärder som behövs för att uppkommet kärnavfall och kärnämne som icke återanvänds ska kunna hanteras och slutförvaras på säkert sätt och att den anläggning, i vilken verksamheten inte längre ska bedrivas, avvecklas och rivs på ett säkert sätt. Häri ligger bl.a. ett ansvar för att klarlägga vilka åtgärder som behövs och hur dessa åtgärder ska kunna vidtas (prop. 1983/84:60 s. 90).

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Genom kärntekniklagen upphävdes atomenergilagen. Tillstånd, samt villkor och föreskrifter som har meddelats med stöd av atomenergilagen ska anses ha meddelats enligt motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Enligt förarbetena ansågs det inte föreligga något hinder mot att låta den nya lagens regler om tillstånd, villkor och föreskrifter avseende kärnteknisk verksamhet bli tillämpliga på alla givna tillstånd, oavsett när tillstånden tillkommit (prop. 1983/84:60 s. 64):

Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom bestämmelse i denna lag tillämpas istället denna lag (övergångsbestämmelse 3 till kärntekniklagen).

Tillsynen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer enligt 16 §, och det är numera SSM som utövar denna tillsyn enligt 22 § förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet. Tillsynen omfattar också tillståndshavarens skyldigheter enligt 10 § att hantera och slutförvara uppkommet kärnavfall m.m. på ett säkert sätt och att avveckla och riva anläggningen på ett säkert sätt, när dessa åtgärder vidtas (prop. 1983/84:60 s. 96). Fram t.o.m. 2008-06-30 var SKI tillsynsmyndighet.

4.2.3 Strålskyddslagen

Strålskyddslagen trädde i kraft 1988. Denna lag reglerar vad som kallas verksamhet med strålning (5 §). Med verksamhet med strålning avses bl.a. innehav och drift av kärnteknisk anläggning samt omhändertagande, förvaring och destruktion av radioaktiva ämnen. Tillstånd enligt strålskyddslagen behövs inte för verksamheter som prövas enligt kärntekniklagen (23 §). Lagen innehåller grundläggande allmänna skyldigheter, bl.a. krav på att alla de försiktighetsåtgärder ska vidtas som behövs för att hindra eller motverka skada på människor och miljö (6 §). Med stöd av lagen kan när tillstånd lämnas till kärnteknisk verksamhet eller under tillståndets giltighetstid villkor ställas med hänsyn till strålskyddet (27 §). I strålskyddslagen finns inga särskilda bestämmelser om ansvar för återställning eller avveckling efter tidigare bedriven kärnteknisk verksamhet.

Tillsyn över efterlevnaden av strålskyddslagen utövas från och med 2008-07-01 av SSM, se 15 § strålskyddsförordningen (1988:293). Tidigare utövades tillsynen av SSI.

4.3 Miljöbalken

4.3.1 Miljöbalkens tillämpningsområde

Miljöbalken (MB) har ett tillämpningsområde som är betydligt vidare än tillämpningsområdet för den tidigare miljöskyddslagen (1969:387). Från miljöskyddslagens tillämpningsområde undantogs uttryckligen joniserande strålning, och begreppet miljöfarlig verksamhet innefattade inte verksamheter som medförde strålning (miljöskyddslagen 1 §). Det innebar dock inte att kärntekniska verksamheter eller verksamheter som medförde strålning helt föll utanför lagens tillämpningsområde. I den mån dessa verksamheter medförde andra typer av störningar för omgivningen, såsom utsläpp till vatten och luft, eller oro (s.k. psykisk immission), blev lagen tillämplig.

I miljöbalkens definition av begreppet miljöfarlig verksamhet innefattas numera uttryckligen användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom joniserande eller icke-joniserande strålning (9 kap. 1 § p. 3 MB). Det medför att det finns möjlighet att med stöd av MB införa generella föreskrifter eller tillstånds- eller anmälningsplikt för sådan verksamhet med stöd av MB.

I 2 kap MB finns ett ännu vidare begrepp än ”miljöfarlig verksamhet”, det är begreppet ”verksamhet”. I 2 kap. MB uppställs ett antal allmänna hänsynsregler som gäller alla som bedriver eller avser att bedriva en *verksamhet*, eller som vidtar eller avser att vidta en åtgärd. Reglerna gäller bland annat förebyggande och avhjälpande av skador.

Den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd är skyldig att visa att hänsynsreglerna i 2 kap. MB uppfylls. Dessa regler gäller således även alla som avser

att bedriva en verksamhet som består av någon form av kärnteknisk verksamhet eller annan verksamhet som medför risker för strålning.

Det framgår av lagens förarbeten att MB ska gälla parallellt med kärntekniklagen (prop. 1997/98:45 s. del 1, 190 f och prop. 1997/98:90 264 ff). Samma sak gäller tillämpningen av strålskyddslagen och MB, de ska också tillämpas parallellt (prop. 1997/98:90 s.272 ff). Att frågan om lagkonflikter kan uppkomma är uppenbart när regler av specialkaraktär (såsom i kärntekniklagen och strålskyddslagen) i vissa fall måste kunna utesluta tillämpningen av MB och det förutsågs även i förarbetena att sådana konflikter skulle kunna uppkomma.

I förarbetena diskuteras tillämpningen av vissa regler i MB i förhållande till tillämpningen av kärntekniklagen, såsom allmänna hänsynsreglerna i 2 kap MB, reglerna om miljö kvalitetsnormer i 5 kap. MB, reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar i 6 kap. MB och vissa prövningsregler i 11 och 17 kap. MB.

Det finns emellertid ingen analys av att efterbehandlingsreglerna i 10 kap. MB har blivit tillämpliga fullt ut på verksamheter som medför eller har medfört radioaktiv kontamination. Det bör även uppmärksammas att övergångsbestämmelsen (8 § lag om införande av miljöbalken), som gäller tillämpningen av reglerna om efterbehandling före MB trädde i kraft, inte undantar radioaktiv kontamination från tillämpningsområdet. Ansvar för äldre radioaktiv kontamination gäller således för all äldre radioaktiv kontamination som är hänförliga till miljöfarlig verksamhet som har pågått efter den 30 juni 1969. Det är följden av att begreppet miljöfarlig verksamhet numera innefattar verksamhet som medför strålning. Detta utvecklas nedan.

Tillsyn över efterlevnaden av miljöbalken utövas av länsstyrelsen.

4.3.2 Ansvaret för förebyggande åtgärder

I 2 kap 3 § MB finns en hänsynsregel om förebyggande av skada, den s.k. försiktighetsprincipen. Skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön ska förebyggas, hindras eller motverkas genom att verksamhetsutövaren vidtar de skyddsåtgärder, iakttar de begränsningar eller vidtar de försiktighetsmått i övrigt som behövs. Försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns en *risk för skada eller olägenhet*.

Försiktighetsprincipen innebär bland annat att en fastighetsägare, en entreprenör eller den som efterbehandlar en fastighet och som vidtar åtgärder på en fastighet, t ex grävning eller schaktning, kan bli tvungen att som försiktighetsåtgärd först ta bort, kapsla in eller på annat sätt oskadliggöra eventuella föroreningar som finns på fastigheten, s.k. *exploateringsansvar*. Enligt praxis kan en "exploatör" genom exploateringsåtgärden träda in i kretsen av ansvariga verksamhetsutövare och därmed ådra sig ett solidariskt ansvar för befintliga föroreningar (se Miljööverdomstolens beslut 2006-05-30 i mål M 9894-05).

Förvaring av exempelvis kemikalier i tunnor eller lagring av avfall anses enligt rättspraxis vara en *användning av marken* för förvaringsändamål. Användningen betraktas som en *miljöfarlig verksamhet* enligt definitionen i 9 kap 1 § MB. Förvaringen är därför en sådan verksamhet som omfattas av försiktighetsprincipen och övriga allmänna hänsynsregler i MB. Om förvaringen innebär en risk för utsläpp, t ex att giftiga ämnen kan läcka ut och skada näraliggande vattendrag eller medföra strålning, kan därför krav

på förebyggande åtgärder ställas på den som vid tillfället bedriver den miljöfarliga verksamheten. En fastighetsägare kan på detta sätt anses som utövare av miljöfarlig förvaringsverksamhet även om denne inte har bidragit till föroeningen. Från ett sådant s.k. *förvaringsfall* skiljer man fall när själva marken är förorenad, s.k. *skadefall*. I skadefall anses inte den miljöfarliga verksamheten ha pågått längre än den kommersiella driften som har orsakat verksamheten. I skadefall kan därför en fastighetsägare normalt inte bli ansvarig för försiktighetsåtgärder.

Kraven på hänsyn enligt försiktighetsprincipen gäller endast i den utsträckning det inte anses *orimligt* att uppfylla dem enligt 2 kap. 7 § MB. Vid denna bedömning ska särskilt beaktas nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

4.3.3 Ansvaret för avhjälpan av skador och olägenheter – förorenade områden

Enligt 2 kap 8 § MB ska alla som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd, som har medfört skada eller olägenhet för miljön, ansvara för att denna avhjälps i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. MB till dess att skadan eller olägenheten upphört. Istället för att avhjälpa skadan kan skyldighet att ersätta skadan eller olägenheten uppkomma.

När det gäller miljöfarlig verksamhet är bestämmelsen tillämplig om (i) den *faktiska driften* har pågått efter den 30 juni 1969 och (ii) det fortfarande föreligger ett behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten, se 8 § lagen (1998:811) om införande av MB. Observera att detta numera gäller även för den som har bedrivit miljöfarlig verksamhet som har medfört radioaktiv kontamination eftersom detta numera innefattas i begreppet *miljöfarlig verksamhet*. Det är oklart om detta var lagstiftarens avsikt, men det förefaller i vart fall ha blivit en följd av lagstiftningens utformning.

MB:s bestämmelser om ansvar för miljöskador utvecklas i 10 kap. Dessa regler har ändrats genom regler som trädde i kraft i augusti 2007. Då *miljöskadorna* i det nu aktuella fallet i huvudsak får anses orsakade av utsläpp, händelser eller tillbud som har ägt rum före den 1 augusti 2007 är det 10 kap. MB i dess tidigare lydelse som ska tillämpas (Övergångsbestämmelse 2 till SFS 2007:660).

Bestämmelserna i 10 kap. ska tillämpas på mark- vattenområden samt byggnader och anläggningar som är *så förorenade* att det kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (10 kap. 1 § MB).

Enligt förarbetena kan föroreningarna vara av många olika slag, komma från skiftande anläggningar och verksamheter och ge upphov till olika slags störningar. Som exempel nämns tungmetaller och andra metaller, lösningsmedel, olja, bensin och förorenande fibersediment. Radioaktiv kontamination nämns inte som exempel på föroreningar, men det finns inget som talar för att denna typ av föroreningsskada skulle vara utesluten. En sådan tillämpning skulle vara ologisk med hänsyn till att balkens övriga regler har gjorts generellt tillämpliga på verksamhet som medför strålningsrisker. Den som utövar en kärnteknisk verksamhet eller annan verksamhet som medför strålning kan således

komma att bli efterbehandlingsansvarig enligt 10 kap. MB för skador orsakade av både utsläpp av tungmetaller och radioaktiv kontamination.¹⁵

För att en föroreningskada ska anses föreligga så att krav på undersökningar eller efterbehandling ska kunna ställas krävs att det har konstaterats att det existerar en förorening samt att det finns en risk för att föroreningen kan medföra skada eller olägenhet.

Efterbehandlingsansvaret innefattar ansvar att utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som på grund av föroreningar behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljö (10 kap. 4 § MB).

4.3.4 Verksamhetsutövarens ansvar enligt 10 kap. MB

Det primära ansvaret för föroreningar enligt 10 kap. MB åvilar enligt 10 kap. 2 § *verksamhetsutövaren*. Med verksamhetsutövare menas den som bedriver eller har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som har bidragit till föroreningen. Ansvaret är således inte kopplat till den som för närvarande har ett tillstånd för verksamheten.

Enligt MB:s övergångsbestämmelser är 10 kap. 2 §, som angetts ovan, endast tillämplig på föroreningar hänförliga till miljöfarlig verksamhet vars faktiska drift har pågått efter den 30 juni 1969. Dessutom krävs att verkningarna av verksamheten alltjämt pågick den 1 januari 1999 och att det föreligger ett behov av att avhjälpa skador eller olägenheter som har orsakats av verksamheten.

Som angetts ovan anses även en passiv förvaring av t ex avfall i en avslutad deponi utgöra en pågående verksamhet som kan leda till krav på *förebyggande* åtgärder så länge det inte är orimligt enligt 2 kap. 7 § MB. Eftersom passiv förvaring är att betrakta som en miljöfarlig verksamhet i MB:s mening bör utövare av förvaringsverksamheten kunna åläggas att vidta *avhjälpande åtgärder* om det under förvaringen har orsakats skador på mark, vattenområden, byggnader och anläggningar. Miljööverdomstolen har i domar 2005-05-23, mål M 5338-04, och 2005-07-13, mål M 8552-03, konstaterat att en passiv miljöfarlig verksamhet som pågått efter den 30 juni 1969 *inte* är tillräcklig för att den som anses bedriva verksamheten ska kunna hållas ansvarig för skador och olägenheter som orsakats av denna. För exempelvis en avfallsdeponi innebär detta att avfall måste ha lagts upp efter miljöskyddslagens ikraftträdande för att ansvar enligt 10 kap. MB ska komma i fråga.¹⁶ Detta innebär dock inte att den som anses bedriva den passiva verksamheten kan undgå ansvar för förebyggande åtgärder enligt 2 kap. MB.

4.3.5 Fastighetsförvärvarens ansvar

Om det inte finns någon ansvarig verksamhetsutövare eller om full kostnadstäckning inte kan erhållas från utövarledet, exempelvis på grund av att den ansvarige utövaren är insolvent eller har upphört att existera eller inte bedrivit någon verksamhet efter den 30 juni 1969, har *fastighetsköparen* som, med vetskap eller misstanke om att den är för-

¹⁵ Atomansvarighetslagen (1968:45) torde dock utgöra en sådan speciallagstiftning som utesluter miljöbalkens tillämpning. De skador som omfattas av den lagen är sannolikt undantagna tillämpningen av 10 kap. MB. I 32 kap. MB (Skadestandsreglerna) har även gjorts ett uttryckligt undantag från tillämpningen av detta kapitel när det gäller skador som har orsakats av joniserande strålning, vilket ytterligare ger stöd för att 10 kap. MB är tillämpligt, eftersom det saknas undantag.

¹⁶ Detta synsätt stöds i kommentaren till MB (Bengtsson m fl, Del I, s 10:34-35).

orenad, har köpt fastigheten efter den 31 december 1998, ett subsidiärt ansvar enligt 10 kap. 3 § MB.

En fastighetsägare kan också bli skyldig att ersätta en eventuell värdeökning på fastigheten till följd av att efterbehandling utförts, 10 kap 9 § MB. Detta gäller alltså trots att fastighetsägaren inte kan hållas ansvarig för efterbehandling. Bevisbördan för värdeökningen ligger på den som påstår att värdeökningen har skett (tillsynsmyndigheten eller den som har utfört efterbehandlingsåtgärderna). För att värdeökningen ska kunna beaktas bör vara fråga om att fastighetsägaren gör en obehörig vinst, om han inte förpliktas svara för kostnaderna för efterbehandling. Av MB:s förarbeten framgår att regeln ska tillämpas restriktivt.¹⁷

4.3.6 Skälighetsavvägning

Om det har konstaterats att det finns en efterbehandlingsansvarig enligt 10 kap. MB ska den ansvarige i skäligen omfattning utföra eller bekosta de efterbehandlingsåtgärder som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att skada eller olägenhet uppstår för människors hälsa eller miljön. Frågan om huruvida en åtgärd ska anses vara miljömässigt motiverad bedöms utifrån föroreningarnas typ, grad och farlighet, förutsättningarna för spridning, omgivningens känslighet och liknande. Utgångspunkten bör därvid vara att området efter utförda åtgärder inte ska utgöra risk för människor eller miljö vid den pågående markanvändningen. Dessa faktorer ska vägas mot kostnaden för åtgärderna. Härigenom fastställs det *miljömässiga behovet* av åtgärder. Därefter görs en avvägning av vilket ansvar verksamhetsutövaren har för att åtgärda föroreningen.

I ansvarsfrågan tas hänsyn till:

- (i) hur lång tid som förflutit sedan den förorenande verksamheten ägde rum,
- (ii) den ansvariges skyldigheter vid det tillfället att förebygga skador,
- (iii) övriga omständigheter som kan påverka ansvarets omfattning och
- (iv) om verksamhetsutövaren endast har bidragit till föroreningen i begränsad mån.

Vid tillämpningen av 10 kap. 4 § MB görs en samlad skälighetsbedömning med utgångspunkt i samtliga ovan angivna faktorer. Denna bedömning kan, allt efter omständigheterna, leda till fullt, jämkat eller inget ansvar.

4.3.7 Solidariskt ansvar

Om flera verksamhetsutövare ingår i kretsen av ansvariga har de ett solidariskt ansvar för utredning och efterbehandling – dock endast i den utsträckning ansvaret inte är begränsat enligt den skälighetsbedömning som ska göras ovan. Vad de solidariskt ansvariga har betalat ska fördelas mellan dem efter vad som är skäligt med hänsyn till den omfattning i vilken var och en har medverkat till miljöskadan och omständigheterna i övrigt. Om tillsynsmyndigheten ålägger en av de solidariskt ansvariga att stå för hela efterbehandlingen, kan denne således därefter kräva övriga ansvariga.

¹⁷ Prop 1997/98:45, Del 2, s 121.

Enligt förarbetena till MB bör en tillsynsmyndighets förelägganden normalt riktas mot den som bedriver verksamheten. Om den nuvarande verksamhetsutövaren inte klarar av att avhjälpa olägenheten eller saknar förmåga att stå för kostnaden bör även tidigare verksamhetsutövare som har del i föreningen sökas. Det anges i förarbetena att det inte finns något krav på att den nuvarande verksamhetsutövaren ska sökas före den tidigare verksamhetsutövaren (prop. 1997/98:45 del 1 s. 361).

4.4 Finansiellt efterbehandlingsansvar – studsvikslagen och finansieringslagen

Lag (1988:1597) om finansiering av visst radioaktivt avfall m.m. (*Studsvikslagen*) trädde i kraft den 1 januari 1989.

Studsvikslagens syfte är att reglera finansieringen av de framtida kostnaderna för efterbehandlingsåtgärder vid vissa anläggningar. Avgift ska enligt 1 § betalas till staten enligt lagen som ett bidrag till kostnader för bl.a. ”återställning enligt lag av anläggningen i Ranstad till följd av tidigare bedriven kärnteknisk verksamhet”, 1 § p. 6 studsvikslagen.

I lagmotiven utvecklades vad som avses med återställning av anläggningen i Ranstad. Återställningen skulle omfatta (prop. 1988/89:37 s. 7):

- genomförande av återställningsarbeten i dagbrott och avfallsområde m.m.
- rivning av anläggningar inom området
- uppföljning och kontrollåtgärder

Detta har även utvecklats i senare propositioner som bl.a. har berört ändringar av studsvikslagen (även om den aktuella bestämmelsen inte ändrades genom lagändringen). I prop. 2005/06:183 s. 19 angavs att:

”Det återställningsarbete som återstår beträffande den ursprungliga verksamheten och som omfattas av Studsvikslagen gäller lakhallen, lakverket, sovringsverket samt vissa avfallsförråd.”

Betalningsskyldiga för avgift är de som har tillstånd att inneha och driva kärnkraftreaktor (reaktorinnehavare), 2 § studsvikslagen.

De som hade dragit nytta av de utvecklingsinsatser den forskning som hade utförts inom Studsvik borde enligt lagstiftaren bära kostnaderna för de åtgärder som var hänförliga till bl.a. Studsvik Nuclears verksamhet (prop. 1988/89:37 s. 5).

Avgiften har höjts över tiden och är för närvarande 0,3 öre för varje levererad kilowattimme elström från kärnkraftverken. Avgiften betalas till Kärnavfallsfonden som förvaltar medlen enligt lag (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (Finansieringslagen).

Den som har tillstånd enligt kärntekniklagen ska upprätta en beräkning över kostnaderna för den återställning som anges i 1 § studsvikslagen. *Den som är betalningsskyldig* enligt lagen ska ges tillfälle att yttra sig över kostnadsberäkningen (3 § förordningen om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall). Enligt förarbetena var det viktigt att de som är betalningsskyldiga har möjlighet att kontrollera att den verksamhet som ska finansieras bedrivs på ett effektivt sätt och att de kostnadsuppskattningar som ligger till grund för beräkningen av avgiften är rimliga.

År 2005 angavs i prop. 2005/06:183 s. 19 att "Ranstad Mineral AB, som bedriver kärnteknisk verksamhet på platsen, är som tillståndshavare skyldigt att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka dess verksamhet inte längre skall bedrivas. Bidrag ur studsviksfonden kan erhållas för återställningsarbetet." Längre ner på samma sida nämns under rubriken Övriga kärntekniska verksamheter (som alltså inte kan erhålla medel från studsviksfonden): "Ranstad Mineral AB som ansvarar för avveckling och rivning av de verksamheter vid Ranstadsanläggningen som inte kan hänföras till den ursprungliga verksamheten med utvinning av uran...". En rimlig tolkning av dessa skrivningar är att medel ska kunna lyftas ur studsviksfonden för återställning efter anläggningarna i Ranstad, dock ej för den fördyring av återställningsarbetet som uppkommit på grund av Ranstad Minerals verksamhet¹⁸.

Det är SSM som enligt 4 § studsvikslagen beslutar om den närmare användningen av avgiftsmedlen för ändamål som anges i 1 §. Efter att ha fattat beslut om ersättning för kostnader ska SSM begära utbetalning hos Kärnavfallsfonden. Beslut av SSM får överklagas hos regeringen. Det framgår inte vem som får överklaga dessa beslut, t.ex. om den som är betalningsskyldig enligt studsvikslagen har rätt att överklaga beslut om utbetalning av ersättning för kostnader. Det förefaller dock inte sannolikt att de som är betalningsskyldiga skulle ha rätt att överklaga eftersom den typen av beslut normalt sett inte brukar vara överklagbara. Möjligen kan den som inte får ersättning enligt begäran överklaga beslutet. Möjligheten för de betalningsskyldiga att påverka skatten/avgiftens storlek ligger således i möjligheten att yttra sig över inlämnade kostnadsberäkningar (inte heller i denna del torde föreligga någon rätt att överklaga riksdagens senare beslut om skatten/avgiftens storlek).

Regeringen beräknade år 2005 att kärnkraftsindustrin till utgången år 2009 skulle ha betalt in de medel som krävdes för de åtgärder som avses i 1 § studsvikslagen, varför lagen skulle kunna upphöra att gälla vid utgången av år 2009 (prop. 2005/06:183). Genom ändring av lagen, SFS 2009:331, senarelades dock lagens upphävande till utgången av år 2011. Skälet var att SSM hade yrkat på en höjning av avgiften enligt Studsvikslagen med hänsyn till att kostnaderna för kostnader för bl.a. återställning av industriområdet i Ranstad hade tillkommit. Lagstiftaren valde dock att istället förlänga lagen istället för att öka avgiftens storlek under år 2009, och genom den ökade avsättningstiden skulle fonderingen öka lika mycket som SSM hade föreslagit (prop. 2008/09:121 s. 17). I förarbetena påpekades också att det genom förlängning av lagens giltighet fanns möjlighet att revidera avgiftens storlek utifrån ökade kostnader eftersom tillståndshavarna årligen ska lämna beräkningsunderlag och SSM ska göra nya analyser av kostnadsutvecklingen.

Enligt 17 § Finansieringslagen ska avgifter som har betalats enligt studsvikslagen endast användas för att ersätta kostnader som anges i den lagen och att överskjutande medel ska tillfalla staten. Att studsvikslagen upphävs vid utgången av år 2011 har således endast den betydelsen att det inte kommer att komma in mer medel för de ändamål som anges i 1 § studsvikslagen, men inte att alla åtgärder behöver vara vidtagna till dess. Det finns således en risk att inbetalda medel kommer att underskrida de beräknade kostnaderna när studsvikslagen löper ut och att det därför kommer att saknas täckning för att vidta de åtgärder som anges i 1 § studsvikslagen. Kostnaderna kommer i sådana fall att behöva täckas av staten i den mån ett efterbehandlings- eller återställningsansvar inte kan utkrävas av nuvarande eller tidigare verksamhetsutövare.

¹⁸ Dessa något motsägelsefulla skrivningar i propositionen utformades av allt att döma utan vetenskap om skyldigheter som kan åligga andra parter än Ranstad Mineral. (*SSM anm.*)

Den valda lagkonstruktionen där utbetalningar ska ske efter beslut av SSM enligt 4 § studsvikslagen efter att nämnda lag har upphört att gälla förefaller märklig. Frågan är exempelvis om sådana beslut av SSM ska kunna överklagas till regeringen enligt 8 § studsvikslagen eller om dessa beslut ska överklagas enligt allmänna förvaltningsrättsliga regler, om det nu överhuvudtaget är SSM som ska fatta beslut i frågan när väl lagen är upphävd.

Tillsyn enligt finansieringslagstiftningen, inklusive Studsvikslagen, sköttes fram till och med 1992-06-30 av Statens kärnbränslenämnd, SKN. Därefter övertogs denna tillsyn av SKI, vars uppgifter i sin tur övertagits av SSM sedan 2008-07-01.

5 Verksamheter och givna tillstånd

I detta avsnitt redovisas vilka verksamheter som har bedrivits över tid och vilka tillstånd/koncessioner som har meddelats för dessa verksamheter. Särskilt undersöks om det har meddelats några särskilda krav på återställning eller efterbehandling i de tillstånd/koncessioner som har meddelats.

5.1 Före 1960 – den svenska linjen

I november 1945 tillsatte regeringen Atomkommittén med syftet att planlägga den framtida forskningen inom atomenergiområdet med fokus på den fredliga användningen men även med viss blick på militära tillämpningar. I kommitténs slutbetänkande föreslogs att staten skulle utveckla den nya energikällan med deltagande från industrin. Studsvik Nuclear bildades 1947 (dåvarande firma AB Atomenergi) för detta syfte med staten som huvudägare (57 %) och enda finansiär.

Begreppet ”den svenska linjen” skapades i princip när riksdagen den 29 maj 1956 godkände regeringens proposition (proposition 1956:176) med innebörden att den långsiktiga nationella tillgången på energi skulle säkras genom att atomkraften byggdes ut och att nationell självförsörjning inom atomområdet säkrades genom att en ny urangruva öppnades. Det rådde vid det tillfället politisk enighet om att de energipolitiska målen skulle uppnås genom en stor och självständig satsning på produktion av fjärrvärme och el i tungvattenmodererade reaktorer vars bränsle skulle bestå av naturligt uran (Wikdahl, 2008). Riksdagsbeslutet innebar att den svenska uranproduktionen skulle ökas och att Studsvik Nuclear skulle få ensamrätt på att ”handha framställning av uranmetall och andra atombränslen ävensom tillverkning av bränsleelement och behandling av använt atombränsle”.

Riksdagen beslöt 1956 att ett nytt större uranverk¹⁹ skulle uppföras och statsmakterna anvisade medel till Studsvik Nuclear. Efter utredning om möjligheterna att importera uran bemyndigade Kungl. Maj:t 1959 Studsvik Nuclear att genomföra arbetena med uppförandet av uranverket.

5.2 Uppbyggnad av Ranstadsverket och uranbrytning 1960-1969

Verksamheten

Den 1 september 1960 erhöll Studsvik Nuclear tillstånd för uranbrytning i Ranstad, och verket uppfördes 1962-65. Provdriften påbörjades i augusti 1965.

Under tiden som gått sedan beslutet om uppförande av Ranstadsverket togs till dess att verket stod färdigt för provdrift hade förutsättningarna för inhemsk uranproduktion förändrats. Kraftindustrins intresse hade förflyttats till lättvattenteknik med anrikat uran och anrikat uran hade gjorts tillgängligt på världsmarknaden. I augusti 1966 rapporterade Studsvik Nuclear att Ranstadsverket fungerade teknisk tillfredsställande men att kostnaderna var för höga i förhållande till gällande världsmarknadspriser. Bolagets styrelse föreslog därför fortsatt drift i reducerad skala kombinerad med utvecklingsarbete för ett utökat utnyttjande av alunskiffen, t.ex. produktion av svavelsyra, elkraft och byggnadsmaterial. Riksdagen beslöt att anvisa medel för drift av Ranstadsverket för

¹⁹ Studsvik Nuclear drev under perioden 1953-1961 ett mindre uranverk i Kvarntorp i Kumla kommun (Strandell, 1998).

budgetåret 1967/68 med en kapacitet reducerad till 3/7 av nominell kapacitet (tre lakcykler per vecka).

Den i början av 1967 tillkallade Ranstadsutredningen fastslog i sitt betänkande (DS Fi 1967:14) att det saknades förutsättningar för att väsentligt förbättra Ranstadsverkets ekonomi enbart genom ändrad produktionsinriktning (Strandell, 1998). En fortsatt drift ansågs motiverad endast i den mån man önskade skapa underlag för en framtida storskalig uranproduktion. För att ge rådrum beslöt riksdagen under våren 1968 att skjuta upp ett ställningstagande om den framtida verksamheten i Ranstad. Riksdagen beslutade senare att anslå medel för fortsatt drift också för budgetåret 1968/69 med 3/7 kapacitet (Strandell, 1998).

Efter riksdagens beslut uppdrogs åt Studsvik Nuclear att utreda förutsättningarna för en storskalig exploatering av fyndigheten på Billingen. I rapporten som lades fram i november 1968 antogs att ett verk med fyra till åtta gånger Ranstadsverkets kapacitet skulle ge produktionskostnader i nivå med de uranpriser som bedömdes som sannolika för 1980-talet. Bolaget bedömde att ett treårigt försöks- och driftprogram skulle vara nödvändigt för att få ett fullständigt beslutsunderlag (Strandell, 1998). Detta program kom att utgöra inledningen av den period av FoU-insatser vid Ranstadsverket som följde på uranbrytningsperioden, se avsnitt 5.3.

Tillståndsbesluten

Nedan sammanfattas olika tillståndsbeslut i kronologisk ordning.

1. Regeringen meddelade tillstånd till Studsvik Nuclear den 29 juni 1956 enligt 1 § atomenergilagen (1956:306) ”att förvärva, inneha, överlåta, bearbeta eller eljest ta befattning med dels, uran, plutonium eller annat ämne som användes såsom atombränsle, eller förening vari sådant ämne ingår, dels torium och annat ämne, som är ägnat att omvandlas till atombränsle, ävensom förening, vari sådant ämne ingår, och dels atombränsle, som används i atomreaktor”. Det fanns ingen tidsbegränsning av detta tillstånd och har inte framkommit uppgifter om att det skulle ha återkallats. Inte heller har det framkommit någon uppgift om att detta tillstånd överförts till någon annan juridisk person, t.ex. i fråga om Ranstad. Enligt tillståndet skulle delegationen för atomenergifrågor²⁰ inkomma med förslag till de bestämmelser rörande tillståndet som enligt 4 § atomenergilagen borde meddelas (vi har inte tagit del av något sådant förslag). Som nämnts ovan i avsnitt 4.2.1 råder det viss osäkerhet om vilken omfattning som Studsvik Nuclears tillstånd enligt atomenergilagen gällde verksamheten vid Ranstad.
2. Regeringen meddelade koncession till Studsvik Nuclear den 1 september 1960 att eftersöka och bearbeta alunskifferfyndighet enligt stenkolslagen inom tre områden om totalt 1631 hektar belägna i Bolums, Brunnhems, Häggum, Rådene, Sjögerstads och Stenstorps socknar i Skaraborgs län. Som villkor föreskrevs bl.a.:
 - Koncessionshavaren ska vidta nödiga åtgärder för att allteftersom fyndigheten tillgodogörs återställa marken i lämpligt skick och därvid ställa sig till efterrättelse de föreskrifter i naturvårdande syfte som länsstyrelsen i Skaraborgs län meddelar efter hörande av bergmästaren
 - Koncessionshavaren ska vara skyldig att underkasta sig de ytterligare villkor och föreskrifter för koncessionens utnyttjande som regeringen

²⁰ Föregångaren till Statens kärnkraftinspektion, som bildades först 1974.

framledes må komma att meddela (vi har inte tagit del av några sådana villkor eller föreskrifter).

5.3 FoU-verksamhet 1969-1987

Verksamheten

Efter det att verksamheten med uranutvinning avslutats 1969 vidtog en period av FoU-verksamhet vid Ranstadsverket. Det första treårsprogrammet 1969/70-1971/72 var inriktat på utveckling av metoderna för uranutvinning med syftet att effektivisera processerna och därmed få ner produktionspriset till en konkurrensmässig nivå. Utvecklingsarbetena bedrevs huvudsakligen i den befintliga anläggningen, varvid driften anpassades till utvecklingsarbetets krav och syften vilket innebar att driften minskades först till 1 lakcykel per vecka och senare till tre cykler i veckan med betydligt mindre, nyanlagda laksumpar²¹.

Ytterligare ett treårsprogram sjuösettes för perioden 1972/73-1974/75 med syftet att ta fram underlag för potentiella avnämare att ta ställning till Ranstad som ett försörjningsalternativ på lång sikt. Samarbetsavtal slöts mellan Studsvik Nuclear och Statens vattenfallsverk om gemensam styrning och finansiering av programmet där staten skulle stå för 10 MSEK och Vattenfall 10 MSEK. Samarbetsavtal slöts även med LKAB respektive Boliden som skulle bistå med utredningsarbete på olika avsnitt i processen. I programmet ingick såväl försöksverksamhet med underjordsbrytning och försök med syftet att effektivisera sovring, krossning och siktning av malmen som vidareutveckling av uranutvinningsprocessen. Brytningen fortsatte således denna period om än i mindre skala.

Under hösten 1974 genomförde Studsvik Nuclear i samarbete med Statens Vattenfallsverk och LKAB en studie av förutsättningarna för en storskalig exploatering. Studien (Ranstad 75) fokuserades framförallt på marknadsförutsättningarna. I januari 1975 kom man överens om att snarast söka förverkliga en sådan storskalig exploatering vilket krävde tillstånd enligt 136a § Byggnadslagen (1947:385). Ansökan lämnades in av LKAB under våren 1975, men den drogs tillbaka i oktober 1975 efter att Naturvårdsverket i sitt remissyttrande krävt att mängden lättlösliga ämnen i restprodukterna skulle minskas väsentligt. En förnyad tillståndsansökan enligt Byggnadslagen lämnades in i maj 1977 (Mineralprojekt Ranstad) men avslogs av regeringen i januari 1978 sedan Skövde och Falköping kommuner inlagt veto mot projektet.

Studsvik Nuclear hade sedan bildandet 1947 haft ett tekniskt samarbete med först Boliden AB och senare LKAB. I samband med att alunskiffer i mitten av 1970-talet blev aktuellt för utvinning av andra produkter än uran ökade Bolidens intresse för alunskiffer som råvara. För att undvika konkurrens i ett läge då det blev allt svårare att driva igenom projekt bildades i augusti 1977 AB Svensk Alunskifferutveckling, ASA, med Boliden och LKAB som hälftenägare för att samverka i frågor om prospektering, forskning och utveckling samt för exploatering innefattande utvinning, förädling och marknadsföring av produkter ur svensk alunskiffer och därmed besläktade fosfor- och uranhaltiga kambrosiluriska sediment (Strandell, 1998).

²¹ Dessa laksumpar med 250 tons kapacitet är numera av avlägsnade. De ersattes senare under 1970-talet av de laksumpar med 5 tons kapacitet som sedermera användes av Ranstad Mineral t.o.m. 2009. (SSM *anm.*)

Samarbetet inom ASA var inte knutet till någon speciell fyndighet. Fyndigheten i Ranstad avsågs istället att utvecklas och exploateras inom det nybildade Ranstad Industricentrum (dåvarande firma Ranstad Skifferaktiebolag, RSA) ägt av ASA (60 %), LKAB (20 %) och Studsvik Nuclear (20 %). Ranstad Industricentrum (RIC) övertog anläggningarna i Ranstad från Studsvik Nuclear i enlighet med beslut av regeringen den 28 december 1978. I samband med överlåtelsen föreskrev regeringen att producerat uran skulle överlåtas till Svensk Kärnbränsleförsörjning AB, SKBF (sedermera Svensk Kärnbränslehantering AB, SKB) och att likviden på 66 miljoner kronor skulle tillföras statskassan.

Regeringen beslutade den 6 mars 1980 att ge RIC tillstånd enligt atomenergilagen att ”förvärva, inneha, bearbeta och eljest ta befattning med uran” och att ”på i ansökan angiven plats inneha och driva anläggning för bearbetning av högst 50 000 ton uranförande mineral för en produktion av högst 700 kg naturligt uran per år”. Tillståndet tidsbegränsades till den 31 december 1984.

Medel beviljades av myndigheterna för ytterligare ett treårigt forsknings- och utvecklingsprogram. Hösten 1979 startade RIC förprojekteringen av en storskalig urananläggning. Våren 1980 hade man kommit så långt att man kunde ta upp en diskussion om avsättning av uranet med kraftindustrin. På grund av kärnkraftens då osäkra framtid och rådande gynnsamma förhållanden för import av uran var industrin emellertid inte intresserad av en inhemsk produktion. Arbetet avslutades och dokumenterades fram till sommaren 1981 (Strandell, 1998).

Parallellt med studierna av storskalig uranutvinning studerades olika processer för att utvinna framförallt vanadin genom stegvis neutralisation av laktlösningar. För försöken utnyttjades i huvudsak en för ändamålet uppförd pilotanläggning vid lakverket. Försöken genomfördes under perioden från 1975 till och med andra kvartalet 1978 då verksamheten lades ner på grund av den politiska situationen och intresset i Ranstad koncentrerades på andra uppgifter (Strandell, 1998).

Redan i inledningen av uranbrytningsperioden 1965 uppstod problem med hanteringen av restprodukterna från uranlakningen i form av skifferlakrester och slam från neutralisering av laktlösningar. Under 1970 inleddes därför i Studsvik Nuclears regi omfattande försöksserier som syftade till att studera vittringen av lakresterna. Parallellt startade försök med olika deponeringstekniker i gropar på lakrestområdet. Den metod som dessa försök resulterade i testades sedan genom att bygga upp en torr deponi i 15 000 tons skala, den s.k. 15 kt-högen. Provgörningar i 15 kt-högen med syftet att studera vittringsfrontens utbredning genomfördes 1976 och 1979. Under 1986 genomfördes ytterligare provtagningar i högen i Naturvårdsverkets regi.

Samtliga aktier i RIC förvärvades den 24 oktober 1987 av bolagets VD, Bengt Lilljha, som omvandlade bolagets verksamhet till uthyrning av lokaler (industrihotell). Uthyrning sker bl.a. till Ranstad Mineral AB, se avsnitt 5.4.

Nedan sammanfattas de viktigaste av de ovan beskrivna händelserna under denna period i kronologisk ordning:

1. Utsläpp av radioaktiva ämnen i avloppsvatten reglerades i vattendom fastställd genom slutdom av den 1 februari 1973.
2. LKAB ansökte 1977 om tillstånd hos regeringen enligt atomenergilagen för brytning och bearbetning av alunskiffer vid Ranstad. Ärendet bereddes hos SKI, SSI och Naturvårdsverket yttrade sig i ärendet om lokaliseringsprovning (136 a § Byggnadslagen). Nedläggning av verksamheten i Ranstad och

återställning av naturen beräknades av Naturvårdsverket till 68 miljoner kronor år 1977.

3. Regeringen avslag 1978 LKAB:s ansökan enligt 136 a § Byggnadslagen)
4. Studsvik Nuclear överlät Ranstadsverket i oktober 1978 till RIC (framgår av ansökningshandling från RIC till regeringen den 20 juni 1979, vi har inte tagit del av överlåtelseavtal).
5. Regeringen beslutade den 28 december 1978 att ge Studsvik Nuclear tillstånd att överlåta sina anläggningar i Ranstad (Ranstadsverket) till RIC. Köpeskillingen för den fasta egendomen i Ranstad var enligt överenskommelsen 15 miljoner kronor. Överenskommelsen innefattade ett åtagande från Studsvik Nuclears sida att även fortsättningsvis svara för de förpliktelser avseende återställningsarbete och därmed liknande pålagor som åvilade bolaget enligt nu gällande bearbetningskoncession och andra myndighetskrav som kunde ställas och som kan anses hänförliga till den hittillsvarande verksamheten i Ranstad (prop. 1978/79:100 bilaga 17).
6. RIC ansökte den 21 juni 1979 om tillstånd hos regeringen enligt 1 och 2 §§ atomenergilagen att fortsätta och komplettera den vid Ranstadsverket bedrivna forsknings- och utvecklingsverksamheten. Av ansökningshandlingarna framgår att RIC har utnyttjat anläggningarna endast för forsknings- och utvecklingsverksamhet och att de avsåg att även i framtiden utnyttja anläggningarna för sådana ändamål i avbidan på eventuellt beslut om övergång till industriell produktion. Av ansökningshandlingarna framgår vidare:
 - Att det inte förkommer någon egentlig produktion och att genomsatta materialmängder genom befintliga anläggningar är helt anpassade till försöksverksamheten som sker i liten skala (laboratorie- och pilotskala).
 - Att brytningen under produktionstiden var tillåten med 0,9 miljoner ton skiffer och att den nominella kapaciteten för produktion av uran var 120 ton per år, men att kapaciteten var reducerad till hälften. För FoU-verksamheten var materialuttaget beräknat till maximalt 0,05 miljoner ton per år och upparbetat materialkvantitet skulle ligga under 0,03 miljoner ton per år. Framställd mängd uran beräknades till maximalt 0,7 ton per år, men beräknades sannolikt ligga på 0,1-0,3 ton per år.
 - Att brytningen fortsatte men i mindre skala och med befintlig utrustning. Mineralberedningen bestod av anläggningskedjan grovkrossning – skiffersilo – sovringsverk – utläggning på mellanlager.
 - Att en pilotugn för förgasning var på plats och att ytterligare ugnar sannolikt kunde komma att erfordras.
 - Att tillkommande mängd restprodukter bedömdes bli jämförelsevis obetydlig, och att utsläppsförhållanden som kunde väntas skulle i huvudsak bero på tidigare verksamhet.
 - Att befintliga anläggningar skulle bibehållas och att det kunde bli aktuellt att utföra projekteringsinsatser avseende en anläggning för produktion i industriell skala, men att det inte ingick i ansökan.
7. Ansökan om tillstånd bereddes av SKI, som tillstyrkte tillstånd den 21 december 1979, SKI ansåg att RIC borde få tillstånd enligt 1 § atomenergilagen att

förvärva, inneha, bearbeta och eljest ta befattning med uran och enligt 2 § atomenergilagen att inneha och driva anläggning för bearbetning av högst 50 000 ton uranförande mineral per år för en produktion av högst 700 kg naturligt uran per år. SKI föreslog att tillståndet begränsades till och med den 31 december 1984.

8. Regeringen beviljade den 6 mars 1980 RIC tillstånd enligt 1 § atomenergilagen att förvärva, inneha, bearbeta och eljest ta befattning med uran och enligt 2 § samma lag att på i ansökningen angiven plats inneha och driva anläggning för bearbetning av högst 50 000 ton uranförande mineral per år för en produktion av högst 700 kg naturligt uran per år. Tillståndet gällde till och med den 31 december 1984.
 - Regeringen bemyndigade statens kärnkraftsinspektion att meddela de ytterligare villkor för tillståndet som behövs från säkerhetssynpunkt eller eljest från allmän synpunkt (vi känner inte till att det skulle ha meddelats några sådana villkor).
 - Enligt 5 § tredje stycket strålskyddslagen får SSI meddela de särskilda föreskrifter som utöver de för tillståndet gällande villkoren erfordras för strålskyddet.
9. Regeringen förlängde den 27 november 1980 och den 16 december 1982 koncessionstiden för tillståndet meddelat enligt stenkolslagen till utgången av 1982 respektive 1984. Vi har inte tagit del av dessa beslut som emellertid refereras i (Regeringsbeslut, 2008).

5.4 Utvinning av uran ur restprodukter 1982-2009

Hösten 1981 tog RIC kontakt med ASEA-Atom för att undersöka om anläggningarna i Ranstad skulle kunna användas för upparbetning av restprodukter från bränsletillverkningen i Västerås (Sjöberg, 1982).

Återvinningsverksamheten skulle bedrivas i den då så kallade pilothallen.

RIC ansökte den 24 mars 1982 om tillstånd för enligt 1 § atomenergilagen för uranutvinning ur olika restprodukter (från ASEA-Atom). SKI anger den 3 maj 1982 att RIC genom regeringsbeslut den 6 mars 1980 har ett sådant tillstånd enligt 1 § atomenergilagen som är erforderligt för den i skrivelsen beskrivna verksamheten om uranutvinning ur olika restprodukter från ASEA-Atom. SKI meddelade även den 9 december 1982 vissa tilläggsvillkor (som inte är av intresse här).

RIC ansökte den 2 augusti 1982 om tillstånd att även få utvinna uran ur likartade restprodukter från Studsvik Nuclear. Den 1 december 1982 ansöker RIC även om tillstånd för ökning av mängden mellanlagrat anrikat uran.

Genom olika beslut förlängde SKI så tidigare medgivanden att gälla till dess att tillståndet enligt atomenergilagen upphörde att gälla den 31 december 1984.

I juni 1984 bildades Ranstad Mineral AB (RMA) med RIC:s VD som stiftare och enda ägare. RMA ansökte i september 1984 om tillstånd enligt kärntekniklagen att utvinna uran ur restprodukter från ASEA-Atoms bränslefabrik. Tillstånd meddelades den 20 december 1984. I tillståndsskrivelsen noterades att den i ansökan beskrivna verksamheten i princip är en fortsättning på den verksamhet med uranåtervinning som tidigare bedrivits i RIC:s regi.

Efter myndighetsingripande under 2003 tillfördes inget ytterligare avfall från kärnbränsletillverkning och RMA:s verksamhet begränsades i stort sett till lakning av avfall i vilket man tidigare inte hade fått ner resthalten tillräckligt lågt för att möjliggöra deponering.

Verksamheten under denna period bedrevs med en process som består av följande huvuddelar: Malning, lakning, vätskeextraktion, fällning och uranförråd. Nedan ges en kort redogörelse för varje systemdel:

- Malning
Avfallet krossas och males (vid behov).
- Lakning
I utspädd svavelsyra löser man ut uranet ur restprodukter (kalkslam, aska, brännbart avfall, luftfilter, jonbytarmassa och diverse lakrester).
- Vätskeextraktion
Med vätskeextraktion sker en selektiv utvinning av uran från laklösningarna. Laklösningarna kontaktas i motström med en organisk lösning (fas) innehållande extraktionsmedel. Uranet tvättas sedan ut från organfasen som därefter återföres till extraktionen. Produkten består av en uppkoncentrerad ammoniakalisk lösning av uran
- Fällning
Ur den uranrika lösningen fälls uran ut som ammoniumdiuranat, ADU, som sedan frånskiljs i en filterpress.
- Uranförråd
Förvaring av ADU i transportemballage och lagringsemballage.
Mängdbegränsning på maximalt 100 kg U.

Nedan sammanfattas de viktigaste av de ovan beskrivna händelserna under denna period i kronologisk ordning:

RMA inkom den 26 september 1984 med en ansökan om tillstånd att utvinna uran ur restprodukter från ASEA-Atoms bränslfabrik. Den ansökta verksamheten utgjorde i princip en fortsättning på den verksamhet som bedrivits i RIC:s regi.

SKI meddelade den 20 december 1984 Ranstad Mineral tillstånd enligt 5 § kärntekniklagen (tillstånd att inneha, bearbeta och hantera uran). Tillståndet gällde fram till den 31 december 1989. Det innehöll vissa villkor, men inget som rör efterbehandling eller återställning.

Den 20 december 1989 gav SKI RMA tillstånd till fortsatt utvinning av uran ur restprodukter från ABB-Atom. Olika villkor gällde för detta tillstånd, men i stort i enlighet med tidigare ramar. Tillståndet gällde till och med den 31 december 1999.

Länsstyrelsen meddelade 31 oktober 1994 RMA tillstånd enligt miljöskyddslagen för verksamheten, huvudsakligen koncentrerad till uranåtervinning. Detta beslut överklagades av ett antal privatpersoner till Koncessionsnämnden för miljöskydd.

Koncessionsnämnden upphävde länsstyrelsens tillståndsbeslut och återförvisade ärendet till länsstyrelsen för förnyad prövning eftersom RMA hade yrkat om ny utsläppspunkt vilket inte kunde prövas i andra instans.

Länsstyrelsen startade ett nytt tillståndsförfarande enligt miljöskyddslagen den 18 augusti 1995. Länsstyrelsen meddelade den 11 juni 1997 tillstånd till RMA enligt miljöskyddslagen att bedriva återvinning av uran ur restprodukter från ABB Atom (Länsstyrelsen, 1997). Tillståndet gällde tills vidare.

SKI gav 1999 RMA ett förnyat tillstånd att bedriva verksamheten med uranåtervinning, även nu med i stort sett samma villkor som tidigare. Tillståndet gällde t.o.m. 31 december 2009.

SSI meddelade den 19 mars 2001 RMA tillstånd *att förvärva, inneha, överlåta eller på annat sätt ta befattning med lågaktivt kärnavfall samt driva och inneha den anläggning som behövs för verksamheten med kärnavfallet*. Tillståndet beviljades enligt kärntekniklagen och gällde till och med den 31 mars 2002.

SKI meddelade den 26 mars 2002 RMA tillstånd *inneha och driva den kärntekniska anläggningen* vid Ranstadsverket samt i samband därmed *förvärva, inneha, hantera, bearbeta och på annat sätt ta befattning med lågaktivt kärnavfall*.²² Tillståndet gällde till den 31 mars 2003. SKI förlängde sedan tillståndet att gälla till den 31 december 2003.

Statens Kärnkraftsinspektion meddelade den 23 december 2003 Ranstad Mineral tillstånd *att inneha och driva den kärntekniska anläggningen* vid Ranstadsverket samt i samband därmed *förvärva, inneha, hantera, bearbeta och på annat sätt ta befattning med lågaktivt kärnavfall*.²² Tillståndet gällde till den 31 december 2009. Bakgrunden till denna ansökan och de tidigare från 2001, 2002 och 2003 var en ändring av synen på avfallsbegreppet som började tillämpas år 2000. De restprodukter från kärnbränsletillverkning som bearbetats av RMA hade tidigare betraktats som kärnämne och inte kärnavfall. Den förändrade klassificeringen av restprodukterna gjorde att RMA behövde tillstånd inte bara för hantering av kärnämne utan också av kärnavfall.

5.5 Föroreningar från annan industriell verksamhet

Fastighetsägaren RIC hyr ut och har hyrt ut lokaler i flera byggnader inom området till flera småföretag, såsom skrothandlare, transportfirmor, stämpeltillverkare/tryckeri och blästring (Länsstyrelsen mars 2001, SVAFO 2005).

SVAFO har bedrivit efterbehandlingsarbeten och kan därför i viss utsträckning ha ett ansvar som verksamhetsutövare i förhållande till de efterbehandlingsarbeten som de har utfört (jfr miljööverdomstolens domar 2006-05-30 i mål M 9894-04 och 2010-03-31 i mål M 4724-09). Detta innefattar bl.a. frågor rörande Tranebärssjön och lakrestområdet.

²² Som redan nämnts i fotnot 10 på sidan 11 formulerades detta tillstånd utan hänsyn till att de aktuella delarna av Ranstadsverket egentligen redan var en kärnteknisk anläggning med RIC som innehavare, alltså enligt det tillstånd som gällde 1980 -1984. (SSM anm.).

6 Ställda krav på efterbehandling, vidtagna åtgärder m.m.

I detta avsnitt sammanfattas de krav på efterbehandling och återställning som har ställts från myndigheternas sida. Vidare redovisas i korthet vilka åtgärder som har genomförts och hur de berörda bolagen har argumenterat. Detta innebär bl.a. att vissa uttalanden som refereras kan synas missvisande i förhållande till gällande lagstiftning. Vidare redovisas andra händelser som kan vara av betydelse för bedömningen av vilka framtida krav på efterbehandling och återställning som kan ställas. Uppgifterna redovisas i kronologisk ordning.

1. Brev från SSI till Studvik Nuclear den 23 januari 1989.

Rubriken på brevet är ”Återställning av Ranstad, SSI:s bedömning.”

I brevet angavs att Ranstads Industricentrums brytningskoncession för alunskiffer upphörde den 31 december 1984 varvid frågan om en slutlig återställning av området aktualiserades.

SSI påtalade att Studsvik Nuclear enligt konsortialavtal med statlig finansiering skulle ansvara för återställningsarbetena vid Ranstad. I enlighet med avtalet har Studsvik Nuclear med medel från miljö- och energidepartementet startat planeringen av återställningsarbetena. Följande etapper kunde särskiljas:

- i. Programskedet (avslutat 1986)
- ii. Utredningsskedet (avslutat 1989)
- iii. Återställningsskedet (beräknades starta 1989)
- iv. Uppföljningsskedet

SSI noterade att Studsvik Nuclear i brev den 1 december 1988 till SSI hade anhållit om godkännande av de föreslagna principlösningarna för återställandet. Till ansökan hade bifogats Efterbehandlingsplan och arbetsrapport.

Något regeringstillstånd för avveckling och rivning fordrades inte, vare sig enligt KTL eller Strålskyddslagen. Däremot har SKI att inom ramen för KTL att ge eventuellt nödvändiga godkännanden för säkerhetsrelaterad verksamhet och vidare skulle SSI enligt Strålskyddslagens bestämmelser ge godkännanden för verksamheter vad avser strålskyddsrelaterade frågor. SSI pekade vidare att Miljöskyddslagens bestämmelser skulle uppfyllas vilka dock formellt ej behandlade effekter av radioaktiva ämnen. I praktiken var det emellertid, enligt SSI:s uppfattning, nödvändigt att de inblandade myndigheterna (främst SSI och länsstyrelsen) samarbetade i ärendet för att samordna eventuella krav och föreskrifter.

SSI påpekade i att Ranstadsanläggningen består av tre delar; dagbrott, lakrestområde och industriområde.

SSI framförde vidare att det i efterbehandlingsplanen från den 10 oktober 1988 anges att gruvverksamheten i Ranstad har bedrivits med stöd av brytningskoncession beviljad 1960 – och att denna förlängdes genom regeringsbeslut år 1980 och år 1982 fram till 31 december 1984. I det senaste förlängningsbeslutet erinrades att bolaget enligt koncessionsvillkoren ska bl.a (se Studviks AB, 1988):

”vidtagna nödvändiga åtgärder för att allteftersom fyndigheten tillgodogörs återställa marken i lämpligt skick och därvid ställa sig till efterrättelse de föreskrifter i naturvårdande syfte som länsstyrelsen efter hörande av bergmästarämbetet kan komma att meddela.”

I fråga om efterbehandlingsplanen hade SSI inga särskilda synpunkter på industriområdet mot bakgrund av ”den alternativa verksamhet som redan etablerats”.

2. Länsstyrelsens godkände den 17 januari 1990 Studsvik Nuclears efterbehandlingsplan för gruvområdet i Ranstad.

Efterbehandlingsplanen skulle enligt Länsstyrelsen även gälla för industriområdet. På industriområdet skulle enligt länsstyrelsens uppfattning följande byggnader och installationer rivas inom ramen för efterbehandlingsplanen:

- Silor med transportbanor (totalt fyra silor)
- Neutralisationsverket
- Mogningslager, betongplattan bibehålls dock
- Elfilter och transportbana utanför sovringsverket
- Betongtankar, 4 st
- Betongpelare, 28 st
- Ledningar för pumpning av slam till laktestområdet
- Rester från den s.k. barackbyn

Rivningen av byggnader inom industriområdet skulle enligt länsstyrelsen vara genomförd till den 31 december 1994.

Med anledning av länsstyrelsens och några remissorgans ställningstagande att även industriområdet borde omfattas av efterbehandlingsplanen hade Studsvik Nuclear i samråd med industriområdets fastighetsägare utrett det framtida behovet av de byggnader som finns på området. Länsstyrelsens inställning var att de byggnader och installationer som kan knytas till den tidigare brytningsverksamheten och som nuvarande fastighetsägaren inte hade någon användningsplan för skulle rivas inom ramen för efterbehandlingsplanen.

Beslutet om efterbehandlingsplanen inbegrep inte den dåvarande industriella verksamheten inom Ranstads Industriområde enligt vad som anges i länsstyrelsens beslut om godkännande. Avloppsvattenutsläpp till Marbäcken från t.ex. Ranstad Mineral måste sålunda prövas i ordinarie prövning enligt Miljöskyddslagen.

Grunden för Länsstyrelsens beslut angavs vara den gamla brytningskoncessionen enligt Stenkolslagen och konsortialavtalet.

3. Studsvik EcoSafe redovisade den 22 april 1990 en kostnadsberäkning för hantering av visst radioaktivt avfall och nedläggningar av kärntekniska anläggningar på uppdrag av Studsvik Nuclear.

I rapporten konstaterades att kostnaden för dekontaminering och rivning av vissa kärntekniska anläggningar samt omhändertagande av kärnbränsle och kärnavfall som uppkommit vid verksamhet vid dessa anläggningar från den 1 januari 1989 finansieras genom Studsvikslagen.

4. Länsstyrelsen godkände den 20 december 1993 de av Studsvik Nuclear genomförda efterbehandlingsåtgärderna

Länsstyrelsen ansåg åtgärderna utförda i enlighet med länsstyrelsens föreläggande den 17 januari 1990, bl.a. rivning av vissa byggnader och installationer inom industriområdet.

5. Miljöödomstolen meddelade dom den 29 september 2000.

Domen gällde SVAFO och innefattade en lagligförklaring av tidigare utförda vattenanläggningar och vattenföretag, samt tillstånd att utföra vissa vattenföretag. Åtgärderna angavs ha ett samband med efterbehandlingsåtgärder hänförliga till brytning av alunskiffer under perioden 1965-1969. I domen angavs att ”när brytningskoncessionen upphörde 1984 började arbetet med att ta fram en efterbehandlingsplan. Den godkändes av länsstyrelsen den 16 oktober 1990 (se ovan). Syftet med de utförda och planerade vattenföretagen var i huvudsak att förbereda för denna situation.

6. Länsstyrelsen meddelade ett föreläggande mot SVAFO den 6 februari 2001

Föreläggandet krävde att SVAFO före den 1 april 2001 inlämnade en plan som skulle innehålla förslag till efterbehandling av de installationer på Ranstad industriområde som kunde förorsaka förorening av mark och vatten. Planen skulle också innehålla förslag på nödvändiga markundersökningar samt en tidsplan för efterbehandlings genomförande. Länsstyrelsen hänvisade till ursprungliga koncessionsbeslutet enligt Stenkolslagen.

I en rekapitulation över vad som tidigare hänt i denna fråga uppgav Länsstyrelsen att planeringen av efterbehandlingsarbetena från början gjordes på statens uppdrag av Studsvik Nuclear (se 1 och 2 ovan). Under länsstyrelsens handläggning av ärendet kompletterade Studsvik Nuclear planen med ett förslag till efterbehandling av industriområdet. Studsvik Nuclears förslag grundades på överläggningar med markägaren Ranstad Industricentrum som vid den tiden hade planer för en fortsatt användning av en stor del av de installationer som fanns på industriområdet. Med ledning av Studsvik Nuclears överläggningar med markägaren fattade länsstyrelsen i januari 1990 ett beslut som bl.a. i detalj föreskrev vilka installationer på industriområdet som skulle rivas. Studsvik Nuclear genomförde därefter de åtgärder som länsstyrelsen hade beslutat om.

Länsstyrelsen konstaterade i sitt föreläggande att de inom industriområdet kvarvarande installationerna inte hade fått den fulla användning som markägaren planerade i slutet av 1980-talet. Det noterades också att SVAFO i februari 1999 informerat länsstyrelsen om att SVAFO återupptagit förhandlingar med Ranstad Industricentrum om kompletterande rivningsarbeten på industriområdet. Länsstyrelsen tog också upp att SVAFO meddelat att den nya MB gett företaget ett större ansvar för efterbehandlingsåtgärder. SVAFO hade vid flera sammanträden utlovat att kompletterande efterbehandlingsåtgärder skulle presenteras för länsstyrelsen. Behovet av kompletterande efterbehandlingsplan hade efterlysts senast av länsstyrelsen vid ett samrådsmöte i november 2000. Någon sådan plan hade emellertid inte inkommit till länsstyrelsen vid tidpunkten för föreläggandet.

Vid ett besök av länsstyrelsen på industriområdet hade framkommit information om att flera byggnader och installationer inte hade någon användning. Detta gäller t.ex. det gamla industriavloppsverket med därtill hörande avloppssystem, panncentral, kalksilor, oljecistern, resterande delar av det s.k. mognadslagret m.m. Det fanns enligt länsstyrelsen risk för att föroreningar kunde tillföras den gamla avloppsledning som har förbindelse med Blackesjön via det gamla industriavloppsreningsverket. Länsstyrelsen bedömde att det i flera av byggnaderna finns installationer, såsom diverse elektrisk utrustning, som kunde förorsaka förorening om den inte underhålls. Mot bakgrund av att avloppsvattensystemet från gamla industriavloppsverket öppet mynnar i Blackesjön (Magasineringsjön) och att man inte helt kunde utesluta att föroreningar kunde tillföras detta avloppsvattensystem borde företaget enligt Länsstyrelsens uppfattning skyndsamt utarbeta en kompletterande efterbehandlingsplan att inges till länsstyrelsen för dess godkännande.

Länsstyrelsens grundade sitt beslut på 26 kap. 9 § MB.

7. SVAFO överklagar länsstyrelsens beslut till miljödomstolen den 23 februari 2001.

Enligt SVAFO var de risker för föroreningar som länsstyrelsen pekade på sådant som den som bedriver verksamheten får svara för, d.v.s. den som äger byggnaderna och andra anläggningar. Här borde det i första hand vara fråga om att med stöd av 2 kap. 3 § MB ställa krav på erforderliga skyddsåtgärder och försiktighetsmått i övrigt.

Enligt SVAFO var den efterbehandling som kunde vara aktuell i allt väsentligt att hänföra till den verksamhet som Ranstad Mineral bedrivit sedan övertagandet av verksamheten i Ranstad med tillhörande fastigheter och byggnader. Skyldighet att upprätta efterbehandlingsplan borde därför enligt SVAFO:s uppfattning i första hand åligga Ranstad Mineral och inte SVAFO.

8. Länsstyrelsen yttrade sig över överklagandet den 22 mars 2001 till miljödomstolen.

Hänvisar till ansvaret för tidigare koncessionshavare redovisat i länsstyrelsens tidigare beslut om efterbehandlingsplan.

Ranstad Mineral är inrymt i det s.k. lakverket, där företaget också har ett eget reningsverk för det avloppsvatten som produceras.

Länsstyrelsen redogjorde för att det finns fem olika avloppssystem:

- Ett sanitärt avloppssystem som via två biodammar mynnar i kulvert med förbindelse till Marbäcken.
- Ett dagvattensystem som via ovanstående kulvert mynnar i Marbäcken.
- Ett avloppssystem som uppsamlar lakvatten från gruvavfallsområdet, som renas i kalkfällningsverk, leds till Blackesjön och pumpas vidare till Hornborgaån.
- Ett avloppssystem med reningsverk tillhörande Ranstad Mineral. Vattnet pumpas efter rening till Hornborgaån.
- Ett avloppssystem som tillhör det numera nedlagda industrireningsverket som användes under den tid som uran bröts och utvanns vid

Ranstad. Industrireningsverket har förbindelse med flera av de byggnader vari småföretag numera är inrymda samt dessutom det s.k. mögnadslagret. Från det nu nedlagda industrireningsverket, som inte har använts de senaste 20 åren (d.v.s. sedan 1981) går en utloppsledning som mynnar i Blackesjön. Länsstyrelsens beslut den 6 februari 2001 avsåg denna avloppsledning. Länsstyrelsen påpekade att den utgör en miljörisk eftersom inget fungerande reningsverk är anslutet till avloppsledningen och att flera brunnar står öppna och har en direktförbindelse med recipienten. Det numera nedlagda industrireningsverket med tillhörande avloppsledningar utnyttjas inte av Ranstad Mineral och ingår inte i tillståndet för detta bolag.

Länsstyrelsen påtalade vidare att verksamheten avseende det nu nedlagda industrireningsverket och till detta anslutna avloppsledningar endast har utövats av de företag som hade koncession och vilkas återställningsansvar övertagits av SVAFO (vilket enligt länsstyrelsens uppfattning har vitsordats).

Länsstyrelsens beslut den 17 januari 1990 omfattade endast de byggnader som fastighetsägaren vid tiden för beslutet inte avsåg använda.

Länsstyrelsen hävdade i sin skrivelse att SVAFO nu med hänsyn till de miljörisker som har uppstått på grund av att utrustning och avloppsledningar inte har underhållits eller varit försedda med reningsutrustning måste genomföra kompletterande efterbehandling.

Länsstyrelsen ansåg därför att SVAFO skulle utarbeta en efterbehandlingsplan för följande delar på industriområdet som enligt länsstyrelsens bedömning utgör en miljörisk.

- Den avloppsledning som tillhör det nu nedlagda industrireningsverket.
- Bassängerna till det nu nedlagda industriområdet.
- Transformatorer och elinstallationer som inte används och som härrör från tiden för uranbrytning.
- Ett förslag på efterbehandling av det gamla lagret för alunskifferupplag (mognadslagret).

9. SVAFO yttrade sig till miljödomstolen den 10 april 2001.

SVAFO ville att länsstyrelsen skulle ange den rättsliga grunden för sitt beslut. Vidare hävdade SVAFO att beslutet inte var tillräckligt preciserat och att en skälighetsavvägning skulle göras. Vidare ansåg SVAFO att länsstyrelsen skulle göra en bedömning av vilket efterbehandlingsansvar som Ranstad Mineral har.

Det angavs att SVAFO är ett systerföretag till SKB och ett dotterföretag till Vattenfall AB.

10. SVAFO ska senare ha återkallat sitt överklagande varefter Miljödomstolen skrev av målet den 8 januari 2003.

11. SKI:s beslut om granskning av kostnadsberäkning den 10 augusti 2004 enligt lagen om finansiering av visst radioaktivt avfall.

Av detta beslut framgår följande:

Ansvarsbilden för efterbehandling av industriområdet i Ranstad hde nu omvärderats av SVAFO och de framtida kostnaderna har ökat med 75 miljoner till 85 miljoner kronor.

Den granskning som har genomförts visar att beräkningarna kan utvecklas och förfinas ytterligare, då betydande osäkerheter kvarstår kring de framtida kostnaderna för ”nedläggning och dekontaminering”. Det gäller speciellt nedläggningen av industriområdet i Ranstad.

Det är vidare viktigt att arbetet kring att finna ytterligare information och kunskap om kostnader för rivning av kärntekniska anläggningar fortsätter. Detta gäller speciellt det fortsatta arbetet med att utveckla ett kostnadsindex för nedläggning av industriområdet i Ranstad.

12. SVAFO lämnar kommentarer till kostnadsberäkning 2005 den 4 maj 2005.

Kostnaden (MSEK 91,4) för perioden 2009-2016 för Ranstadsverket angiven i tabell 8.2 är fel och ska vara MSEK 85.

13. SVAFO redovisar efterbehandlingsplan till länsstyrelsen den 22 december 2005.

Av skrivelsen framgick bl.a. att åtgärdsbehov föreligger utifrån Studsvik Nuclears verksamhet:

- Mognadslager (mellanlager för skiffer)
- Markområde söder om lakverk
- IA-verket och reningsbassäng (byggnad och bassängsystem som historiskt använts för att rena processvatten). Byggnaden och dess system nyttjas fortfarande för mottagande av dränering/dagvatten från stora delar av industriområdet, såsom en ”knutpunkt” innan vattnet leds ut till recipient. Förhöjda metallhalter har uppmätts i in- och utgående vattensystem. Åtgärdsbehovet som kan hänföras till den av Studsvik Nuclear bedrivna verksamheten till och med år 1978, kommer att fastställas i detalj under projekteringsfasen.
- Kemikalier i laboratedel i kontorsbyggnad som är att hänföra till Studsvik Nuclears verksamhet omhändertas.

Av skrivelsen framgår att slutligt undersökningsbehov konstaterats när det gäller:

- Två bränsletankar.
- Eventuellt kvarvarande oljeledning
- Dagvatten och dräneringsledningar som inte används i pågående verksamhet.
- Den eventuella hushållsdeponin.

14. SVAFO lämnade en kostnadsberäkning för 2006 enligt lagen om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

Av denna handling framgår att kostnaden för posten Ranstad minskar med 53 miljoner kronor, beroende på att SVAFO anser att det inte är klarlagt vem som

är ansvarig för avvecklingen av industriområdet eller hur detta ska göras. SVAFO har även minskat på den efterföljande miljökontrollen.

15. SKI begär komplettering av kostnadsberäkning från SVAFO den 30 juni 2006

Av begäran framgår att de framtida kostnaderna för återställning av Ranstadsverket reducerats med 53 miljoner kronor i kostnadsberäkningen jämfört med föregående års kostnadsberäkning. SKI begärde att SVAFO skulle inkomma med ett underlag som anger vilka kriterier och kunskap som låg till grund för den gjorda bedömningen att kostnaderna minskar. SKI begärde att SVAFO visade vilka aktiviteter som ingick i de framtida kostnaderna för återställningen av Ranstadsverket som finns angivna i kostnadsberäkning 2005 respektive kostnadsberäkning 2006.

16. SVAFO kompletterar kostnadsberäkningen den 6 juli 2006.

Kompletteringen innehåller:

- Fördjupad miljö- och hälsoriskbedömning
- Kompletterande miljöteknisk utredning
- Översiktlig besiktning av byggnader
- PM – översiktlig gammastrålningsmätning
- Utredning avseende åtgärdsbehov

17. SKI beslutar om förslag till avgift för 2007 enligt Studsvikslagen.

I förslaget angavs att de beräknade kostnaderna som SVAFO har lämnat ska höjas med bl.a. 52 miljoner kronor avseende återställning av industriområdet i Ranstad.

18. Länsstyrelsen beslutade att meddela ett föreläggande mot Studsvik Nuclear den 13 oktober 2006.

Föreläggande var meddelat med stöd av 10 kap. 2 § och 4 §§ samt 26 kap. 9 § MB mot Studsvik Nuclear och krävde att bolaget bl.a.

- Upprättade en saneringsplan
- Sanerade marken inom området för mognadslagret samt området söder om lakverket.
- Åtgärdade dräneringsledningarna runt det gamla mognadslagret så att inget vatten kan tillföras det gamla industriavloppsreningsverket.
- Åtgärdade de avloppsledningar som leder till manöverbyggnaden i IA-verket.
- Rengjorde och rev de gamla sedimenteringsbassängerna.
- Grävde upp avloppsledningen mellan de gamla sedimenteringsbassängerna och Blackesjön.
- Tog upp eller rengjorde och sandfyllde gamla bränsletankar söder om garaget.

- Tog upp eller rengjorde och sandfyllde gammal oljeledning mellan ångcentralen och den tidigare oljecisternen.
- Att transformatorer och kondensatorer som inte användes skulle omhändertas och borttransporteras.
- Att uttjänta installationer, utrustning och kemikalier som kunde orsaka miljö- och hälsorisker och som härrör från alunskifferepoken skulle omhändertas.
- Att cisterner och annan utrustning som förvarades utomhus på industriområdet och som hänförde sig till alunskifferepoken skulle omhändertas.
- Att all mark, byggnader och utrustning som blev föremål för sanering och som kunde avge radioaktiv strålning skulle undersökas i samråd med SSI.
- Att arbetena skulle vara slutförda den 31 december 2008.

Av föreläggandet framgår att det adresserats till Studsvik Nuclear eftersom detta bolag byggde upp Ranstadsverket. Länsstyrelsen konstaterar att det har genomförts ett framgångsrikt efterbehandlingsarbete av det gamla dagbrottet och gruvavfallsområdet. Själva industriområdet har dock efterbehandlats i mycket begränsad omfattning. I början av 1990-talet revs silobyggnader för alunskiffer, neutralisationsverket, överjordiska betongtankar och överjordiska ledningar. Någon genomgripande efterbehandling av industriområdet kom aldrig till stånd på grund av osäkerheter om områdets framtida användning.

Länsstyrelsen redovisade sitt tidigare krav på efterbehandlingsplan mot SVAFO, den senare prövningen i miljödomstolen och SVAFO:s återkallande av sitt överklagande. De redovisade även att de inte fick någon efterbehandlingsplan förrän den 22 december 2005. Denna plan baserades på omfattande utredningsmaterial avseende förorenad mark och installationer och utrustning som kan förorsaka hälso- och miljörisker. SVAFO:s förslag till efterbehandlingsplan innehöll dock inte rivning av byggnader som härrör från alunskifferepoken. Ett separat sådant föreläggande om rivning meddelades samma dag gentemot Studsvik Nuclear (se nedan).

Länsstyrelsen angav att det på basis av det omfattande utredningsmaterial som tagits fram 2001-2006 kunde preciseras ett stort antal åtgärder som är nödvändiga för att reducera hälso- och miljörisker på industriområdet. Genomförandet av en efterbehandling av industriområdets hälso- och miljörisker är att betrakta som det första steget i en mer genomgripande efterbehandling av industriområdet som bör innefatta rivning av ett antal byggnader och installationer.

19. Länsstyrelsen meddelade ett beslut om föreläggande den 13 oktober 2006 mot Studsvik Nuclear.

Föreläggande beslutades med stöd av regeringens koncessionsbeslut den 1 september 1960 enligt Stenkolslagen. Föreläggandet krävde att Studsvik Nuclear skulle inlämna en rivningsplan för byggnader och installationer som byggdes upp för en alunskifferverksamhet och som hade bedrivits av Studsvik Nuclear vid Ranstadsverket. Rivningsplanen skulle innehålla en tidsplan för rivning av nedanstående byggnader och installationer:

- Sovringsverket med transformatorer
- Transformatorbåsen i den gamla elmottagningsstationen
- Ångcentralen
- Kalksilon
- Manöverbyggnaden med underjordiska bassänger, pumpgröpar och pumpar tillhörande det gamla industriavloppsreningsverket
- Installationer i de gamla processvattenbrunnarna i och utanför industriområdet

Av rivningsplanen skulle framgå vilka avfallstyper och mängder av rivningsmassor som kunde uppstå och hur dessa skulle omhändertas. Skrot på industriområdet som hörde till alunskifferverksamheten skulle forslas bort till behörig mottagare. Rivningsplanen skulle inkomma till länsstyrelsen senast den 1 juli 2007.

Av beslutet framgick att regeringen har medgett att bearbetningskoncessionen hade överförts till Ranstad Industricentrum. Koncessionen upphörde att gälla vid utgången av 1984.

Länsstyrelsen hänvisade i sitt föreläggande även till konsortialavtalet mellan AB Alunskifferutveckling, Boliden, LKAB och Studsvik Nuclear att Studsvik Nuclear skulle svara för de förpliktelser som åvilade Studsvik Nuclear enligt gällande bearbetningskoncession och/eller kunde anses hänförliga till Studsviks verksamheter före Ranstad Industricentrums övertagande av Studsvik Nuclears anläggningar i Ranstad.

Detta beslut överklagades därefter av Studsvik Nuclear. Överklagandet lämnades in till länsstyrelsen och ställdes till Miljödomstolen i Vänersborg. Med motiveringen att överklagandet hade sin grund i den brytningskoncession enligt stenkolslagen som meddelades av regeringen 1960 och därför närmast var att jämställa som en del av en bearbetningskoncession enligt minerallagen (1991:45), överlämnade länsstyrelsen överklagandet till regeringen för avgörande.

20. Länsstyrelsen beslutar den 14 december 2006 att förelägga SVAFO istället för Studsvik Nuclear när det gäller föreläggandet som är grundat på MB

Ändringen gjordes med hänsyn till att SVAFO själva har hävdats att det är SVAFO som har ansvaret (innehållet i föreläggandet var detsamma som anges i punkten 18 ovan). Länsstyrelsen åberopar omprövning av det tidigare beslutet enligt Förvaltningslagen 27 § och det tidigare beslutet mot Studsvik Nuclear ersattes därför genom detta beslut.

21. Länsstyrelsen överlämnade den 19 december 2006 det av Studsvik Nuclear överklagade beslutet rörande krav på rivningsplan m.m. till regeringen

Beslutet överlämnades till regeringen eftersom det grundades på koncessionsbeslut den 1 maj 1960 enligt stenkolslagen och därmed ansågs regeringen vara rätt instans att pröva överklagandet.

22. Länsstyrelsen meddelade beslut om föreläggande mot SVAFO den 3 september 2007

Föreläggandet krävde att SVAFO vidtog försiktighetsmått i samband med sanering enligt 2 kap. 3 § jämte 26 kap. 9 § miljöbalken samt 27 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och att vidta åtgärder för att sanera förorenad mark samt installationer och utrustning som kunde medföra skada eller olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Saneringen skulle ske enligt de saneringsplaner som SVAFO hade inlämnat till länsstyrelsen daterat den 4 juli 2007 och som kompletterats i en skrivelse från den 27 augusti 2007.

23. Regeringen upphävde den 17 januari 2008 länsstyrelsens beslut att förelägga Studsvik Nuclear om rivningsplan för byggnader.

Regeringen angav att koncessionsbeslutet enligt stenkolslagen gällde till utgången av 1980 och det innehöll villkor om att återställa marken. Det framgår vidare av koncessionsbeslutet att de skyldigheter som villkoret ger upphov till åligger koncessionsinnehavaren. Koncessionen hade överlåtits från Studsvik Nuclear till Ranstad Industricentrum efter att regeringen den 28 december 1978 meddelat tillstånd för detta. Regeringen drog därför slutsatsen att återställningskrav grundade på villkoret i koncessionen inte kunde riktas mot Studsvik Nuclear.

24. Informationsskrivelse den 23 januari 2008 från SKI till Länsstyrelsen om den kärntekniska anläggningen i Ranstad.

I skrivelsen angav SKI att enligt gällande föreskrifter (SKI:s föreskrifter om säkerhet i kärntekniska anläggningar, SKIFS 2004:1) definieras en kärnteknisk anläggning utifrån den anläggningsbeskrivning som framgår av anläggningens säkerhetsredovisning. Den nuvarande kärntekniska anläggningen på Ranstad utgörs av de lokaler där Ranstad Mineral bedriver sin kärntekniska verksamhet. De byggnader som avses är då den sammanbyggda stora lakhallen (från drifttiden) och Ranstad Minerals lakhall.

En faktor att ta hänsyn till är kärntekniklagens krav på ansvaret för avveckling av anläggningar. Enligt SKI:s mening är det Studsvik Nuclear som har det ursprungliga ansvaret, vilket för övrigt framgår av regeringstillstånd enligt atomenergilagen från 1980 vari bl.a. hänvisas till tidigare tillstånd enligt samma lag från 1956. Detta ansvar kvarstår i nuläget i enlighet med övergångsbestämmelserna för kärntekniklagen (1984:3) och 14 § enligt denna lag. Att SVAFO uppdragits av Studsvik Nuclear att ombesörja återställnings- och avvecklingsarbetet ändrar inte den ursprungliga tillståndshavarens ansvar enligt kärntekniklagen. Detta ansvar gäller alla byggnader m.m. där det bedrivits kärnteknisk verksamhet, i det skick de var då Ranstad Mineral AB erhöll tillstånd för sin verksamhet enligt kärntekniklagen.

25. Brev från SVAFO till Statens Kärnkraftsinspektion den 7 februari 2008.

I brevet angav SVAFO att de ansåg att Studsvik Nuclear inte hade bedrivit någon kärnteknisk verksamhet (inte tillstånd enligt atomenergilagen 1 § utan endast enligt 2 §). Före 1978 hade det inte ansetts att det funnits någon kärnteknisk anläggning och därför skulle de inte vara ansvariga.

26. Brev den 25 februari 2008 från Ranstad Mineral till Statens Kärnkraftsinspektion angående medel för finansiering av en inledande

avvecklingsstudie och kostnadsberäkning för avveckling av Ranstadsverkets lakverk.

I brev angav Ranstad Mineral att tidigare kostnadsberäkningar inte hade tagit upp avveckling av lakverket. Vidare påpekades att urankontaminationen hade ackumulerats under lång tid och att ansvaret för att avveckla anläggningen borde delas mellan den ursprungliga tillståndshavaren (Studsvik Nuclear) och Ranstad Mineral.

27. Länsstyrelsen meddelade föreläggande mot Ranstad Industricentrum den 17 april 2008.

Ranstad Industricentrum förelades att inkomma med en rivningsplan med stöd av koncessionsbeslutet enligt stenkolslagen. Beslutet överklagades inte av Ranstad Industricentrum.

28. Promemoria upprättad den 13 juni 2008 av OV konsult i Västerås AB angående kostnadsberäkning för återställningsåtgärder vid anläggningen i Ranstad.

Promemorian som upprättades på uppdrag av Ranstad Industricentrum anger att ansvaret ligger på Studsvik Nuclear eller ska finansieras av Studsviksfonden. Viss del av kostnaden ansågs hänförlig till Ranstad Minerals verksamhet.

29. Skriftliga synpunkter från SVAFO till SSM den 4 juli 2008 angående Ranstad Industricentrums kostnadsberäkning.

SVAFO angav att de inte anser att Studsvikslagen omfattar Ranstad Industricentrums kostnader eftersom:

- Med tidigare verksamhet menas den tidsperiod då staten genom Studsvik Nuclear bedrev verksamhet vid Ranstad. Den tidsperiod då Ranstad Industricentrum bedrev verksamhet vid Ranstad (1978 och därefter) omfattas inte av återställningsåtgärderna enligt Studsvikslagen.
- Det har inte bedrivits någon kärnteknisk verksamhet i Ranstad i samband med uppförandet och driften år 1965-1978. För uranbrytningsverksamheten beviljades Studsvik Nuclear en tidsbegränsad koncession enligt dåvarande stenkolslag. Den enda verksamhetsutövare som har haft tillstånd enligt atomenergilagen och sedermera kärntekniklagen är Ranstad industricentrum och Ranstad Mineral. Det är enligt SVAFO inte befogat att åberopa 10 § KTL som lagenligt stöd för att utge kostnadsbidrag till Ranstad Industricentrum från kärnavfallsfonden enligt Studsvikslagen. Krav på återställning enligt kärntekniklagen måste istället riktas mot Ranstad Mineral och dess 23-åriga kommersiella drift av Ranstadsverket.
- Föreläggandet som länsstyrelsen har riktat mot Ranstad Industricentrum den 17 april 2008 avseende beslut om rivningsplan för byggnader m.m. inom Ranstad Industriområde, anges sakna stöd i lagstiftning och vara felaktigt utfärdat. Föreläggandet är grundat på bearbetningskoncession från 1960, som enbart är utfärdat med stöd av stenkolslagen. Länsstyrelsen saknar behörighet att meddela ett föreläggande som grundas på minerallagen. Dessutom gäller att ansvaret för byggnader som kvarblivit efter att bearbetningskoncession upphört, ligger helt på markägaren.

- Dessutom har aldrig någon tidigare kostnad upptagits i de kostnadsberäkningar som upprättats utifrån Studsvikslagen av SVAFO för återställning enligt annan lag än MB.

SVAFO angav vidare att det inte finns några civilrättsligt betingade finansieringsmöjligheter. Varken Studsvik AB, Studsvik Nuclear eller SVAFO har något ansvar mot Ranstad Industricentrum till följd av gällande civilrättsligt avtal. Däremot fanns det ett sådant åtagande med viss omfattning för ett flertal år sedan.

SVAFO hävdade också att Tranebärssjön inte utgör något problem. Vidare menade de att det är frågeställningar som regleras direkt av MB. Enligt miljöbalkens principer är det verksamhetsutövarens primära återställningsansvar. SVAFO har sedan början av 1990-talet bedrivit återställningsverksamhet avseende Tranebärssjön och Lakrestområdet och därigenom varit aktiv verksamhetsutövare i de nämnda principernas mening. Oavsett tidigare historiska förhållanden är det således mot SVAFO som den aktuella Länsstyrelsen i första hand skulle vända sig mot om något miljöproblem skulle uppstå i framtiden.

30. Forsmark Kraftgrupp yttrade sig den 5 juli 2008 över den kostnadsberäkning som Ranstad Industricentrum har tagit fram.

Forsmarks Kraftgrupp hävdade att Ranstad Industricentrums verksamhet inte omfattas av den verksamhet som täcks av Studsvikslagens tillämpningsområde (inte kärnteknisk anläggning).

Vidare framförde Forsmarks Kraftgrupp att Studsvik Nuclear inte hade bedrivit någon kärnteknisk verksamhet i samband med verksamheten i Ranstad. Den bearbetningskoncession som var tillståndsgivande reglerade den gruvdriftsverksamhet som bedrevs. Ett av de efterföljande momenten i verksamheten var utvinning av kärnämne, vilket skedde i det så kallade jonbyteriet (belägen inom den byggnad som benämns lakverket). Endast denna verksamhet var en kärnteknisk verksamhet. Övriga anläggningar faller därmed utanför kärntekniklagens tillämpningsområde och därmed utanför studsvikslagen enligt gruppens uppfattning.

Återställning ska vidare enligt Forsmarks Kraftgrupp ske enligt studsvikslagen. De enda lagregler som enligt Forsmarkgruppen skulle kunna vara aktuella är miljöbalkens och kärntekniklagens regler. Dessa lagar lämnar dock inte stöd för avveckling och rivning av anläggningar som är applicerbara för Ranstadområdet. Saknas uttryckligt lagstöd för åtgärder faller dessa inte in under studsvikslagen oavsett vad förarbetena kan tänkas ange.

Det kunde inte heller, enligt Forsmarks Kraftgrupps uppfattning, vara förenligt med grundläggande rättsprinciper att kärnkraftbolagen ska bekosta sanering, avveckling och rivning efter andra privata och kommersiella bolag som bedrivit verksamhet med vinstintresse som dessutom varit utan nytta för kärnkraftbolagen. Den kostnadsfördelning²³ som hade förts fram av Ranstad Industricentrum ansågs orimlig av minst två skäl. För det första var den verksamhet som Studsvik Nuclear bedrev i lakverket inte tillståndspliktig enligt atomenergilagen.

²³ Kostnadsfördelningen föreslogs ske i proportion till de mängder uran som respektive bolag utvunnit under sin verksamhet. (*SSM anm.*)

För det andra har Ranstad Mineral påverkat kontaminationsgraden i lakverket i betydligt större utsträckning än vad verksamheten före 1979 gjort.

Rivning av anläggning är inte, enligt den uppfattning som Forsmarks Kraftgrupp förde fram, detsamma som rivning av byggnad enligt kärntekniklagen.

31. Ringhals AB hänvisar i ett yttrande den 8 juli 2008 till yttrande som Forsmarks Kraftgrupp AB skrev den 5 juli 2008.

32. Yttrande från OKG till Strålsäkerhetsmyndigheten den 9 juli 2008.

OKG anser att den kostnadsberäkning som Ranstad Industricentrum har tagit fram inte omfattas av studsvikslagen. (Jfr SVAFO:s argumentation ovan).

33. Brev från den 30 juli 2008 från Ranstad Industricentrum till Strålsäkerhetsmyndigheten.

I brevet framförs vikten av att en hållbar lösning tas fram för att säkerställa att de långsiktiga skyldigheterna för anläggningen i Ranstad fullgörs. Synpunkterna från kraftbolagen, SVAFO och Studsvik Nuclear diskuteras och deras uppfattningar bemöts.

34. Länsstyrelsens yttrande den 20 augusti 2008 till SSM rörande kostnadsberäkning för avveckling och rivning av vissa byggnader och anläggningar som tillhör Ranstad Industricentrum.

Länsstyrelsen angav i yttrandet att de anser att resterande efterbehandling av Ranstadsområdet ska bekostas av studsviksfonden alternativt direkt av staten. Undantaget från detta ska vara de återställningsåtgärder som kan hänföras till Ranstad Minerals verksamhet efter det att bolaget erhöll tillstånd enligt KTL.

35. SSM informerar i skrivelse den 26 januari 2009 om förutsättningarna för avveckling av Ranstadsverket enligt KTL.

36. SSM skickar brev till länsstyrelsen den 10 juni 2009

I brevet tar SSM upp frågan angående vem som ska ta om hand kärnämne och kärnavfall som uppkommit vid efterbehandling då SVAFO inte har tillräckliga tillstånd. Materialet kan enligt SSM:s uppfattning överlämnas till Ranstad Industricentrum som enligt kärntekniklagen har skyldighet att svara för Ranstadsverkets avveckling och därmed även rättighet att inneha och hantera det kärnämne och kärnavfall som finns kvar på anläggningen.

7 Civilrättsligt ansvar för efterbehandling

I detta avsnitt redovisas de avtal som vi har tagit del av inom ramen för detta uppdrag.

Avtalen har framförallt en betydelse parterna emellan, men det kan få en viss betydelse när det gäller att bedöma i vilken omfattning krav på efterbehandling eller återställning kan anses skäliga. I avsnittet redovisas även kort några synpunkter på de avtal som finns och de åtaganden som har lämnats.

Konsortialavtal mellan ägarna av Ranstad Industricentrum

Konsortialavtal mellan Svensk Alunskifferutveckling (som ägdes av Boliden och LKAB till hälften vardera), Boliden Aktiebolag, LKAB och Studsvik Nuclear (som ägdes av staten).

Avtalets datum: den 24 oktober 1978.

Parterna ska samverka inom alunskifferområdet i syfte att starta kommersiell exploatering av alunskifferfyndigheter inom Billingeområdet.

Samverkan ska ske i ett aktiebolag, Ranstad Industricentrum (RIC). ASA ska äga 60 %, LKAB 20 % och Studsvik Nuclear 20 %.

Bolaget ska bedriva FoU-verksamhet inom alunskifferområdet i syfte att få underlag för beslut om försöksdrift i industriell skala eller kommersiell exploatering av alunskifferfyndigheter i Billingeområdet.

Finansiering av Bolagets verksamhet skulle i huvudsak ske genom direkt eller indirekt statlig finansiering för tiden fram till dess att av berörda myndigheter meddelats erforderliga och för bolaget acceptabla villkor för försöksdrift i industriell skala eller kommersiell exploatering.

I den mån finansiering inte kan ske på sätt som anges ovan ska aktieägarna stå för denna i proportion till sina andelar i aktiekapitalet genom aktieägartillskott.

I § 10 i konsortialavtalet anges:

§ 10 moment 4

[Studsvik Nuclear] svarar – med friskrivande av [Ranstad Industricentrum] – ensamt för de förpliktelser avseende återställningsarbete och därmed liknande pålagor, som åvilar [Studsvik Nuclear] enligt nu gällande bearbetningskoncession och/eller kan anses hänförliga till [Studsviks] verksamhet före Bolagets övertagande av [Studsviks] anläggningar i Ranstad (se "Förvärsavtal"). Dokumentation utvisande förhållandena vid Ranstad vid tiden för Bolagets övertagande av verksamheten i Ranstad är fogad härtill såsom bilaga D till konsortialavtalet.

Vidare anges i bilaga 3 till avtalet:

Bilaga 3 (protokollsanteckning i konsortialavtalet)

[Studsvik Nuclears] förpliktelse inskränks till åläggande genom lagkraftvunna beslut av behöriga myndigheter. Det förutsätts därvid att [Ranstad Industricentrum] kontinuerligt informerar [Studsvik Nuclear] om pågående ärenden, som kan leda till myndighets beslut, som här avses. Om [Studsvik Nuclear] så påfordrar ska [Studsvik

Nuclear] befullmäktigas att föra [Ranstad Industricentrums] talan i sådana ärenden.

Det ovanstående(enligt bilaga 3) kan möjligen göras gällande av Studsvik Nuclear som en grund varför ersättningsskyldighet inte föreligger gentemot RIC enligt åtagandet. Det är dock inte sannolikt att en sådan invändning skulle vinna framgång i domstol eftersom Studsvik Nuclear har agerat i ärendet genom SVAFO och utan att RIC formellt har underrättat Studsvik Nuclear. Studsvik Nuclear skulle dock genom avtalet eventuellt kunna ha en rätt att överklaga på RIC:s vägnar enligt detta villkor om de så skulle önska.

Avtalet upphör att gälla då bolaget inte längre består. Detta kan tala mot att preskription skulle kunna ha inträtt. Det är möjligt att detta åtagande från Studsvik Nuclear till RIC har preskriberats, eftersom utgångspunkten är att det är 10 års preskription som gäller om inte annat har avtalats. RIC bör dock kunna åberopa preskriptionsavbrott eftersom Studsvik Nuclear, själv eller genom SVAFO, får anses ha bekräftat åtagandet ett antal gånger genom att vidta åtgärder i enlighet med åtagandet. De har inte heller i något annat sammanhang hävdat att åtagandet skulle vara preskriberat.

Köpeavtal mellan dåvarande ägarna av Ranstad Industricentrum och Bengt Lilljha

Säljare: Svensk Alunskifferutveckling (60 %), LKAB (20 %) och Studsvik Nuclear (20 %).

Köpare: Bengt Lilljha

Säljarna överlåter samtliga aktier i RIC till köparen för en köpeskilling av 1 kr. Bolaget hade vid överlåtelsen en skuld till AB Svensk Alunskifferutveckling på knappt 1,1 Mkr som köparen i avtalet förband sig att reglera på tillträdesdagen. Säljarna hade under 1986 lämnat ett ovillkorat aktieägartillskott till bolaget för att kompensera en nedskrivning av bolagets anläggningstillgångar till 1,57 Mkr. Dessa hade 1978 övertagits från Studsvik Nuclear för en köpeskilling av 15 Mkr.

Avtalets undertecknande och tillträde: 1 september 1987

I avtalet anges under punkten 5 följande:

5. Återställningsarbeten

[Studsvik Nuclear] bekräftar att man med friskrivning av [Ranstad Industricentrum] kommer att fullgöra det åtagande angående återställningsarbeten som framgår av § 10 mom 4 i konsortialavtal mellan Säljarna (bilaga 2 till avtalet) samt protokollsanteckning (bilaga 3), förutsatt att [Ranstad Industricentrum] fullgör vad däri stadgas.

I avtalets bilaga 2 anges:

Bilaga 2 (§ 10 moment 4 från konsortialavtalet)

[Studsvik Nuclear] svarar – med friskrivande av [Ranstad Industricentrum] – ensamt för de förpliktelser avseende återställningsarbete och därmed liknande pålagor, som åvilar [Studsvik Nuclear] enligt nu gällande bearbetningskoncession och/eller kan anses hänförliga till [Studsviks] verksamhet före Bolagets övertagande av [Studsviks] anläggningar i Ranstad (se "Förvärsavtal"). Dokumentation utvisande förhållandena vid Ranstad vid tiden för Bolagets övertagande av verksamheten i Ranstad är fogad härtill såsom bilaga D

Det är möjligt att detta åtagande från säljarna till Bengt Lilljha har preskriberats, eftersom utgångspunkten är 10 års preskription om inte annat har avtalats. Lilljha kan kanske inte heller åberopa preskriptionsavbrott eftersom säljaren inte har vidtagit åtgärder under tiden (jfr preskriptionsavbrott ovan).

I bilaga 3 till avtalet anges:

Bilaga 3 (protokollsanteckning i konsortialavtalet)

[Studsvik Nuclear] förpliktelse inskränks till åläggande genom laga-kraftvunna beslut av behöriga myndigheter. Det förutsätts därvid att [Ranstad Industricentrum] kontinuerligt informerar [Studsvik Nuclear] om pågående ärenden, som kan leda till myndighets beslut, som här avses. Om [Studsvik Nuclear] så påfordrar ska [Studsvik Nuclear] befullmäktigas att föra [Ranstad Industricentrums] talan i sådana ärenden.

Studsvik Nuclear skulle dock enligt denna protokollsanteckning kunna ha en rätt att överklaga åt RIC om de så påfordrar. Men om RIC vägrar så blir ju endast följden att RIC inte kan göra gällande åtagandet.

Avtal mellan SVAFO och Studsvik Nuclear om övertagande av förpliktelser gentemot Ranstad Industricentrum bekräftas av Ranstad Industricentrum

Överenskommelsen mellan SVAFO och Studsvik Nuclear innebär att SVAFO har övertagit alla förpliktelser som åvilar Studsvik Nuclear ifråga om återställningsarbeten i Ranstad enligt konsortialavtalet 1978 (§ 10 mom 4 och därtill hörande protokollsanteckning, bilaga 1) vid bildandet av RIC.

Det signeras av Ranstad Industricentrum den 17 maj 1993.

Får jämsställas med ett gäldenärsbyte. RIC får alltså ställa krav på SVAFO fortsättningsvis istället för Studsvik Nuclear. Det är dock inte av offentligrättslig betydelse. Formellt rätt part är således fortfarande Studsvik Nuclear, under förutsättning att det finns stöd att ställa krav på dem.

8 Utvärdering och sammanfattning

8.1 Återställnings- eller efterbehandlingskrav?

Den första fråga som måste besvaras är frågan om ansvaret avser ett ansvar för återställning eller efterbehandling

Med *återställning* avses i detta sammanhang att syftet är att marken ska återställas, d.v.s. att anläggningar och byggnader ska rivras för att de är störande eller förfulande för landskapsbilden.

Med *efterbehandling* avses i detta sammanhang att förorenad mark, byggnader eller vattenområden ska renas från föroreningar eller att störningarna från föroreningarna i vart fall ska begränsas.

Återställningsbegreppet ger således med dessa definitioner uttryck för mer långtgående åtgärder än vad efterbehandlingsbegreppet ger uttryck för. Återställningsbegreppet kan därför i viss omfattning anses vara ett vidare begrepp än efterbehandling. Det är också möjligt att *återställning* kan anses omfatta *efterbehandling*. Likväl måste dessa frågor skiljas åt eftersom olika regler blir tillämpliga beroende av om det är en *återställning* eller *efterbehandling* som avses. Skälighetsbedömningen kan också komma att påverkas beroende av vilket syfte som ska uppnås.

Nedan redovisas först vår bedömning när det gäller ansvar för efterbehandling och därefter bedömningen när det gäller återställning.

8.2 Efterbehandlingsansvar

8.2.1 Allmänt

Det kan finnas möjligheter att ställa krav på efterbehandling mot olika verksamhetsutövare beroende av vilka lagregler som ska tillämpas (adressatfrågan). Vilken lag som ska tillämpas får också betydelse för skälighetsbedömningen, samt vilka myndigheter som har tillsynen över den aktuella lagens efterlevnad. Ansvarsfrågorna beträffande de olika lagreglerna analyseras nedan.

8.2.2 Ansvar för efterbehandling enligt miljöbalken

Miljöbalkens ansvar för efterbehandling är, såsom framgår av redogörelsen i avsnitt 4.3, långtgående.

Det första som måste analyseras är vilken *förorening* det är frågan om och som ska efterbehandlas. Föroreningen måste också vara av sådan betydelse att det *kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön*. Det finns således en kvalifikationsgrad på föroreningen som måste uppnås för att reglerna om efterbehandling i 10 kap. MB ska bli tillämpliga. Det räcker inte att konstatera att det har bedrivits potentiellt förorenade verksamhet för att kräva undersökningar enligt 10 kap. MB. Det finns däremot möjligheter att ställa krav på vissa undersökningar och verkningar av verksamheten enligt 26 kap 22 § MB. Sådana krav kan endast ställas mot den som för närvarande bedriver verksamheten.

Det finns, såvitt kan bedömas, inga begränsningar för vilken typ av *förorening* som kan göra 10 kap. MB tillämpligt. Även radioaktiv kontamination omfattas således av begreppet *förorening*.

När det har utretts vilken *förening* som det är frågan om måste det klargöras vilken typ av *verksamhet* som har bidragit till föreningen enligt 10 kap. 2 § MB.

I det aktuella fallet finns det framförallt två huvudtyper av verksamheter som kan ha bidragit till föreningarna, dels den *kärntekniska verksamheten* och dels *annan industriell verksamhet*. Med begreppet *annan industriell verksamhet* avses den verksamhet som har bedrivits av flera småföretag inom industriområdet (avsnitt 5.5). Denna grupp av *annan industriell verksamhet* kan i sin tur delas upp i olika typer verksamheter, såsom skrotningsverksamhet, tryckeriverksamhet m.m.

Det föreligger inte någon form av solidariskt ansvar mellan utövarna av olika typer av verksamheter, d.v.s. den som har bedrivit kärnteknisk verksamhet kommer inte att ansvara för föreningar som hänför sig till skrotningsverksamhet. Däremot kan dessa verksamhetsutövare ha en form av delat ansvar när de har förenat samma område. Det finns däremot ett solidariskt ansvar enligt 10 kap. 2 och 6 §§ MB mellan dem som har bedrivit samma typ av verksamhet.

Alla de verksamhetsutövare av *kärnteknisk verksamhet* som har bidragit till en förening kommer således att ha ett ansvar för att vidta efterbehandlingsåtgärder enligt 10 kap. MB, eftersom *de bedriver eller har bedrivit en verksamhet (anm. kärnteknisk verksamhet) som har bidragit till föreningen* (10 kap. 2 § MB). Dessa verksamhetsutövare, nuvarande och tidigare, är således potentiella adressater för krav på efterbehandling enligt 10 kap. MB.

Eftersom den faktiska miljöfarliga verksamheten har pågått efter den 30 juni 1969 kommer krav att kunna ställas mot samtliga verksamhetsutövare som har bedrivit verksamhet efter denna tidpunkt (d.v.s. samtliga verksamhetsutövare som har bedrivit sådan *kärnteknisk verksamhet*).

Förelägganden bör enligt förarbetena till MB i första hand normalt riktas mot den som för närvarande bedriver verksamheten, men det är inget krav (jfr. avsnitt 4.3.7).

En annan fråga är den skälighetsbedömning som ska göras enligt 10 kap. 4 § MB. Det finns omständigheter som kan tala både i mildrande och i skärpande riktning när det gäller de olika verksamhetsutövarna. Nedan redovisas i korthet olika omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av skäligheten enligt 10 kap. 4 § MB.

När det gäller Studvik Nuclears ansvar så kan anmärkas att det inte fanns något ansvar för radioaktiv kontamination när de överlät sin verksamhet (lagstiftningen är i så måtto inte retroaktiv). De kan dock inte göra gällande detta när det är frågan om andra typer av föreningar än radioaktiv kontamination som är hänförliga till den *kärntekniska verksamheten* (d.v.s. mark som har förenats till följd av utsläpp av tungmetaller m.m.). Det har ju också funnits andra regler med krav på efterbehandling (så kraven kan inte anses helt nya). Studsvik Nuclear kan också göra gällande att det inte kan anses rimligt att de ska stå för de föreningar som har tillkommit efter det att verksamheten överläts. Det som kan tala i skärpande riktning är att den verksamhet som de bedrev var av en annan omfattning än senare verksamhetsutövarers och att de även har tillgodogjort sig värdet av den verksamhet som då bedrevs (genom att sälja utvunnet material). Det kan också argumenteras att det inte finns skäl att göra samma skälighetsavvägningar när det gäller efterbehandling av radioaktivt kontaminerad mark, byggnader och vattenområden, som vid efterbehandling av andra typer av föreningar, eftersom riskerna för strålning typiskt sett medför allvarliga risker.

När det gäller RIC:s ansvar kan det noteras att deras verksamhet har varit av begränsad omfattning. Den har dock bedrivits under relativt lång tid.

När det gäller bedömningen av RMA:s ansvar kan konstateras att de är den senaste verksamhetsutövaren, vilket talar för att krav på efterbehandling i första hand skulle riktas mot dem. Deras verksamhet har å ena sidan varit av begränsad omfattning, å andra sidan kan det hävdas att de i samband med övertagandet av tillståndsgiven verksamhet tar över ansvar för skulder och förpliktelser som följer av givna tillstånd (gäller i detta sammanhang endast vad avser tillstånd meddelade med stöd av miljöskyddslagen och MB).

Det är emellertid tveksamt om RIC och RMA kan anses ha ett offentlighetsrättsligt ansvar utöver de efterbehandlingsåtgärder som är direkt hänförliga till deras verksamhet (bl.a. med hänsyn till den roll som staten hade som ägare av Studsvik Nuclear och de åtagande som lämnades i samband med att RIC bildades).

När det gäller ansvaret för undersökningar kan det konstateras att miljööverdomstolen har anlagt en förhållandevis sträng syn. Utifrån gällande praxis finns därför stöd att hävda att samtliga verksamhetsutövare skulle kunna åläggas skyldighet att utreda olika föroreningar som är hänförliga den *kärntekniska verksamhet* som har bedrivits.

Länsstyrelsen har enligt förordning (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken ansvaret för tillsyn när det gäller den *kärntekniska verksamhet* som har bedrivits inom Ranstad. När det gäller föroreningsskador från *annan industriell verksamhet* kan tillsynsansvaret vara uppdelat på kommunal nämnd eller länsstyrelse.

8.2.3 Ansvar för efterbehandling enligt kärntekniklagen/atomenergilagen

När det gäller ansvaret enligt kärntekniklagen och tidigare atomenergilagen måste det dels analyseras om det finns ett ansvar för efterbehandling enligt tidigare meddelade tillstånd (och om detta ansvar ska bestå enligt senare meddelade regler) eller om det finns generella regler om efterbehandling i kärntekniklagen som träffar nuvarande eller tidigare verksamhetsutövare.

Det finns inte (i den information vi har tagit del av) några bestämmelser i meddelade *tillstånd* enligt atomenergilagen eller kärntekniklagen som innehöll föreskrifter eller villkor där verksamhetsutövare ålades ett ansvar för efterbehandling.

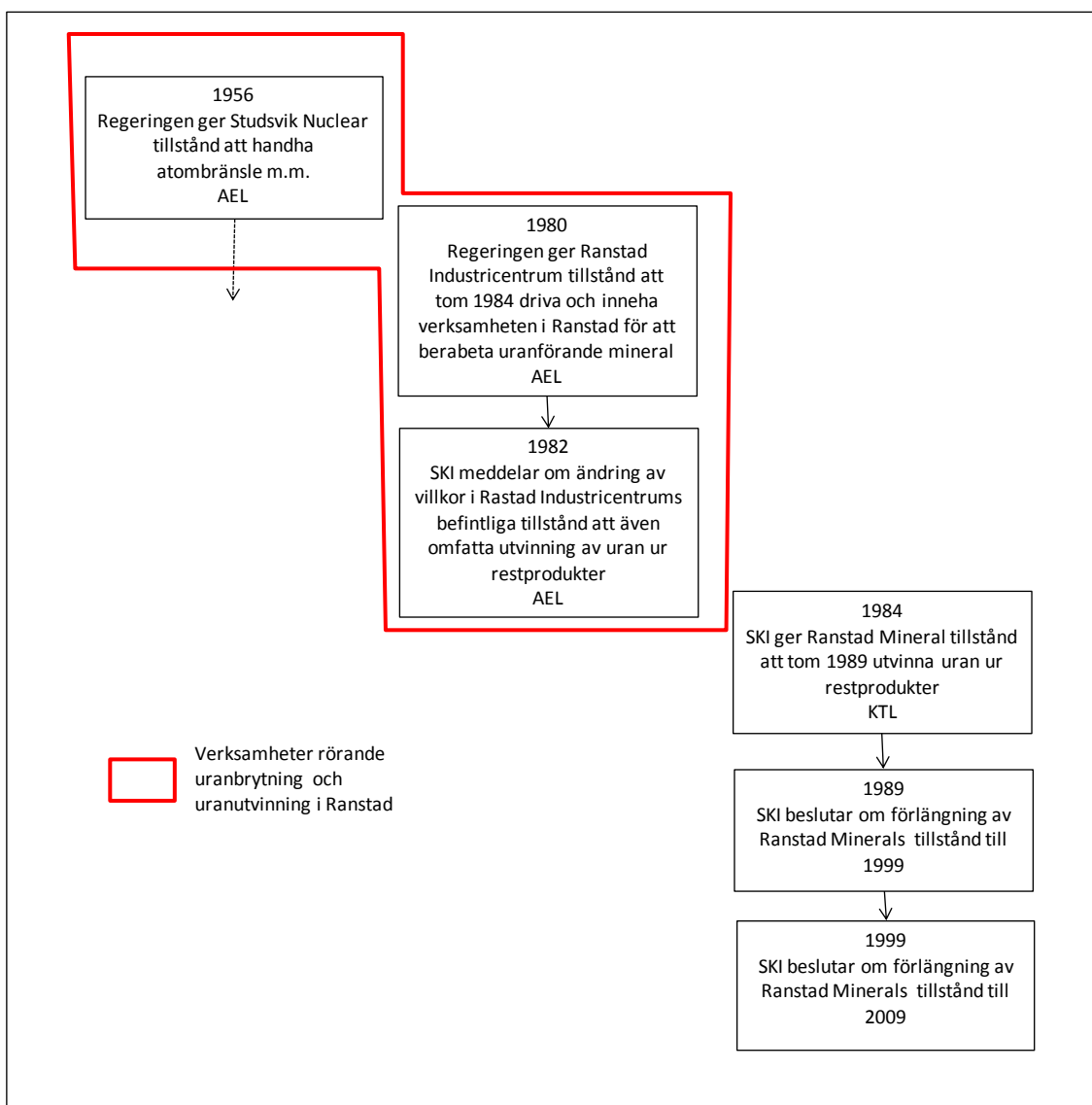
Atomenergilagen innehöll dock långtgående möjligheter att meddela villkor som behövdes av ”säkerhetsskäl”, både vid själva tillståndsgivningen och senare. Det är oklart om krav på efterbehandling skulle kunna ha ansetts innefattas i detta.

Genom kärntekniklagen har dock kraven på efterbehandling/återställning ökat. Numera finns ett generellt krav på att den som har tillstånd enligt kärntekniklagen ska svara för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas (10 § p. 3 KTL, jfr avsnitt 4.2.2). Även om ett tillstånd återkallas eller tillståndets giltighet går ut kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess att de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits.

Att RMA omfattas av denna bestämmelse är uppenbart eftersom de har meddelats flera tillstånd enligt kärntekniklagen.

En fråga är då om RMA:s ansvar enligt 10 § KTL är begränsat till den verksamhet som omfattades av deras tillstånd eller om deras ansvar också kan anses omfatta samtliga anläggningar där kärnteknisk verksamhet historiskt sett har bedrivits. Svaret blir att det sannolikt aldrig kan anses rimligt att RMA:s ansvar skulle anses täcka kostnader för efterbehandling som inte är hänförliga till den verksamhet som de själva har bedrivit.

En annan fråga är om de mer omfattande tillstånd som har meddelats enligt atomenergilagen, tillstånd meddelade Studsvik Nuclear och även RIC, kan anses vara meddelade med stöd av kärntekniklagen enligt dess övergångsbestämmelser.



Figur 8-1 Schematisk bild av hur tillstånd enligt Atomenergilagen (AEL) och Kärntekniklagen (KTL) tilldelats över tid.

Enligt kärntekniklagens övergångsbestämmelser skulle tillstånd meddelade med stöd av atomenergilagen anses ha meddelats enligt motsvarande bestämmelser i kärntekniklagen. Enligt förarbetena skulle kärntekniklagens regler om tillstånd, villkor och föreskrifter kunna bli tillämpliga på alla givna tillstånd, oavsett när dessa tillstånd tillkommit (jfr avsnitt 4.2.2).

Det tillstånd som RIC hade (som ursprungligen meddelades den 6 mars 1980 och som gällde till utgången av år 1984) bör anses vara ett sådant tillstånd som ska anses meddelat med stöd av kärntekniklagen. Reglerna om återställning/efterbehandling i kärntekniklagen skulle därmed bli tillämpliga på den verksamheten som tillståndet omfattade.

Det är emellertid tveksamt om det är skäligt att RIC och RMA ska anses ha ett offentlighetsligt ansvar utöver de efterbehandlingsåtgärder som är direkt hänförliga till deras verksamhet (bl.a. med hänsyn till den roll som staten hade som ägare av Studsvik Nuclear och de åtagande som lämnades i samband med att RIC bildades).

Det är mycket osäkert om Studsvik Nuclear ska anses ha skyldigheter enligt kärntekniklagen. De hade visserligen ett generellt tillstånd enligt atomenergilagen som skulle kunna anses vara ett tillstånd enligt kärntekniklagen, men skyldigheterna vad avser Ranstad är förmodligen knutna till koncessionen enligt stenkolslagen som ju övertogs av RIC när detta bolag tog över verket 1978. I sådana fall skulle RIC vara rätt adressat. RIC skulle sannolikt kunna kräva Studsvik Nuclear på eventuella kostnader som är hänförliga till den verksamhet som hade bedrivits fram till 1978 enligt det åtagande som Studsvik Nuclear gjorde gentemot RIC i konsortialavtal 1978.

8.2.4 Ansvar för efterbehandling enligt stenkolslagen/minerallagen

När det gäller ansvaret enligt stenkolslagen/minerallagen måste det dels analyseras om det finns ett ansvar för efterbehandling enligt tidigare meddelade koncession (och om detta ansvar ska bestå enligt senare meddelade regler) eller om det finns generella regler om efterbehandling i minerallagen som träffar nuvarande eller tidigare verksamhetsutövare. För det första kan det konstateras att det numera finns en generell regel i minerallagen om ”utföra efterarbete och ta bort anläggningar”. Denna regel ska dock inte tillämpas på koncessioner som har meddelats enligt äldre lagstiftning.

Det fanns dock en skyldighet i den koncession som meddelades Studsvik Nuclear enligt stenkolslagen att ”återställa marken i lämpligt skick och därvid ställa sig till efterrättelse de föreskrifter i naturvårdande syfte som länsstyrelsen i Skaraborgs län efter hörande av bergmästaren i västra distriktet kan komma att meddela”.

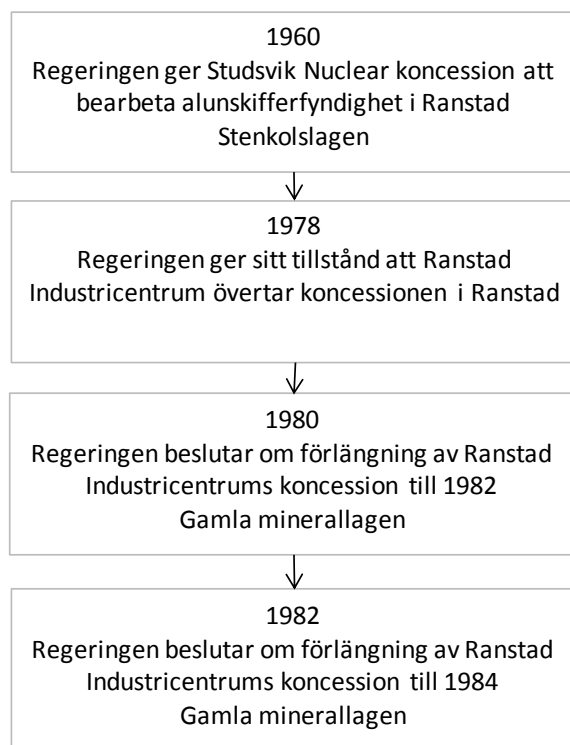
Frågan är om denna skyldighet kvarstår efter det att koncessionstiden har löpt ut och enligt senare ändringar i lagstiftningen. Vidare är frågan vem som ska svara för denna skyldighet enligt meddelat tillstånd och vem som ska bedriva tillsyn över denna bestämmelse.

Det finns inget i gamla minerallagen eller minerallagen som talar för att skyldigheter i gamla tillstånd skulle ha upphört. Att koncessionen har löpt ut kan inte anses utgöra grund för att hävda att skyldigheten att återställa marken i enlighet med förordnandet i koncessionen skulle ha förfallit. En skyldighet av aktuellt slag ligger naturligt sett alltid kvar efter det att bearbetningen har upphört. För det fall tillståndet inte har upphävts eller återkallats genom särskilt beslut eller genom särskilda föreskrifter torde därför denna skyldighet kvarstå. En begäran om frånträddande av koncessionen ska sannolikt hanteras enligt 6 kap. 2 § minerallagen.

Regeringen har genom sitt beslut den 17 januari 2008 uttalat att det inte är Studsvik Nuclear utan den nuvarande koncessionsinnehavaren, RIC, som ska svara för skyldigheterna enligt koncessionen. Vi delar denna bedömning. Regeringen beslutade den 28 december 1978 att godkänna överlåtelsen av anläggningar och koncession från Studsvik Nuclear till RIC. Koncession och skyldigheter får därmed anses ha övergått på RIC.

Det är tveksamt om RIC kan ha ett offentlighetsligt ansvar utöver de efterbehandlingsåtgärder som är direkt hänförliga till deras verksamhet (bl.a. med hänsyn till den roll som staten hade som ägare av Studsvik Nuclear och de åtagande

som gjordes i samband med att RIC bildades). Om de har ett ansvar så borde det finnas möjligheter för dem att regressvis kräva Studsvik Nuclear.



Figur 8-2 Schematisk bild av hur tillstånd enligt Stenkolslagen och Gamla minerallagen tilldelats över tid.

När det gäller omfattningen av skyldigheten i föreskriften i koncessionen så kan det diskuteras vilka krav som kan ställas utifrån nämnda föreskrift (se vidare avsnitt 8.4).

8.3 Återställningsansvar

8.3.1 Allmänt

I avsnitt 8.2 har redovisats vilka krav på *efterbehandling* som kan ställas, d.v.s. när det är frågan om att efterbehandla en förorening som en verksamhet har medfört. I detta avsnitt redovisas hur bedömningen påverkas om det är frågan om *återställning*, d.v.s. att syftet med åtgärderna inte handlar om att snävt rena/sanera eller begränsa störningar från en förorening, utan åtgärderna syftar till att återställa marken i dess ursprungliga skick eller att i vart fall riva anläggningar och byggnader för att de har en påverkan på landskapsbilden och inte för att det i strikt föroreningsynpunkt finns ett behov av detta.

8.3.2 Ansvar för återställning enligt miljöbalken

MBs regler om efterbehandling kan inte anses tillämpliga. Det krävs att det är frågan om en sådan *förorening* som anges i 10 kap. 1 § MB.

8.3.3 Ansvar för återställning enligt kärntekniklagen/atomenergilagen

Bedömningen enligt 8.2.3 är tillämplig. Reglerna i KTL syftar också i större utsträckning på *återställningsåtgärder* än bara *efterbehandling*.

8.3.4 Ansvar för återställning handling enligt minerallagen/stenkolslagen

Bedömningen enligt 8.2.4 är tillämplig. Det är möjligt att ställa krav på *återställning* med stöd av föreskriften i stenkolslagen. Det är dock oklart hur långtgående krav som skulle kunna ställas med stöd av föreskriften om frågorna ställdes på sin spets (se vidare 8.4).

8.4 Tillämpningen av Studsvikslagen och avslutande reflexioner

8.4.1 Finansiering enligt Studsvikslagen

Finansieringen av återställningen (innefattande både efterbehandling och återställning) av Ranstad kan ske genom studsvikslagen. Att lagen upphör vid utgången av år 2011 har inte betydelse för möjligheterna att betala ut ersättning för detta syfte utan har bara betydelse för om det har tagits ut tillräckligt med avgiftsmedel för att täcka kostnaderna för återställningen.

Kostnaderna ska täcka återställning *enligt lag* av anläggningen i Ranstad. Denna lag synes enligt uttalanden i förarbetena i första hand ha syftat på reglerna om återställning enligt kärntekniklagen, men det kan inte finnas hinder att även innefatta skyldigheter om återställning som följer av MB eller bearbetningskoncession enligt stenkolslagen.

Frågan är vem som kan ifrågasätta att det är skyldigheter *enligt lag*?

Det behöver inte föreligga något lagakraftvunnet beslut om krav på återställning för att utbetalning ska ske i enlighet med studsvikslagen.

Möjligen kan den som har tillstånd enligt kärntekniklagen och som ska upprätta en beräkning över kostnaderna för verksamheten överklaga ett beslut om att vissa kostnader ska ingå. I dagsläget är det RIC och RMA (i det senare fallet kan finansiering inte fås via studsvikslagen) som har haft sådana tillstånd och som omfattas av lagens krav att ge in en beräkning för kostnaderna. Dessa bolag skulle eventuellt kunna överklaga SSM:s beslut att betala ut ersättning, men det kan ifrågasättas om de har något intresse att överklaga ett beslut om att det ska betalas ut ersättning för kostnader eller att en kostnadsberäkning ska ligga till grund för framtida avgiftsuttag. Det torde snarare vara beslut om att inte betala ut ersättning som möjligen kan komma att ifrågasättas av RMA och RIC.

De som finansierar återställningen, d.v.s. de som har tillstånd att inneha och driva kärnkraftreaktorer, förefaller inte ha möjlighet överklaga beslut rörande kostnadsberäkningar eller beslut av SSM om utbetalning för återställning av Ranstad.

För det fall det säkerställs att tillräckliga avgiftsmedel inkommer för återställning av Ranstad kommer frågorna om eventuellt ansvar för återställning sannolikt aldrig att ställas på sin spets. Att tillräckliga medel inkommer säkerställs genom att kontrollera att de kostnadsberäkningar som ska lämnas in ger en riktig bild över de framtida kostnaderna och att det därefter sätts avgifter som säkerställer tillräcklig avsättning (vilket är beroende av den årliga avgiftens storlek, eller hur länge avgiften ska tas ut enligt studsvikslagen).

8.4.2 Krav om finansiering enligt Studsvikslagen inte räcker

För det fall tillräckliga medel inte skulle finnas för finansiering av efterbehandling och återställning av Ranstad blir det tillsynsmyndigheterna som får försöka utkräva ansvar

från respektive ansvarig verksamhetsutövare i enlighet med vad som angetts i avsnitt 8.2 och 8.3.

Möjligheterna att kunna utkräva ett offentlighetsrättsligt efterbehandlingsansvar enligt MB från Studsvik Nuclear, RIC och RMA för *efterbehandling* av förorenade områden borde vara goda (liksom efterbehandlingsansvar från utövare av andra typer av verksamheter). Ansvaret enligt MB för radioaktiv kontamination kan säkert komma att ifrågasättas. Sedan är det en annan fråga om dessa verksamhetsutövare kommer att ha finansiella möjligheter att ta detta ansvar eller inte.

Krav på *efterbehandling* med stöd av kärntekniklagen kommer sannolikt endast att kunna riktas mot RMA eller RIC vad avser de föreningar som just deras verksamheter gett upphov till, och det kommer endast att finnas skäl att tillämpa dessa regler istället för MB:s i den mån det avser radioaktiv kontamination (om det anses att det inte är möjligt att retroaktivt ställa sådana krav enligt MB).

Krav på *efterbehandling* med stöd av bearbetningskoncessionen kommer endast att kunna riktas mot RIC. Det borde inte finnas skäl att tillämpa dessa bestämmelser annat än som grund för att betala ut ersättning enligt studsvikslagen.

Möjligheten att kunna utkräva ansvar för *återställning* (i så måtto att byggnader eller anläggningar ska rivs utan att för den skull vara förorenade) torde vara mer begränsade, eftersom 10 kap. MB endast tar sikte på efterbehandling av sådana byggnader som fysiskt sett har förorenats. Krav som syftar till att byggnader ska rivs för att de förfular landskapet eller för att man har en önskan att återställa naturen/miljön kan dock inte grundas på 10 kap. miljöbalken. Det torde också inte vara möjligt att utkräva ett ansvar mot nuvarande verksamhetsutövare enligt 2 kap MB för att få till stånd en återställning. Ansvar kan dock utkrävas av RMA och RIC enligt kärntekniklagen.

RIC har sannolikt ett visst ansvar då de har varit innehavare av bearbetningskoncessionen. Omfattningen av ansvaret kan dock diskuteras med hänsyn till statens tidigare roll (se ovan).

RIC bör ha möjligheter att regressvis utkräva ersättning av Studsvik Nuclear för eventuell återställning som de tvingas vidta enligt kärntekniklagen eller med stöd av bearbetningskoncessionen. Stöd för detta finns i de civilrättsliga avtal som har ingåtts och där Studsvik Nuclear påtar sig det ansvar som bearbetningskoncessionen gav bolaget för återställningsarbeten med anledning av uranbrytningsverksamheten. Att SVAFO i ett civilrättsligt avtal övertagit detta ansvar från Studsvik Nuclear får jämföras med ett gäldenärsbyte, men frågan är inte av offentlighetsrättslig betydelse.

8.4.3 Avslutande synpunkter

Denna utredning har visat att de förhållanden som styr ansvaret för återställningen av Ranstadsverket är komplexa. Verksamheter och verksamhetsutövare har växlat över tid. Vidare har gällande lagstiftning ändrats över åren. Lagstiftningen synes också ha innehållit vissa brister eller oklarheter när det gäller att tydligt visa vad olika inblandande parter har haft för ansvar för återställning och efterbehandling. Det är även i många fall svårt att uttolka vad lagstiftaren avsåg med lagstiftningen. Det har också visat sig att äldre beslut om koncessioner och tillstånd har varit relativt kortfattade och summariska när det gäller skydds- och återställandeåtgärder och därmed svåra att tolka.

Vår utredning visar inte att någon myndighet har hanterat frågorna uppenbart bristfälligt eller att några allvarliga misstag har begåtts under hanteringen.²⁴

Det förefaller som att en återställning av Ranstad bäst finansieras genom studsvikslagen (se 8.4.2). För det fall ansvariga parter inte kan få en fullständig finansiering genom studsvikslagen bör finansieringen ske genom allmänna medel på sätt som redan har påtalats i olika lagförarbeten. Staten har haft nytta av den verksamhet som har bedrivits över tid och har även fått viss ekonomisk vinning vid försäljningar av bolag och material hänförlig till den verksamhet som har bedrivits. Att försöka att utkräva ett offentlighetsligt ansvar av någon enskild part med stöd av den lagstiftning som nu finns kommer sannolikt inte att visa sig vara en framgångsrik väg annat än i de delar som hänför sig till krav på efterbehandling av föroreningar som har uppkommit under senare tid. Att försöka att utkräva ett offentlighetsligt ansvar kommer sannolikt att både kräva stora offentliga resurser, kommer sannolikt att ta lång tid i anspråk och möjligheterna till framgång kommer, såsom har påtalats tidigare, att vara begränsade.

²⁴ Det framgår dock indirekt att det skulle kunna ha varit önskvärt med ett mer aktivt agerande från andra myndigheter än bara Länsstyrelsen i samband med planering av efterbehandling och återställningsarbeten, framför allt under perioden 1988-93. Detta gäller f.ö. också åtgärder som borde ha vidtagits för att klargöra ansvarsbilden i samband med att tillstånden för Ranstad Industricentrum upphörde att gälla vid utgången av 1984. (*SSM anm.*)

9 Referenser

Avtal (1993): Avtal mellan SVAFO, Studsvik och RIC angående återställningsprojekt i Ranstad, 1993-02-09

AE Projekt AB (1991) Kostnadsberäkning för hantering av visst radioaktivt avfall och nedläggning av kärntekniska anläggningar, AE Projekt AB, April 1991.

Konsortialavtal (1978): Konsortialavtal avseende Ranstad Skifferaktiebolag, 1978-10-24

Landsarkivet (2009): Landsarkivet i Härnösand, Inskrivningshandlingar

Länsstyrelsen (1990): Efterbehandlingsplan för gruvområdet i Ranstad. Länsstyrelsens godkännande av efterbehandlingsplan utarbetad av Studsvik AB, januari 1990, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, dnr 2475-765-88

Länsstyrelsen (1993): Godkännande av efterbehandlingsåtgärderna vid Ranstad, 2475-29-91, 1993-12-20, Länsstyrelsen Skaraborg

Länsstyrelsen (1995): Angående Koncessionsnämndens beslut att upphäva Länsstyrelsens beslut enligt Miljöskyddslagen för verksamhet huvudsakligen koncentrerad tilluranåtervinning vid Ranstad Mineral AB, Skrivelse dnr 2410-7298-95, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, 1995-08-18.

Länsstyrelsen (1997): Tillstånd enligt miljöskyddslagen, Dnr 2410-5110-96, Aktilaga 27, Länsstyrelsen i Skaraborgs län 1997-06-11.

Länsstyrelsen (2001): Beslut om slutlig efterbehandling av industriområdet Ranstad, 2001-02-06, dnr 247-4552-2001, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Länsstyrelsen (2006a): Beslut om rivningsplan mm inom Ranstadverkets industriområde, Skövde kommun, 2006-10-13, dnr 577-71446-2006, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Länsstyrelsen (2006b): Föreläggande om efterbehandling av förorenat område inom Ranstadverkets industriområde, fastigheten Häggum 3:9, Skövde kommun, 2006-10-13, dnr 577-119-2006, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Länsstyrelsen (2006c): Föreläggande om efterbehandling av förorenat område inom Ranstadverkets industriområde, fastigheten Häggum 3:6. 2006-12-14, dnr 577-82803-2006, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Länsstyrelsen (2008a): Beslut om rivningsplan för byggnader mm inom Ranstadverkets industriområde, Skövde kommun, 2008-04-17, dnr 577-38114-2008, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Länsstyrelsen (2008b): Yttrande över kostnadsberäkning för avveckling och rivning av vissa byggnader och anläggningar som tillhör Ranstad Industricentrum AB, 2008-08-20, 575-81541-2008, Länsstyrelsen Västra Götalands län

Miljödomstolen (2000) Dom ang. tillstånd enl. Vattenlagen (1983:291) för ändringar av anläggningar inom lakrestområde vid Ranstad, Skövde och Falköpings kommuner, Mål M 148-99, Miljödomstolen vid Vänersborgs Tingsrätt, 2000-09-29.

Prop 1956:176, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för utvecklingen på atomenergiområdet; given Stockholms slott den 13 april 1956.

Prop. 1975/76:109: Regeringens proposition 1975/76:109 om anslag till Aktiebolaget Atomenergi för budgetåret 1976/77, m.m.

Prop. 1977/78:124: Regeringens proposition 1977/78:124 om lån för forskningsverksamhet i Ranstad 1978

Prop. 1978/79:100: Regeringens proposition 1978/79:100 med förslag till statsbudget 1979/80, Bilaga 17 till Budgetpropositionen 1979, Industridepartementet

Prop. 1983/84:60: Regeringens proposition 1983/84:60 med förslag till ny lagstiftning på kärnenergiområdet

Prop. 1988/89:37: Regeringens proposition 1988/89:37 om finansiering av visst radioaktivt avfall m.m.

Prop. 1988/89:92: Regeringens proposition 1988/89:92 om ny minerallagstiftning m.m.

Prop 1990/91:184: Regeringens proposition 1990/91:184 om verksamheten i Studsvikskoncernen, m.m.

Prop. 1997/98:45: Regeringens proposition 1997/98:45 Miljöbalk

Prop: 1997/98:90: Regeringens proposition 1997/98:90 Följdlagstiftning till Miljöbalken m.m.

Prop. 2005/06:183: Regeringens proposition 2005/06:183 Finansiering av kärnavfallens slutförvaring

Prop. 2008/09:121: Regeringens proposition 2008/09:121 Transporter av radioaktivt avfall, m.m.

Regeringsbeslut (1956): Kungl. Maj:ts resolution om tillstånd till AB Atomenergi enligt 1 § Atomenergilagen, Handelsdepartementet, 1956-06-29.

Regeringsbeslut (1960): angående koncession för AB Atomenergi enligt lagen den 28 maj 1886 angående stenkolsfyndigheter, Regeringsprotokoll den 1 september 1960, Dnr 1424/1958, II

Regeringsbeslut (1980): Beslut om tillstånd för Ranstad Skifferaktiebolag att bedriva verksamhet enligt 1 och 2 §§ Atomenergilagen (1956:306), Beslut 1980-03-06, Industridepartementet, Regeringen

Regeringsbeslut (2008): Beslut angående överklagande av Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut om rivningsplan för byggnader m.m. inom Ranstadverkets industriområde, Skövde kommun, Västra Götaland län, 2008-01-17, N2007/472/FIN, Näringsdepartementet

SKB IC (2008): Kostnadsberäkning för avveckling och rivning av vissa byggnader och anläggningar som tillhör Ranstad Industricentrum AB, juni 2008, SKB International Consultants AB

Sjöberg K. (1982): Upparbetning av restprodukter från ASEA-Atom innehållande låganrikat uran, Tekniskt PM, TPM 1385, Ranstad Skifferaktiebolag

SKI (1982a): Uranutvinning ur restprodukter från ASEA-ATOM, ärende A1.1/349/82, 1982-05-02, huvudenheten för tillsyn, materialenheten, SKI

SKI (1982b): Uranutvinning ur restprodukter från ASEA-ATOM, ärende A1.1/349/82, 1982-13-03, huvudenheten för tillsyn, materialenheten, SKI

SKI (1984): Tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet, koncept, 1984-12-20

SKI (2003): Beslut ang. Ansökan om fortsatt tillstånd för den kärntekniska anläggningen i Ranstad, ref. 12.2.030511, SKI 2003-12-23

Skr. 1987/88:20: Regeringens skrivelse 1987/88:20 med 1987 års redogörelse för de statliga företagen

Strandell (1998): Ranstadverket, uran ur skiffer, första delen, utvecklingen av AE-processen (bok 536 sidor)

Studsvik AB (1988): Återställning i Ranstad, Efterbehandlingsplan, Studsvik AB, Ranstad Industricentrum AB, Oktober 1988

SVAFO (2005): EBH-projekt Ranstad, Övergripande efterbehandlingsplan för industriområdet i Ranstad, brev till länsstyrelsen 2005-12-22, AB SVAFO

SVAFO (2009): EBH-projekt Ranstad, Årsrapport 2008, Efterbehandling Ranstad Industriområde, PM 2009-01-20

Värnild O (2008): PM - Kostnadsberäkning för återsämlningsåtgärder vid anläggningen i Ranstad, OV Konsult i Västerås AB, 2008-06-13

Wikdahl (2008): Från tungt till lätt vatten – utvecklingen av svensk kärnkraft under 50 år, Föredrag för Young Generation i Forsmark 2 oktober 2008.

Överlåtelseavtal (1987): Överlåtelse av Ranstad Skiffer AB till Bengt Lilljha, 1987-09-01



2011:28

Strålsäkerhetsmyndigheten har ett samlat ansvar för att samhället är strålsäkert. Vi arbetar för att uppnå strålsäkerhet inom en rad områden: kärnkraft, sjukvård samt kommersiella produkter och tjänster. Dessutom arbetar vi med skydd mot naturlig strålning och för att höja strålsäkerheten internationellt.

Myndigheten verkar pådrivande och förebyggande för att skydda människor och miljö från oönskade effekter av strålning, nu och i framtiden. Vi ger ut föreskrifter och kontrollerar genom tillsyn att de efterlevs, vi stödjer forskning, utbildar, informerar och ger råd. Verksamheter med strålning kräver i många fall tillstånd från myndigheten. Vi har krisberedskap dygnet runt för att kunna begränsa effekterna av olyckor med strålning och av avsiktlig spridning av radioaktiva ämnen. Vi deltar i internationella samarbeten för att öka strålsäkerheten och finansierar projekt som syftar till att höja strålsäkerheten i vissa östeuropeiska länder.

Strålsäkerhetsmyndigheten sorterar under Miljödepartementet. Hos oss arbetar drygt 250 personer med kompetens inom teknik, naturvetenskap, beteendevetenskap, juridik, ekonomi och kommunikation. Myndigheten är certifierad inom kvalitet, miljö och arbetsmiljö.

Strålsäkerhetsmyndigheten
Swedish Radiation Safety Authority

SE-171 16 Stockholm
Solna strandväg 96

Tel: +46 8 799 40 00
Fax: +46 8 799 40 10

E-mail: registrator@ssm.se
Web: stralsakerhetsmyndigheten.se