

MILJÖFÖRBUNDET JORDENS VÄNNERS YTTRANDE PÅ SKB:s FUD-PROGRAM 98

MILJÖFÖRBUNDET JORDENS VÄNNER har tagit del av SKB:s FUD-program 98 och vill härmed lämna vårt yttrande.

INNEHÅLL

Yttrandet är upplagt så att det består av två delar. Del ett består av en text som beskriver det problem vi står inför, som vi ser det, och för vilket FUD-programmet tillkommit, nämligen; hanteringen av kärnkraftens avfall i Sverige. Texten tar upp problemets bakgrund och komplexitet, diskuterar ansvarsfrågan och kriterier för metodval och ställer krav på en omorganisation av dagens forsknings- och utvecklingsarbete. Del två beskriver nödvändigheten av en demokratisk MKB-process, som med stöd av de skärpta reglerna i Miljöbalken kan ersätta dagens bristfälliga "process". En ingrediens i denna är att miljöorganisationerna är utestängda från det informella (?) "MKB-forum på kärnavfallsområdet" som idag bedriver nationellt MKB-samråd. Här konstaterar vi en stor brist i FUD-programmet - att SKB endast tar upp innehållet i det MKB-dokument de är ålagda att presentera i samband med en ansökan om att få bygga och driva ett slutförvar samt hur en diskussion kring detta sker i "samråd" på nationell, regional och lokal nivå med utvalda aktörer. Det viktigaste, oron över hur en seriös beslutsprocess som garanterar ett brett deltagande av aktörer kommer till stånd, behandlas inte! Yttrandet innehåller långt ifrån allt det vi hade ambitionen att få med. Detta p.g.a den tidsbrist vi som ideellt verksamma i kärnavfallsfrågan ständigt har. Miljöorganisationerna och de kritiska lokala opinionsgrupperna måste garanteras ekonomiska resurser så att de kan lägga tid och kraft på remissgranskningar och framtagande av alternativ information och kunskap!

KORT REMISSTID OCH FÖRSENADE RAPPORTER

Här vill vi dessutom påpeka att vi finner remisstiden alldeles för kort för att ta del av ett så omfattande skriftmaterial som FUD-programmet är (mer än 700 sidor inklusive huvudreferenser). Att heller inte alla huvudreferenser funnits tillgängliga förrän någon vecka innan remisstiden gick ut, är ej acceptabelt. Förvisso fick vi förlängd remisstid, men inte så mycket att det räckt till att granska materialet som vi skulle velat. Enligt kärntekniklagen ska SKB under september månad vart tredje år lämna sitt FoU-program för granskning. Det måste rimligtvis inkludera även de rapporter som utgör huvudreferenser! Den sista av dem kom i stället ut vid årsskiftet.

DEL 1

Kärnkraftens avfallsfråga

Kärnkraftsprogrammet startade i en förhoppningsfull tid, då t.o.m. kärnavfall var mer en resurs än ett problem.

Kärnkraften lanserades som vardagsmat för dem som levde på 50-talet och alla överblickbara generationer därefter... och i det perspektivet framstod inte frågan om att lägga bördor på **framtida** generationer som relevant, alla dessa generationer skulle dela både nytta och bördor.

Under 70-talet ställdes frågetecken för uppbyggnaden och plutoniumekonomin, och i och med folkomröstningen stod vi i Sverige med ett välavgränsat kärnkraftsprogram: högst 12 reaktorer i högst 25 år, ingen uppbyggnad, nationellt ansvar för det egna avfallet, och bara för det.

Därmed försköts problemet mer än vad myndigheterna hittills velat vidgå. De framtida generationerna bortom de första barnen, får ingen nytta, bara belastningar.

Och belastningarna kommer från ett mycket speciellt avfall, ett som bär dödliga risker till tusentals generationer, och som är en lättanvänd källa till kärnsprängämne för ett stort antal generationer av krigs- eller terrorspiranter.

Hur bör detta avfallsproblem betraktas och hanteras?

Om det finnes ett sätt att hantera restprodukterna efter verksamheten så att de generationer som får nyttan, alltså elenergin, också kunde stå för alla kostnader och risker, så vore saken möjlig att utagera. Då skulle bördorna för allt vad detta - etiskt tillfredsställande - sätt innefattar, kunna bäras, helst genom elräkningen för dem som använder elenergin fram till dess att kärnanläggningarna pensioneras. Skulle bördorna upplevas som för starka, så skulle just denna generation ställa som mål att snarast pensionera reaktorerna.

Men fullt ut **kan** det inte bli så. Delar av radiabelastningen har redan spritts ut och det troligaste verkar vara att **mycket** av både kostnad och riskbild flyttas till oskyldiga generationer.

Ty **än idag** finns det **ingen** övertygande bevisning för att någon av de slutförvaringsmetoder som diskuteras skulle klara att helt skilja avfallet från biosfären och samtidigt undvika att kärnavfallet består som en åtkomlig källa för tillverkning av kärnladdningar.

Det kan heller inte undvikas att en del av det radioaktiva materialet läcker ut vid det slutliga omhändertagandet, och i synnerhet att risker finns för dem som ska arbeta med avfallet. De människor som gör detta på 2050-talet eller ännu senare, tillhör inte de generationer som nyttjade elkraften, de är snarare deras barn och barnbarn.

Det är dags att erkänna: dagens kärnkraft kommer att drabba senare generationer, mer eller mindre. Det är dags att sluta hyckla om att vi som nyttjat elenergin, kan lämna ett ofarligt arv till de efterkommande. Det finns inga åtgärder som kan förvandla den olösta frågan om det radioaktiva avfallet till en moraliskt försvarbar historia.

Uppgiften är i stället

- dels att sluta öka på problemet med mer radioaktiva produkter
- dels att hitta den bästa möjliga nödutgången.

Vems är ansvaret i nuläget?

Avsaknaden av helt godtagbara åtgärder som kan förvandla den olösta frågan om det radioaktiva avfallet till en moraliskt försvarbar historia, gör att vi inte **kan** lämna över ansvaret till exempelvis kärnkraftsindustrin och kostnaderna därmed indirekt till deras kunder.

"Vi" innebär i detta sammanhang alla de som levt under reaktorprogrammets tid, och inte förmått avbryta galenskaperna förrän nu. Elkunderna kan pressas på att betala en så stor del som möjligt, men åtgärderna för bästa möjliga avfallslösning får inte begränsas av att allt ska gå att ta ut den vägen. Tvärtom finns en motsägelse inbyggd här, som hittills inte diskuterats. Om man tar ut en försvarlig avgift per kilowattimme förstörs verkets lönsamhet, och verket kan inte köras lika ofta. Kanske sjunker den totala avfallsavgiften, och mer ju rättvisare uttaget görs.

"Vi" tvingas med andra ord troligen också bära en del av kostnaden via skattsedeln. Ansvaret ligger ofrånkomligen på hela befolkningen, alltså på de generationer som tillåtit kärnkraften att startas och drivas, och som först nu har en politisk ledning som satt sig uppgiften att avbryta programmet.

Vi som under lång tid har bekämpat kärnkraften har med detta inte vunnit mer för egen del än ett bättre samvete. Uppgiften kvarstår för oss att driva på avstängningen och bidra till den bästa lösning som kan hittas, och bekostas så långt det är möjligt av oss i de generationer som utnyttjar kärnkraftens energi.

Vilka kriterier bör ställas på metodval?

Ny trovärdig ledning

Det första kravet är att det tillskapas en trovärdig, politiskt tillsatt ledning för framtagandet av den minst dåliga metod vi och de efterlevande ska tvingas leva med. Som förklarats ovan bör den bildas efter ett erkännande från högsta statsledningens sida att **dagens kärnkraft kommer att drabba senare generationer, mer eller mindre**. I stället för ett **kärnkraftsindustrins** SKB, som i sina uppdragsgivares intresse söker en avfallsmetod inom en ekonomisk ram som tillåter fortsatt **ohämmad** kärnkraftsdrift och kanske en nytändning för byggandet av nya kärnkraftskonstruktioner efter 2010-2020, tillsätts ett statligt organ med uppgift att leda utvecklingsarbetet utifrån beslutet att det svenska programmet håller på att avvecklas och ska avslutas så att belastningen på de efterkommande minimeras. Till dess det nya ledningsorganet har skapats måste SKB:s sätt att bedriva ett forskningsprogram - där det enda väsentliga "spåret" är gamla KBS-3 och där de geovetenskapliga förhållandena spelar mindre och mindre roll för val av intressant plats - starkt ifrågasättas.

Vidare måste SKB:s (läs kärnkraftsindustrins) rätt att använda medel ur avfallsfonden för att bedriva propaganda om KBS-3-metoden upphöra. Platsvalsprocessen av idag, den del av SKB:s verksamhet som ter sig mest godtycklig och ovetenskaplig, måste stoppas och den nya ledningen noggrant motivera vilka grunder den har för att prova olika bergsformationer, innan tillstånd härför inhämtas från respektive kommun. Det nya ledningsorganet behöver ett sidoställt organ som har rätt att fördela medel ur avfallsfonden för informationsinsatser. Detta bör, t.ex. efter modell från det danska Energioplysningsudvalget som verkade i mitten av 70-talet, vid varje tillfälle fördela medel till minst två grupperingar med olika uppfattningar, t.ex. finansiera en serie debatter och mångsidiga temakonferenser, snarare än propagandaturneéer.

Metodvalskriterier

Därnäst behövs kriterier för metodval. Med ett erkännande i botten att det inte finns någon helt tillfredsställande metod, kan man ställa relativa kriterier och acceptera att

uppfyllelsen blir en fråga om grad, och en avvägning mellan uppfyllelsen av olika kriterier.

MJV ser två grundkriterier:

- att framtida generationer ska lastas så lite som möjligt med både kostnader och risker för strålning under arbetet med avfallshanteringen
- att avfallet inte ska utgöra en lättillgänglig källa till plutonium för framtida nukleära stridsmedel.

För att tjäna som grund för en värdering i praktiken av olika metoder behöver grundkriterierna preciseras, delas upp i underkriterier o.s.v., men den analysen fullföljs inte här.

En följd av kriterium I ovan är att det är viktigt att begränsa mängden radioaktivt material som ska tas om hand. Det är därför viktigt att statsledningen forcerar kärnkraftsavvecklingen och skaffar bästa möjliga garantier för att kunna avvisa utländskt kärnavfall. I detta sammanhang behövs numera en klar definition av vad som är svensk resp. utländsk kärnkraft. Vi menar att den saken avgörs av var kraftverket är beläget och därmed under vilket lands tillsyn det står. Ägarförhållanden och frågan om var kunderna finns, ändrar därmed ingenting - även om tyska ägarintressen lyckas driva Barsebäck för huvudsakligen tyska kunder, förblir dess avfall svenskt. Och avfall från ett verk i Tyskland som producerar elenergi för huvudsakligen Sverige, berör inte oss. Likväl anser vi i MJV att hinder bör skapas mot import av kärnkraftsel från andra länder, av skälet att sådan import sänker trovärdigheten i den svenska avvecklingen.

En annan följd är att de åtgärder för hanteringen som kan genomföras redan av vår egen generation bör sättas igång snarast.

Dessvärre kan besluten inte påskyndas hur mycket som helst utan att de förlorar i **trovärdighet**, som är ett slags nödvändigt högsta kriterium för hela utvecklingsarbetet.

Man måste se i ögonen att det finns en världsomspännande kraftmätning mellan ett resursstarkt läger som vill rädda kärnkraftstekniken ur den efterfrågesvacka som idag hotar slå ut stora delar av kärnteknikbranschen (alltså den industri som tillverkar och ger service åt kärntekniska anläggningar, såsom ABB-Atom) och ett mer sammansatt läger som vill erövra delar av det marknadsutrymme som frigörs där kärnkraften läggs ner. Detta gör bl.a. att ett officiellt godkännande av en metod för omhändertagandet av kärnkraftens avfall inte uppfattas som trovärdigt förrän avvecklingen är färdigutstakad, kanske t.o.m. genomförd. Annars kan godkännandet nyttjas som slagträ i ett försök att återupprätta kärnkraftsprogrammet (nu är ju avfallsproblemet ändå löst!!)

Vad vill vi ersätta dagens arbetsprocess med?

Vi anser alltså att SKB inte är en trovärdig aktör när det gäller att leda forskningsarbetet om kärnkraftsavfallets hantering (därmed inte sagt att SKB inte besitter värdefull teknisk kompetens, som kommer att behövas i utvecklingsarbetet). Ledningsansvaret bär i stället överas av ett fristående organ efter ett oförbehållsamt officiellt erkännande om att problemet är annorlunda och moraliskt svårare att hantera än vad som hittills erkänts. Att det vi söker är en bästa möjliga lösning på en samling problem som aldrig borde ha tillåtits få full industriell skala. Under den tid regeringen och dess samverkanspartners behöver för att lägga upp en fullständig

handlingsplan för kärnkraftsavvecklingen ges avfallsarbetet en inriktning på grundläggande metodjämförelser mellan hittills i olika länder föreslagna metoder. Därefter bör arbetet gå framåt under full medverkan av miljöorganisationerna, och med nästa mål att formulera kriterier för metodvalet. Det som krävs är alltså:

- att energiuppgörelsen mellan regeringen och andra partier konkretiseras så att den innehåller ett fullständigt och trovärdigt avvecklingsprogram
- att regeringen lyckas demonstrera att programmet fungerar
- att avfallens problem studeras i förtroendeskapande gemenskap mellan de inblandade parterna.

DEL 2

FUDPROGRAM 98 MKB-dokument och MKB-samråd

I Miljöbalken skärps reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar avsevärt. Syftet är att ge bättre underlag inför ett beslut. Det hade varit bra om dessa krav hade gällt redan innan kärnkraftföretagen beviljades drifttillstånd för sina verk. Då hade kärnkraften inte hållit måttet för att vara miljömässigt accepterad. Nu har vi förutom avfallet själva kärnkraftverken, utrustning för transporter och för slutligt omhändertagande och allt skall slutförvaras. Det kan dock inte vara omöjligt att beskriva omfattningen av det hela. Därför är frågan; Vad avses MKB i FUD-program 98 gälla, ett djupförvar eller ett slutförvar? Lagen säger slutförvar. SKB talar i FUD-program 98 om djupförvar. När SKB avgränsar problemet till att gälla ett slags mellanförvar, erkänner de därmed att de inte har någon lösning för att fylla lagens krav om slutförvar. Då bör kärnkraftverken stängas och åtminstone sluta producera mera kärnavfall.

I Miljöbalken anges riktlinjer för planering och genomförande av MKB, dels som miljökonsekvensbeskrivning och dels som miljökonsekvensbedömning. Utgångsläget skall vara behovet av skydd av människors hälsa och miljön. Den allmänhet som berörs skall på ett tidigt stadium ges möjlighet att påverka arbetet.

Syftet med en MKB

Syftet med en MKB är att identifiera, beskriva och ge underlag för en samlad bedömning av en planerad verksamhets direkta och indirekta effekter på miljön, hälsan och hushållningen med naturresurser. MKB-konceptet slår vakt om demokratiska principer. Arbetet med MKB skall bedrivas förutsättningslöst och seriöst och belysa konsekvenser och alternativ.

MKB-processen främst

SKB syns i FUD-program 98 inte beakta miljöörelsens vid flera tillfällen framförda krav och ej heller andemeningen i Miljöbalken — att lägga fast en MKB-process. SKB begränsar sig till att beskriva ett MKB-dokument och vad det skall innehålla. Vi vill framhålla beslutsprocessen och att den skall leda fram till ett bra beslutsunderlag. Vad skall ingå i processen? För att ta fram underlag behövs både en bredd i synsätt och en avgränsning. SSI och SKI säger i "Synpunkter på SKB:s kommande redovisning av systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle": "det finns andra faktorer som påverkar val av alternativ och lokalisering av anläggningar. SKB kan också behöva redovisa andra konsekvenser än de av strålskydds- och säkerhetskaraktär." Vilken myndighet tar ansvar för att dessa konsekvenser redovisas? Här har begreppet process en viktig funktion för att ta fram ett så fullständigt innehåll som möjligt.

När det gäller acceptans av systemlösning som grund för platsundersökning och utprovning av inkapslingsteknik, förutsätter vi en system-MKB som gör troligt att väsentligt bättre lösningar inte rimligen står att finna. Vi förutsätter också en fördjupad säkerhetsanalys som visar att föreslagen systemlösning kan uppfylla SKI:s och SSI:s krav.

Etik i en demokratisk process

I granskningen av SKB:s förstudie av djupförvar för kärnavfall i Östhammars kommun genom expertutlåtande från Uppsala universitet sägs: "I den demokratiska beslutsprocess som ska leda fram till ett eventuellt djupförvar har SKB ansvaret för det kunskapsunderlag som granskande myndigheter, politiker och medborgare

behöver för att ta ställning. För att trovärdigt kunna ta ansvar för åtgärder och beslut som sträcker sig långt in i framtiden, måste man så tydligt som möjligt ange osäkerheten i bedömningen av såväl samhällsutvecklingen som det vetenskapliga och tekniska kunskapsunderlaget. Till sist blir det politiska och etiska bedömningar som måste fälla utslaget när man skall fatta beslut. Dessa politiska och etiska bedömningar kan alltså bara göras i en demokratisk process och faller utanför SKB:s uppdrag, men det är ändå befogat att de etiska frågor som aktualiseras av det långa tidsperspektivet, berörs redan i en förstudie". Detta gällde förstudie i en kommun men är lika relevant i fråga om hela slutförvarsfrågan.

Kriterier för granskning behövs

Ett bra beslutsunderlag skall kunna granskas mot i förväg kända kriterier. I SOU 1997:180, Kärnavfall och beslut, sidan 178, framgår EIA-konceptets sex kriterier: beslutsunderlag, resultat, alternativ, effekt, viktning och granskning. MKB-konceptet är allmänhetens möjlighet och rättighet att medverka och ta medansvar för att beslutsunderlaget skall bli bra och väl granskat. Allmänheten skall kunna delta på rimliga villkor, veta hur spelreglerna för olika aktörer ser ut och kunna påräkna att dessa följs även om det går emot sökanden och myndigheters uppfattning. Riksrevisionsverket gjorde en granskning "Miljökonsekvensbeskrivningar i praktiken", RRV 1996. De fann att det behövs motkrafter till sektorsintressena och att dessa krafter skall kunna tvinga fram ett fullgott beslutsunderlag beträffande miljön. De nämner länsstyrelse, kommun, intresseorganisationer och allmänhet. Då krävs att beslutsprocessen är uppbyggd så, att den kan ges tillfälle att verka och att det finns tydliga riktlinjer för beslutsunderlaget att falla tillbaka på i samråd och granskning. De hade funnit brister i dessa avseenden. RRV föreslår därför att statsmakterna överväger åtgärder för att tydligare hålla isär exploatörsrollen och beslutsrollen från början och att regeringen utfärdar generella föreskrifter för MKB innefattande checklistor för vad MKB skall behandla.

System-MKB saknas

SKB, som har ansvaret för att lägga fram en samlad beskrivning av avfallsproblematiken och ett underlag för bedömning, förefaller inte förmå uppfatta vidden i sitt ansvar att döma av FUD-program 98. Beträffande system-MKB förekommer inte begreppet i SKB:s FUD-rapport 98 fastän SKB fått i uppdrag att genomföra en systemanalys av hela slutförvarssystemet, inklusive alternativredovisning och en analys av slutförvarets långsiktiga säkerhet. Låt se vad SR 97 kommer att innehålla! Den borde varit framme vid myndigheternas granskning av FUD-program 98.

Processen bristfällig

SKB försöker beskriva den process som avses leda fram till MKB-dokumentet och säger att den skall kännetecknas av öppenhet där bl a allmänheten ingår som kunskapskälla, och bedrivs i samverkan mellan parterna. Konkret i översikten över MKB-samråd framgår inte hur den bredare allmänheten eller organisationer kommer in. Var avses den kommunikationen ske? Kommunikation är ett begrepp som innefattar ömsesidighet. För lokala samråd står, sidan 81, i huvudskriften: "Vid förstudie bedriver kommunen och SKB var för sig arbete med att informera och erhålla synpunkter." På varje nivå i den översikten borde den bredare allmänheten och miljöorganisationer vara tydligt angivna. Det sägs vidare att MKB-processen förutsätts bedrivs i samverkan mellan parterna. Samverkan behövs när det gäller

praktisk hantering. När det gäller innehåll bör deltagarnas roller i stället vara tydliga och granskare skilja sig från industrins företrädare.

SKB:s informationsmonopol

Som det varit hittills har SKB i den s k MKB-processen ett informationsmonopol genom att ha tillgång till så gott som obegränsade resurser för information utifrån sitt synsätt. SKB bedriver ensidig propaganda för KBS3-metoden och strävar målmedvetet att få den godkänd av myndigheter och allmänhet.

Kommunerna borde ha tillgång till objektiva material från bl.a. nationell och internationell forskning. Företrädare för allmänhet och miljöorganisationer behöver få resurser för att bevaka och bidra till allsidighet i informationen.

Samordnarens roll oklar

Beträffande nationell samordning och nationella samordnarens framtida uppgifter råder en oklarhet. Samordning kan föreligga i begrepp som tid och rum. I arbetet med företrädare för olika intressen som SKB, myndigheter, politiker och allmänhet är det fråga om handläggning. Denne handläggare bör förhålla sig saklig och neutral och ha integritet.

Hittills har samordnarens uppdrag och handlande gjort det MKB-arbete som förekommer på kommunnivå, länsnivå och kanske även på nationell nivå, otydligt. Är det påbörjade samråd eller ej? Den nationella samordnaren kan inte svara.

Beslutsprocessen är inte klar och de samtal som pågår kan inte identifieras som samråd i MKB:s mening. Men i förordet till FUD-program 98 säger VD Peter Nygårds att samråd om MKB-dokument har inletts lokalt, regionalt och nationellt!

Elisabet Ahlin

Björn Eriksson

Kristina Eriksson

KÄLLOR

FUD-program 98, Kärnkraftavfallets behandling och slutförvaring, Svensk Kärnbränslehantering AB, september 98

Kunskap och osäkerhet, Uppsala universitet granskar SKB:s förstudie av djupförvar för kärnavfall i Östhammars kommun, Uppsala universitet och Östhammars kommun, december 98

Kärnavfall och Beslut, SOU 97:180, Kasam och Nationelle Samordnaren på kärnavfallsområdet, 1997

Miljökonsekvensbeskrivningar i praktiken, Riksrevisionsverket, 1996

SKI:s och SSI:s synpunkter på SKB:s kommande redovisning av systemet för slutförvaring av använt kärnbränsle (stencil)

Miljöbalken, en sammanfattning av regeringens proposition om miljöbalk (1997/98:45) och dess följdlagstiftning (1997/98:90), Regeringskansliet, 1998

Miljöbalken, syfte och tillämpningsområde, Miljöbalksutbildningen (Stencil)

Miljökonsekvensbeskrivningar, Miljöbalksutbildningen (Stencil)