

Kärnavfallsrådet informeras i Luxemburg, 8 september 2010:

Kommissionen föreslår direktiv för kärnavfall

EU-kommissionen kommer i oktober att lägga fram ett nytt förslag till direktiv på kärnavfallsområdet. Länderna ska tvingas presentera planer för rivning av anläggningar och slutförvar för använt kärnavfall. Gemensamma förvar ska bli möjligt och Kommissionen ska kunna dra länder inför domstol om de inte uppfyller kraven.

– Om vi kan ordna säkra förvar kommer acceptansen för kärnkraft att öka, säger Peter Faross, direktör på Kommissionens energidirektorat, DG Ener-D, vid ett möte med Kärnavfallsrådet.

EU-ländernas högaktiva avfall upptog år 2004 en volym av knappt två stycken, sju meter höga fotbollspanner, ca 100 000 m³, enligt Kommissionen. Hur detta avfall ska tas om hand är ännu inte reglerat i EU:s lagstiftning och endast tre kärnkraftnationer, Sverige, Finland och Frankrike, har långtgående planer för hur avfallet ska hanteras. EU-kommissionen har sedan millennieskiftet arbetat för att förändra det rådande vänta-och-se-beteendet i övriga länder och lägger fram ett reviderat direktivförslag för parlamentet under hösten. Förslaget är ett ramdirektiv, där vissa generella förutsättningar ska uppnås, men lämnar upp till varje medlemsland att bestämma metod. Kommissionen vill att länderna planerar rivning av anläggningar och slutförvar samt lämnar in tidplaner.

Ett tiotal tjänstepersoner ur EU-kommissionens avdelning för kärnenergifrågor och Kärnavfallsrådets ledamöter träffades på Kommissionens kontor i Luxemburg för att informera varandra om respektive



EU-stjärnor över Luxemburg.



Kärnavfallsrådet träffade flera tjänstepersoner ur EU-kommissionens energidirektorat, unit D2 'Nuclear Energy, Transport, Decommissioning and Waste Management.

► pågående arbeten. Kommissionen gick inte in på detaljer i det ännu inte helt färdiga direktivförslaget, utan förde endast generella resonemang kring innehållet.

– Vi vill att länderna agerar nu. Problemen ska inte skjutas över till andra generationer. De som har gjort vinster på kärnkraften, ska

visa ansvar för avfallet, säger Peter Faross. Hans kollega Christina Necheva pekar på att Kommissionen föredrar geologiska, passiva slutförvar som isoleras från omgivningen, men på vilket djup och i vilken utformning får länderna själva bestämma. Länderna måste kunna presentera tillförlitliga säkerhetsanalyser.

Faross säger också att 44 % av medborgarna är för kärnkraft och att lika många är emot. Om man kan finna en säker lösning, så ökar förtroendet för kärnkraft. Det kan komma att ändra det framtida landskapet i Europa, menar han.

I direktivförslaget ingår att medborgarna ska informeras och kunna delta i beslutsprocessen kring avfallsförvaren. Faross beskriver en mötesplats – European Nuclear Energy Forum – som identifierar olika frågeställningar och diskuterar med intressenter. Han anser att det är svårt att föra en dialog med icke-statliga organisationer – NGO:s.

– Vi anser dock att det är viktigt med en dialog och att dessa organisationer behöver delta. Annars kan det vara början till slutet på tilliten.

Direktivförslaget har sin bas i EU:s energipolitik, vilken bygger på de tre pelarna försörjningstrygghet på energi, konkurrenskraft och hållbarhet. Ett policydokument – Roadmap 2050 – visar EU:s vision där elproduktionen år 2050 består till mellan 80 och 100 % av källor som inte släpper ut koldioxid till atmosfären. För att åstadkomma detta krävs ökad kärnkraft och/eller mer förnybar energi ►

– Vi vill att länderna agerar nu. Problemen ska inte skjutas över till andra generationer. De som har gjort vinster på kärnkraften, ska visa ansvar för avfallet, säger Peter Faross.

Geologisk förvaring

– några rekommendationer från Kommissionen*

- Eftersom det är den enda tekniskt möjliga vägen till en säker långsiktig hantering av högaktivt avfall och använt kärnbränsle, ska djup geologisk förvaring vara slutpunkten i ett nationellt hanteringsprogram.
- Politiska beslut måste tas för att försäkra att geologiska förvar utvecklas utan dröjsmål och oberoende av fortsatt användning av kärnkraft. Planer för nya reaktorer ska inte läggas fram utan ett omfattande och trovärdigt program för använt bränsle och omhändertagande av radioaktivt avfall.
- För varje enskild förvarsplats, måste långsiktig säkerhet visas i en stegvis process med tidig offentlig medverkan, tillsammans med internationella granskningsrapporter och oberoende expertis.
- Förslag till att överlåta avfall och använt kärnavfall som producerats i EU:s medlemsstater till ett icke EU-land, ska inte accepteras förutom då det potentiella mottagarlandet har anordnat tekniska, säkerhets- och skyddsmässiga, samt sociala krav och förutsättningar som är likvärdiga dem inom EU.

* Roadmap to Successful Implementation of Geological Disposal in the EU, European Nuclear Energy Forum, ENEF Working Group "Risks" Sub Working Group "Waste Management", EUR 24301EN, 29 Oct 2009



En käpphäst som följt med genom samtliga direktivförslag är huruvida en EU-lagstiftning på området ska vara bindande och framför allt om det ska vara möjligt att tvinga länderna att respektera lagstiftningen.

▶ samt kolinångande och lagrande teknologier (CCS, Carbon Capture and Storage).

EU har under en lång tid arbetat för att avreglera energimarknaderna och genom ett EU-direktiv på kärnavfallsområdet skulle snedvridningar av konkurrensen på elmarknaden kunna minska. Risken för att man mister såväl kunskande och resurser med tiden kan också reduceras.

Faross påpekar att det är upp till varje land att bestämma om de vill stänga förvaret för all framtid eller ha möjlighet att återta avfallet när man har mer kunskap. Men inget land ska kunna undslippa ansvaret genom att vänta ut andra länder och övervältra ansvaret på dem.

Det behövs ett politiskt löfte att ta hand om avfallet, vilket inte finns i alla länder. Inte heller finns överallt de vetenskapliga, tekniska och finansiella resurser som behövs.

Ute Blohm-Hieber chef för DG ENER-D.2 säger att det kommande direktivförslaget bland annat omfattar fler källor till radioaktivitet än tidigare. Även länder utan kärnkraft ska planera för hur

de ska ta hand om radioaktivt avfall från exempelvis sjukvård.

Sverige blockerade beslut

EU-kommissionen har sedan millennieskiftet, då EU anslöt sig till den internationella Kärnsäkerhetskonventionen, försökt få medlemsstaterna att anta en gemensam lagstiftning på kärnsäkerhetsområdet. Medlemsstaterna föredrog till en början ett EU med begränsade befogenheter på området. Gabor Szendrő, kansliråd på miljödepartementet och sedan 2006 Sveriges förhandlare inom kärnenergiområdet, beskriver från en telefon i Wien, att EG-domstolen i en dom gett Kommissionen rättigheter att enligt Euroatomfördraget driva harmoniserade regler på kärnsäkerhetsområdet. Kommissionen lade därefter fram ett förslag hösten 2002, vilket reviderades 2004. Förslagen innebar två direktiv inom ett paket som bland annat innehöll säkerhets- och avfallsfrågor – The Nuclear package.

Sverige, tillsammans med Finland, Tyskland och Storbritannien blockerade dock besluten i ministerrådet.

– Vi hade olika bevekelsegrunder. Tyskland hade beslutat att fasa ut kärnkraften och ville inte ha nya EU-regler på området som kunde hota den uppgörelse som hade gjorts med industrin om en utfasning. Storbritannien hade en infekterad debatt bakom sig, säger Gabor Szendrő.

Sveriges och Finland var inne i en process där kärnavfallsförvar planerades och direktivet innehöll villkor som regeringarna inte kunde godta. Bland annat fanns deadlines för när ett platsval skulle vara beslutat och att slutförvaret skulle vara färdigställt år 2018.

– Det är möjligt att våra länder skulle ha klarat målen, men inga andra länder hade kommit lika långt. Och om vi skulle behöva forcera tidsplanerna, skulle det kunna bli konflikter med befolkningen, säger Szendrő.

En käpphäst som följt med genom samtliga direktivförslag är huruvida en EU-lagstiftning på området ska vara bindande och framför allt om det ska vara möjligt att tvinga länderna att respektera lagstiftningen.

Kommissionen kommer att föreslå att de internationella säkerhetsstandarderna inom avfallsområdet som rekommenderas inom IAEA

Transparens

– några rekommendationer från Kommissionen*

- Alla intressenter behöver förbinda sig till en konkret och fullt öppen kommunikationsprocess för att bygga tillit mellan olika grupper
- Befolkningens angelägenheter och förväntningar ska integreras i ett tidigt skede och i hela kommunikationsprocessen
- Finansiella resurser ska göras tillgängliga för att göra det möjligt att få ett effektivt offentligt deltagande. Vissa av dessa ska göras tillgängliga för organisationer från det civila samhället och lokala grupper, för att skaffa ytterligare expertis.
- Befolkningen ska ges tidiga och effektiva möjligheter att delta i beslutsfattande procedurer.

* Recommendations on Information Communications, Participation and Decision-Making, European Nuclear Energy Forum
Mer information om ENEF finns på:
http://ec.europa.eu/energy/nuclear/forum/forum_en.htm.

► och Joint Convention¹ automatiskt ska bli bindande inom EU.

– Om inte länderna respekterar säkerhetsstandarderna, vill vi kunna agera, som om att de gjort ett lagbrott, säger Peter Faross.

Kommissionen ska kunna göra olika påstötningar för att få länder att göra förbättringar, men om de negligerar kraven, ska Kommissionen ha möjlighet att dra dem inför EG-domstolen.

Frågan var en av anledningarna till att bland annat Sverige satt sig emot tidigare direktivförslag. Gabor Szendró är rädd att den föreslagna processen skulle komma att sänka ambitionsnivån inom IAEA:

– Idén med IAEA är att rekommendationerna ska avspegla bästa rutiner och tillämpningar och att dessa ska driva på utvecklingen i

länderna. Men om nya rekommendationer automatiskt blir tvingande regler för EU:s medlemsstater, kommer följden att bli att EU-länderna vid varje förhandling, som gäller

– Jag tror att hela rådet uppfattade att Kommissionens framställning byggde på att de arbetade med att skapa en atmosfär och image som gör folk mer positiva till kärnkraft.

nya rekommendationer, lägger sig på miniminivåer för att de själva inte ska riskera att hamna i EG-domstolen. IAEA:s rekommendationer blir mer konservativa.

Han säger att detta framför allt gällde säkerhetsdirektivet som ministerrådet antog 2009 men att det även har bäring på avfallsdirektivet. Från svensk synvinkel föredrar han att ha skarpa regler som ska kunna tvinga medlemsstater till åtgärder, men de skall formuleras i direktivet och inte hänvisa till andra dokument som beslutats av andra organisationer.

Möjligt med gemensamma förvar

Kommissionen vill att det ska vara möjligt för länder att ta fram gemensamma förvar för kärnavfall.

– För länder med ett fåtal reaktorer, kan det vara ekonomiskt vettigt att flera medlemsstater samarbetar för att utnyttja resurserna, säger Blohm-Hieber och förklarar att det kan handla om enskilda anläggningar, såsom inkapslingsanläggningar eller hela förvar. Hon betonar vikten av att sådana lösningar är frivilliga.

– Om ett land skulle bli tvingad att ta hand om andra länders avfall, skulle en positiv attityd till förvaret, såsom i Sverige, kunna förändras drastiskt.

Karin Högdahl från Kärnavfallsrådet undrade hur en kommande lagstiftning förhåller sig till en situation om ett land inte har en passande berggrund för ett slutförvar. Blohm-Hieber svarade att en sämre berggrund inte ska kunna användas som argument för att en medlemsstat ska slippa ansvara för sitt avfall.

– De ska inte kunna övervältra problemen till länder med bra berggrund och utarbetade planer. Vi vill se hur system skulle kunna se ut för varje land, säger hon.

Inga krav på att spara pengar för förvar

Länderna har olika metoder för att avsätta och fondera pengar och kraven på hur medlen får användas skiljer sig mycket åt. Frågan om finansiering av rivning och bygge av slutförvar har klippts ur det tidigare direktivförslagen i Nuclear Package och i dagsläget finns endast rekommendationer² som Kommissionen gav ut 2006, som bland annat säger att det bör vara kärnkraftproducenterna som ska

ha det finansiella ansvaret för förvaret. Principen om att förorenaren ska betala gäller.

Kommissionen bedömer att ungefär en tredjedel av reaktorer som drivs idag, kommer att rivs fram till 2025. Man vill ha en harmoniserad EU-lagstiftning för att inte rivningsstrategier och fondförvaltning ska utvecklas till att bli hinder för den interna avreglerade energimarknaden som EU eftersträvar. Därför vill EU att rivnings- och slutförvarskostnader ska inkluderas i kostnaderna för elproduktionen och ska överensstämma med EU:s regler för statsstöd.

Arbetar Kommissionen för ökad kärnkraft?

Flera ledamöter i Kärnavfallsrådet var förvånade över, vad de uppfattade som kommissionstjänstemännens öppenhet, i att EU-medborgarnas tillit till kärnkraft måste höjas för att energislaget ska kunna öka i EU. Avfallsdirektivet verkade vara ett viktigt led i denna strävan att öka tilliten.

– Jag tror att hela rådet uppfattade att Kommissionens framställning byggde på att de arbetade med att skapa en atmosfär och image som gör folk mer positiva till kärnkraft. I detta låg att man skulle ta hand om kärnavfallet på ett säkert och adekvat sätt. Det var tydligt att inriktningen var att stärka bilden av att kärnkraft är bra, säger Torsten Carlsson, ordförande för Kärnavfallsrådet.

En av slutsatserna som Kommissionen förde fram vid mötet var att kärnkraft inte är lösningen för att motverka klimatförändringar, garantera stabila elkostnader och försörjningstrygghet, men en del av en lösning.



Kommissionen visade tydligt att ambitionen är att öka kärnkraften i EU och att avfallsdirektivet bland annat var ett led i att skapa tillit till kärnkraften, säger Torsten Carlsson, ordföranden i Kärnavfallsrådet.

¹ Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management at the Safety of Radioactive Waste management

² Commission Recommendation of 24 October 2006 on the management of financial resources for the decommissioning of nuclear installations, spent fuel and radioactive waste, (2006/851/Euroatom)

ENEFC

European Nuclear Energy Forum, ENEFC, är en plattform för diskussion om möjligheter, risker och transparens när det gäller kärnkraft. ENEFC startades 2007 och består av intressenter på området, såsom medlemsstaternas regeringar, tjänstepersoner från EU-kommissionen, EU-parlamentet och den ekonomiska och sociala kommittén, kärnkraft-industri, handelsorganisationer, forskningsinstitut, universitet och det civila samhället.

Kontakter hos Kärnavfallsrådet:

Eva Simic, kanslichef, tel 08 - 405 12 04

Holmfridur Bjarnadottir, sekreterare, tel 08 - 405 27 28

Karolina Brogan, assistent, tel 08 - 405 24 37

KÄRNAVFALLSRÅDET
Swedish National Council for Nuclear Waste