

Dato 25. august 2014

Sagsnr. 1-5315-1/1

Notat om rapporten "Det må man ikke – Om et langtidsaktivt slutdepot for blandet radioaktivt affald"

Miljøøkonom Kim Degn Pedersen (KDP) har i juni 2014 offentliggjort rapporten *Det må man ikke – Om et langtidsaktivt slutdepot for blandet radioaktivt affald*. Rapporten er efterfølgende den 6. august 2014 fremsendt af Kertemindes borgmester, Hans Luunberg, til minister for sundhed og forebyggelse Nick Hækkerup med kopi til pressen samt til en række øvrige ministre og folketingsmedlemmer. Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse har bedt Sundhedsstyrelsen (Statens Institut for Strålebeskyttelse (SST(SIS))) om at vurdere det faglige og faktuelle indhold i rapporten.

SST(SIS) har tidligere besvaret en række spørgsmål fra KDP om dette emne pr. telefon og e-mail. KDP anfører dog i indledningen af sin rapport, at SST(SIS) *"overtræder gældende lovgivning, alle internationale regler og bestemmelser, tilsidesætter deres mandat fra Folketinget samt misinformerer både folketing og befolkningen"*. Dette er ikke korrekt. KDP's notat bygger på en række misforståelser med hensyn til karakterisering og klassifikation af radioaktivt affald og til status og retsvirkning af EU-direktiver. SST(SIS) skal nedenfor nærmere redegøre herfor.

Karakterisering og klassifikation af radioaktivt affald

KDP inddeler radioaktivt affald i to hovedgrupper (højaktivt, langlivet og lav- og mellemaktivt, kortlivet) og beskriver herefter de karakteristiske egenskaber for de to hovedgrupper, samt hvordan disse bør slutdeponeres. KDP's opdeling er ikke korrekt, fx kan lav- og mellemaktivt affald indeholde både kortlivede og langlivede radioaktive isotoper. Den fysiske beskrivelse af de to hovedgrupper er endvidere delvis ukorrekt og mangelfuld. KDP beskriver fx det højaktive affald som *"bestående af de ægte radioaktive stoffer, som findes i det periodiske system"* og det lav- og mellemaktive affald beskrives som *"kontaminerede materialer og stabile stoffer, som er blevet til radioaktive isotoper pga. neutronstråling"*. For slutdeponering af kortlivet lav- og mellemaktivt affald nævner KDP, at *"tilbundsgående geologiske undersøgelser og VVM redegørelser er overflødige"*. Dette er ikke korrekt, da slutdeponering af alle typer radioaktivt affald kræver de nødvendige geologiske undersøgelser og VVM-redegørelser m.m. tilpasset de karakteristiske egenskaber og risici for den pågældende type af affald. At slutdeponere dette affald uden forudgående undersøgelser og vurderinger af sikkerhed vil være i strid med dansk og europæisk lovgivning samt internationale konventioner tiltrådt af Danmark.

Den danske klassifikation af radioaktivt affald er baseret på sikkerhedsstandarder fra FN's Internationale Atomenergiagentur (IAEA). Den primære opdeling er i højaktivt affald og lav- og mellemaktivt affald. Lav- og mellemaktivt affald kan som nævnt videre opdeles i kortlivet affald og langlivet affald.

Den yderligere underopdeling er beskrevet i IAEA General Safety Guide GSG-1: "Classification of Radioactive Waste" fra 2009. Den danske klassifikation og en beskrivelse af det danske radioaktive affald er givet i *Beslutningsgrundlag for et dansk slutdepot for lav- og mellemaktivt affald*, der indgik i redegørelse R4 af 15. januar 2009 fra minister for sundhed og forebyggelse til Folketinget. Det fremgår heri eksplicit, at Danmark ikke er i besiddelse af højaktivt affald. Det fremgår samtidig, at det danske affald omfatter langlivet lav- og mellemaktivt affald, fx det særlige affald, og at denne del af affaldet kan være afgørende for valg af depotkoncept og for resultatet af sikkerhedsvurderinger m.m. af et evt. dansk slutdepot. Dette fremgår også af de gennemførte forstudier, der blev offentliggjort i maj 2011. Det skal fremhæves, at sikkerhedsniveauet ved slutdeponeringen af affaldet først vil kunne dokumenteres i forbindelse med den specifikke vurdering, der udføres, når et depotkoncept og en lokalitet er udpeget, og under hensyntagen til alle relevante egenskaber af affaldet, herunder betydningen af enheder med forskellige aktivitetskoncentrationer, halveringstider og en række andre fysiske og kemiske egenskaber.

KDP's udlægning af indholdet i og status for opfølgning på folketingsbeslutning nr. B 48 fra 2003 om afviklingen af de nukleare anlæg på Forskningscenter Risø er også ukorrekt, idet KDP fremfører at B 48 kun behandler kortlivet lav- og mellemaktivt affald. I B 48 behandles al dansk lav- og mellemaktivt affald, kortlivet såvel som langlivet, uden at der i selve beslutningen skelnes herimellem. Fx omtales eksplicit den væsentligste langlivede del af affaldet på følgende måde på side 18 i B 48: *"Særlige forhold gør sig dog gældende for så vidt angår 233 kg bestrålet forsøgsbrændsel, der er en rest efter undersøgelser udført på Risøs Hot Cell anlæg fra midt i 1960'erne til midt i 1980'erne. Da disse 233 kg uranbrændsel rummer en relativt stor mængde langlivede isotoper, vil der skulle stilles særlige krav til en slutdeponering heraf. Spørgsmålet om en slutdeponering af dette materiale her i landet bør derfor afvente, om der kan findes en eventuel international løsning på linie med de tidligere løsninger vedrørende andet brugt brændsel fra Risø. Når der foreligger en afklaring af mulighederne herfor, vil viden- skabsministeren forelægge sagen for Folketinget"*. Det fremgår også af denne tekst, at en international løsning kun skulle undersøges for det særlige affald bestående af 233 kg bestrålet forsøgsbrændsel.

Status og retsvirkning af EU-direktiver

KDP henviser dels til Kommissionens forslag i 2003 til Rådets direktiv (Euratom) om forvaltning af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald (KOM-2003) og dels til Rådets direktiv 2011/70/Euratom af 19. juli 2011 om fastsættelse af en fællesskabsramme for ansvarlig og sikker håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald (Direktiv 2011/70/Euratom).

Status og retsvirkning af KOM-2003 beskrives ukorrekt af KDP på følgende måde: *"Når det første Direktiv på et nyt område udsendes, sker det som et forslag. Det betyder ikke, at det ikke er gældende, men, at det ikke er retsgyldigt. Det er måden hvorpå man afprøver Direktivet i praksis, så man undgår at skulle retsforfølge en medlemsstat i nogle situationer, der ikke er taget højde for eller forkert formuleret"*. DKP er således ikke bekendt med proceduren for vedtagelse af Euratom-direktiver, hvor forslag hertil fremsættes af Kommissionen, forhandles og vedtages i Rådet af medlemsstaterne for derefter at blive gennemført af den enkelte medlemsstat i dennes nationale lovgivning. Kommissionens forslag fra 2003 har som forklaret i mail af 18. juni 2014 til KDP ingen retsvirkning i Danmark, og henvisninger til indholdet i det gamle forslag er irrelevante. Direktiv 2011/70/Euratom er ligeledes

som tidligere meddelt KDP direktivet med retsvirkning i Danmark, dvs. at den danske stat er pligtig at gennemføre dette direktivs bestemmelser i danske retsfor skrifter.

Med henvisning til indholdet i artikel 15, stk. 2 i det gældende direktiv 2011/70/Euratom og til den af SST(SIS) udarbejdede parallelstilling for dette direktiv fremfører KDP, at *"fordi Danmark kan bruge direktivet indirekte og ikke behøver at lave en national lov for den lille mængde (affald), som der er i Danmark, kan SIS alligevel få det skrevet, så bestemmelserne i direktivet ikke er gældende i Danmark"*. KDP misforstår på dette punkt direktivet, idet artikel 15, stk. 2, drejer sig om brugt nukleart brændsel og ikke radioaktivt affald. Som beskrevet overfor er direktiv 2011/70/Euratom gældende i Danmark. Den udarbejdede parallelstilling viste, at Danmark med den allerede gældende lovgivning opfylder alle forpligtigelser i medfør af direktivet.

KDP henviser også til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver og de heri anførte grundlæggende principper. Radioaktivt affald er undtaget fra dette direktivs anvendelsesområde, jf. artikel 2, stk. 1 (a), og henvisninger til indholdet i dette direktiv er derfor også irrelevante for radioaktivt affald. KDP er blevet gjort opmærksom på dette forhold i brev af 12. juni 2014 fra Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse.

Endelig omtaler KDP Rådets direktiv 2006/117/Euratom af 20. november 2006 om overvågning af og kontrol med overførsel af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel og anfører fejlagtigt, at dette direktiv er vedtaget for at fremme medlemslandenes muligheder for at samarbejde omkring eksport af radioaktivt affald. Som det fremgår af dette direktivs artikel 1 har formålet været at opstille en fællesskabsordning for overvågning og kontrol med grænseoverskridende overførsel af radioaktivt affald for at sikre befolkningen en fyldestgørende beskyttelse. Dette er fx aktuelt i forbindelse med overførsel af radioaktivt affald til behandling (volumenreduktion) i et andet land og efterfølgende returnering til oprindelseslandet. Spørgsmålet om samarbejde vedrørende eksport af radioaktivt affald er ikke berørt. Direktivet er en opdatering af direktiv 92/3/Euratom, der i sin tid blev vedtaget som følge af indførelsen af det indre marked. De to direktiver har tidligere henholdsvis været og er nu gennemført i dansk lovgivning henholdsvis ved Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 969 af 13. december 1993 om international overførsel af radioaktivt affald (ikke længere gældende) og ved Sundhedsstyrelsens bekendtgørelse nr. 1175 af 5. december 2008 om international overførsel af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel. Direktiv 2006/117/Euratom er således ikke relevant i forbindelse med spørgsmål om muligheden for eksport af dansk radioaktivt affald til et slutdepot i et andet land på anden måde, end at det og den tilhørende bekendtgørelse ville få en operationel betydning i forbindelse med den fysiske overflytning af affald, hvis der faktisk skulle blive indgået en aftale om slutdeponering af det danske affald i et andet land.

KDP anfører konkluderende i sit afsnit om anvendelse af direktiver om radioaktivt affald, at *"der således er redegjort for, hvorledes SIS (og DD) anvender direktiverne i dag, misfortolket eller ej, men hvilken lovgivning blev anvendt, fra de fik mandatet i 2003 indtil det retsgyldige direktiv kom i 2011. Når nu 2003-direktivet ikke er anvendt?"*. Som det fremgår af dette notat er KDP's argumentation og konklusion ikke korrekt. Med den danske lovgivning, som har været på plads i mange år, herunder i perioden 2003-2011, efterlever Danmark alle direktiver i relation til radioaktivt affald.