

REMISS

Dnr 2006/1070-41

MILKAS/Stockholm**kommentarer på SSI, Avdelningens för Beredskap och miljöövervakning****Remissversion: Utvärdering av miljö kvalitetsmålet Säker strålmiljö**

MILKAS kommentarer begränsar sig till delmål 1: Utsläpp av radioaktiva ämnen. Kommentarererna gäller kap 5 och 7. De följer i stort sett dokumentets ordningsföljd.

MILKAS välkomnar och stödjer SSIs strävan att jämställa kärnteknisk verksamhet med annan potentiellt miljöskadlig industriell verksamhet. Dokumentet präglas till stor del av denna strävan.

I likhet med SSI, anser vi att kärnteknisk verksamhet följaktligen ska underställas prövning enligt Miljöbalken (MB) och därmed miljödomstolarnas prövning. Detta ter sig kanske som en självklarhet men vi upplever att kärnkraftindustrin och dess förespråkare tar varje tillfälle i akt, att ifrågasätta MBs giltighet. Vi uppmanar därför SSI dels att fortsätta arbetet med att söka en ändamålsenlig gränsdragning mellan MB och Lagen om kärnteknisk verksamhet, dels att med kraft agera för att MBs giltighet slås fast och får en bred förankring.

Vi återkommer till denna fråga i ett bredare perspektiv avslutningsvis, under rubriken "Ett ödesdigert systemfel".

KAP 5 ÅTGÄRDER, STYRMEDEL OCH ANDRA MÅL AV BETYDELSE FÖR SÄKER STRÅLMILJÖ**Avsnitt 5.1.1 (ss 21-27)****BAT**

Att SSI framhåller de förhållandevis höga utsläppen från svenska kärnkraftreaktorer (s.22f) är mycket glädjande. Myten om "den rena svenska kärnkraften" har fått odlas alldeles för länge! Och vi välkomnar betoningen på BAT som verksamt styrmedel.

Som alla potentiellt kraftfulla medel är dock BAT utsatt för omtolkningar, ibland i syfte att ta udden av ett upplevt hot.¹ Miljödomstolarnas arbete med att fastställa en definition framhålls, men vi efterlyser en operativ definition, den som SSI tillämpar, i texten. Notens hänvisning till SSI FS 2000:12 leder till följande definition:

bästa möjliga teknik

¹ Ett parallellfall är t.ex. *försiktighetsprincipen* (1992), där hotade intressen har lyckats sjösätta många och diverse tolkningar av principen och därmed skapat allmän förvirring om dess egentliga innebörd.

användande av den mest effektiva metod att bergänsa utsläpp av radioaktiva ämnen och utsläppens skadliga effekter på människans hälsa och miljön, *och som inte medför orimliga kostnader.* (vår betoning)

Att lägga en kostnadseffektivitetsbedömning till själva definitionen är, anser vi, att 'ta udden av' begreppet BAT. Att inte precisera *vem* som bedömer 'rimligheten' och *utifrån vilka premisser*, försvagar begreppet ytterligare.

Vi har förståelse för att kostnadseffektivitet må vägas in i miljövårdsärenden men vi hävdar att det bör ske efter aktiv övervägning i formen av en administrativ 'dispensation' eller ett politiskt beslut, för vilken/vilket ansvar kan utkrävas.

Producentansvaret

I största allmänhet stödjer MILKAS principen om att producenter ska bära ett miljöansvar för det de producerar. Men tillämpningen av principen i Sverige i fråga om omhändertagandet och förvaringen av kärnavfall, och inte minst uttjänt kärnbränsle, har enligt vår mening blivit fel.

Att huvudsakligen kommersiella intressen får spela en sådan dominerande roll i utvärderingen av sin egen FoU/FUD-verksamhet (ss 24-25) är en betydande brist.

Orosmomenten är följande:

1. Kärnkraftindustrin får i alltför stor utsträckning själv bestämma kriterierna för miljökonsekvensbedömningen (MKB) av de olika delprojekten.
2. Kärnkraftindustrin har lyckats undvika MBs krav på redovisning av alternativa 'lösningar' så länge så att en redovisning av annat tillvägagångssätt i paritet med den av industrin förordade KBS-3-metod numera ter sig avskräckande dyr. (SKB ABs försummelser på denna punkt har även SSI påtalat, upprepade gånger — till synes utan verkan.)
3. Kärnkraftindustrin avvisar MBs krav på BAT och stödjer sig i stället på Lagens om kärnteknisk verksamhet 'gott nog'-kriterium i fråga om såväl lokalisering av, som metod för ett förvar.
4. Så länge kostnadseffektivitetsbedömningar får betinga myndigheternas krav på industrin, under det att industrin tillåts utöva ett så starkt inflytande över MKB-processen, finns det *stor fara för att svenskt högaktivt avfall kommer att förvaras under kortsiktigt bedömt optimala förhållanden, i stället för 'bästa möjliga'.*

MILKAS delar inte SSIs förtroende för Studsvik AB (s 25). Företagets miljömässiga 'track record' i Sverige och utomlands föranleder, enligt de uppgifter som vi tagit del av, en omprövning av det förtroende som Studsvik tilldelas i fråga om det 'historiskt' framställda

avfallet. Studsvik må vara "den enda anläggningen i Sverige som i dag har kompetens och kapacitet för behandling av radioaktivt avfall", men att vara "den enda" är knappast i sig en merit.

Ovanstående punkter talar för att kontrollmyndigheterna SSI och SKI, alternativt den nya sammanlagda myndigheten, intar en mycket aktivt kontrollerande roll gentemot de kommersiella aktörerna. Vår säkerhet får inte äventyras av bristande resurser hos de institutioner som är satta att företräda allmänhetens intressen. Alternativt uttryckt: *Behovet av utökad och proaktiv kontroll talar för att myndigheterna (alternativt myndigheten) tilldelas erforderliga resurser.*

KAP 7 FÖRSLAG TILL NY TOLKNING AV MILJÖKVALITETSMÅLETS INNEBÖRD SAMT FÖRSLAG TILL NYA MÅL

Avsnitt 7.1 (s 41f)

Målformuleringen

Vi uppskattar preciseringarnas bidrag till en helhetssyn på strålningen. Växelverkan mellan den yttre miljön och inomhusmiljöer är en viktig insikt. Men kriteriet 'biologisk mångfald' för bedömningen av miljöeffekter anser vi vara väl grovt. Ska arter behöva dö ut innan man bedömer att strålning haft en skadlig miljöeffekt?

Det är måhända en speciell tolkning av formuleringen men den är knappast långsökt. Kan ni undanröja den tolkningsmöjligheten, vore det bra.

Indikatorer

I preciseringarna av indikatorerna för när målet kan anses vara uppfyllt (ruta, s 41) finns ytterligare en s.k. gummiparagraf. Första punkten lyder:

I såväl arbetsmiljön, inomhusmiljön som den yttre miljön ska individens exponering för skadlig strålning begränsas *så långt som rimligt möjligt* (vår betoning).

Vi yrkar på att de avslutande fem orden stryks. (Jfr. resonemanget om BAT ovan.) I annat fall är det viktigt att precisera vem som gör rimlighetsbedömningen och på vilka grunder.

Östersjön

Vid seminariet hos SSI 13 juni 2007 efterlyste MILKAS åtgärder mot utsläpp av radioaktiva ämnen till skydd för Östersjön. Vi hänvisade till vår skrivelse från november 2006 där vi föreslog att östersjöländernas strålskydds- och miljövårdande instanser samarbetade för att utföra kontinuerliga och jämförbara mätningar/inventeringar av radioaktiva nuklider i Östersjöns vatten och botten.

Som svar på det inlägget fick vi hänvisning till en passus i avsnitt 7.1 (s 42), om en "ny precisering för strålskyddet för naturmiljön". Där står bl.a.:

"I dag saknas etablerade kriterier för bedömning av effekterna på naturmiljön av radioaktiva ämnen som släpps ut i miljön ...[U]ppskattning av dosrater till växter och djur behövs för att direkt kunna bedöma effekterna och visa hur miljöskyddskraven efterlevs. Preciseringen förtydligar att ett antal åtgärder behöver genomföras."

Vi antar att det är denna passus som avsågs. Om så är fallet, skulle vi gärna se att Östersjön — eller åtminstone "marina miljöer" — särskilt poängteras.

Vi upplever också vändningen, "ett antal åtgärder" som något gåtfull men antar att åtgärderna specificeras i ett fylligare dokument. Det hade varit på sin plats, anser vi, att åtminstone karakterisera dem även i denna s.k. remissversion.

Ett ödesdigert systemfel

Miljövårdande myndigheter uppvisar stor okunnighet om radioaktivitet som miljöproblem. Det är inte bara ett svenskt problem. Kärnteknik har reglerats enligt skraddarsyddas lagar och förordningar, i Sverige enligt Lagen om kärnteknisk verksamhet (och dess föregångare), inom EG/EU enligt Euratom-fördraget, som kom till 1956. Situationen ute i Europa liknar den ordning som rådde i Sverige innan miljöbalken kom till.

Kärnteknisk verksamhet har i nära ett halvt sekel skilts från den övriga miljövården. MILKAS upplever denna konstlade uppdelning som ett ödesdigert systemfel. Östersjön är kanske felets senaste offer:

Östersjön är ett av världens mest radioaktiva hav.² Varje lands strålskyddsmyndighet har betraktat Östersjön som "en lämplig recipient" (orden är SSIs) för utsläpp av radioaktiva ämnen. Denna nationella 'suboptimering' måste upphöra, en helhetssyn krävs.

Nyligen inleddes ett omfattande samarbetet för att 'rädda' Östersjön. I och med att EU, med hänvisning till halten av miljögifter, dömde ut fisken från Östersjön som människoföda inom Unionen (vi i Sverige äter vår strömming på dispens!) gick det upp för östersjöländernas miljövårdande instanser att 'något måste göras' och länderna kom relativt snabbt överens om att det krävs gemensamma tag för att förbättra Östersjöns miljö. Det gäller utsläpp av diverse kemiska ämnen från industrier, avlopp och jordbruk i hela regionen.

² Med endast 2 procenta årliga utväxling av vatten får Östersjön betraktas som ett innanhav. Somliga radioaktiva ämnen som sjön tar emot är långlivade. Koncentrationerna må spås ut men radioaktiviteten klingar av endast mycket långsamt. Följden blir en gradvis stegring av radioaktiviteten i havet.

I grunden lär radioaktiviteten i Östersjön bero på nedfall från atmosfäriska bombprov på Novaja Semlja (fram till 1960-talet) och från Tjernobylkatastrofen (1986). Ännu idag tar sjön emot avrunnet cesium från nedfallet 1986. *Vissa analyser tyder dock på att bidragen från andra källor för radioaktivitet tilltar.*

Det finns redan idag ett tiotal aktiva kärntekniska anläggningar som är förlagda till Östersjöns stränder. Alla gör utsläpp, såväl planerade som 'spontana'. Anläggningarna ligger i olika länder. Fler planeras. I Finland är det både ny(a) reaktor(er?) och ett förvar för uttjänt kärnbränsle, i Sverige är det högre effekt på åldriga reaktorer samt ett förvar likt det finska, i Ryssland är det en eller flera stora hamnar i Finska viken med omlastningsstationer för vidare transport av utländskt kärnavfall till uppberedningsfabriker.

Sammantaget innebär allt detta fler transporter av högaktivt avfall genom Kattegatt och Östersjön — och flera utsläpp av radioaktiva ämnen.

Vissa analytiker ser en stor fördel, såväl politiskt som ekonomiskt, i att östersjöländerna, med undantag för Ryssland, numera är medlemmar i EU. Det bäddar för samarbete på bred front. Det kan stämma — i alla andra avseenden än sjöns radioaktivitet.

Tyvärr finns inte radiologiska föreningar på agendan. Skälet är just att joniserande strålning regleras enligt andra lagar än annan miljöfarlig verksamhet. Därav de miljövårdande organens okunnighet, därav deras bristande intresse för en alltmer radioaktivt innanhav.

Men systemfelet behöver inte bestå. Svenska myndigheter och domstolar arbetar nu med att skapa en enhetligare ram för miljövård och regleringen av kärnteknisk verksamhet i Sverige.

Lyckas de/ni finna fram till en fungerande 'arbetsfördelning' — i lagstiftningen och i det praktiska arbetet — kan Sverige visa övriga Europa en väg ut ur den olycka som kärnteknikens särställning (i kraft av Euratom-fördraget) innebär för europeisk miljövård. *SSI kan alltså spela en avgörande roll i reformarbetet.*

Därför uppmanar vi SSI att i det vidare arbetet med miljö kvalitetsmålen sträva efter att brygga över gapet mellan strålskydd och övrig miljövård — i Sverige, men inte minst på EU-nivå.

Kalmar, 27 juni 2007

För MILKAS

Charly Hultén