

Nærings- og
handelsdepartementet

Postboks 8014 Dep

0030 OSLO

Deres ref.
201101163

Var ref.
10/00339/573
Saksbeh. Kristin Elise Frogg

Var dato
30.09.2011

Høring - NOU 2011:2 - Utredning av mellomlagerløsning for brukt reaktorbrensel og langlivet mellomaktivt avfall

Det vises til brev fra Nærings- og handelsdepartementet av 20. mai 2011 hvor det bes om høringsinstansenes kommentarer både til Stranden-utvalgets utredning, NOU 2011:2 og til Teknisk utvalgs utredning om spesialbehandling av ustabil brukt brensel.

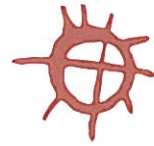
Teknisk utvalgs rapport har inngått som underlag for utvalgets arbeid når det gjelder spørsmålet om spesialbehandling av den andelen av det brukte brenselet som anses som ustabil.

Innledningsvis vil Strålevernet fremheve behovet for å få etablert et mellomlager for brukt brensel og langlivet mellomaktivt avfall, slik at ulempene knyttet til håndtering og lagring av dette avfallet ikke utsettes og overføres til senere generasjoner. Strålevernet slutter seg også til Stranden-utvalgets vurdering om at hensynet til en senere avvikling av et nytt mellomlager må ivaretas fra planleggingstidspunktet og gjennom hele anleggets levetid.

Vi vil også vise til at vi tidligere har pekt på behovet for en klargjøring av aktørroller på dette området. Vi støtter derfor utvalgets anbefaling om at det etableres et nytt nasjonalt avfallsselskap for å drive den videre prosessen med etablering av et nytt mellomlager.

Et nytt mellomlager for brukt brensel og langlivet mellomaktivt avfall vil, som Stranden-utvalget skriver, anses som et atomanlegg og falle inn under lov om atomenergivirksomhet av 12. mai 1972 nr. 28. Det innebærer at et nytt lager vil måtte ha konsesjon etter lovens § 4. Konsesjonsplikten gjelder både for å "oppføre, eie eller drive atomanlegg". Det følger av lovens § 10 at Statens strålevern er det øverste faglige organ når det gjelder sikkerhetsspørsmål, og Strålevernet er innstillende og rådgivende instans for Helse- og omsorgsdepartementet. Konsesjon gis av Kongen i statsråd.

Videre vil et nytt mellomlager for radioaktivt avfall måtte ha tillatelse til virksomhet som kan medføre forurensning og til håndtering av deponeringspliktig radioaktivt avfall etter lov om vern mot forurensninger og avfall av 13. mars 1981 nr. 6 med forskrifter. Forurensningsloven ble



gjennom forskrift av 1. november 2010 nr. 1394 gitt anvendelse på radioaktiv forurensning og radioaktivt avfall fra 1. januar i år. Myndighet til å gi tillatelser etter forurensningslovens § 11 jf. § 16 til radioaktiv forurensning er i forskriften gitt til Statens strålevern. En søknad om tillatelse vil for øvrig behandles etter saksbehandlingsreglene i forurensningsforskriftens kapittel 36. Reglene erstatter tidligere regler med krav om godkjenning til utslipp og behandling av avfall i strålevernforskriften av 21. november 2003 nr. 1362 § 5.

En tillatelse etter forurensningsloven vil normalt gis under forutsetning av at det foreligger eller vil foreligge en godkjent reguleringsplan. Et anlegg beregnet på deponering eller lagring mer enn 10 år av bestrålt brensel eller radioaktivt avfall må også konsekvensutredes etter forskrift 26. juni 2009 nr. 855 om konsekvensutredninger fastsatt med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Statens strålevern vil således være både innstillende og avgjørende myndighet for søknader om etablering av et nytt mellomlager for brukt brensel og radioaktivt avfall. Statens strålevern ser det derfor ikke som naturlig i denne høringen å uttale seg verken om valg av lagerløsninger eller spørsmål om lokalisering av et eventuelt lager.

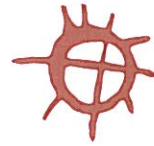
Strålevernet vil imidlertid overfor departementet peke på viktigheten av at saken utredes og dokumenteres tilstrekkelig grundig før det kan tas en endelig avgjørelse om behandling, lagring og deponering av det brukte brenselet og det langlivede avfallet. I den forbindelse mener Strålevernet at det kan være grunn til å peke på behovet for å dokumentere i større grad de vurderinger og konklusjoner som er gjort av Teknisk utvalgs med hensyn til nødvendigheten av å opparbeide det ustabile brukte brenselet ved et represseringsanlegg i utlandet før det kan mellomlagres og senere deponeres, og de vurderingene som er gjort av alternative løsninger.

Vurderingene fra Teknisk utvalg er i all hovedsak lagt til grunn for Stranden-utvalgets rapport, og må derfor sees som en vesentlig forutsetning for at utvalget anbefaler å sende det ustabile brenselet til opparbeiding i utlandet, og da fortrinnsvis Frankrike (jf NOU'en s. 68 punkt 2). Spørsmålet hvordan det ustabile brukte brenselet bør behandles er således lite behandlet i det videre utredningsarbeidet Stranden-utvalget har gjort.

Det kan i den forbindelse pekes på at dersom det ustabile avfallet skal sendes ut av og senere inn til Norge, vil de nye reglene om import og eksport av radioaktivt avfall i kapittel 16 i forskrift av 1. juni 2006 om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften) komme til anvendelse. Det innebærer at det må søkes Statens strålevern om tillatelse til eksport og import av hhv. det brukte brenselet og det radioaktive avfallet.

De nærmere kriterier for behandling av slike søknader fremgår av forskriftens § 16-11 og § 16-12. Av disse bestemmelsene følger det blant annet at tillatelse til eksport av radioaktivt avfall bare kan gis dersom "det vurderes som nødvendig for å sikre en miljømessig forsvarlig behandling av det radioaktive avfallet ut fra en samlet vurdering av tilgjengelige behandlingsløsninger i Norge, avfallets beskaffenhet og miljørisiko ved ulike alternativer".

For at Strålevernet skal kunne gjøre en slik helhetlig vurdering vil det være nødvendig å konsekvensutrede og dokumentere disse forholdene nærmere i en søknad, og i den forbindelse vil det måtte gis en beskrivelse av miljørisiko ved ulike alternativer. Dette tilsier at det er behov for å



klargjøre og dokumentere mer konkret om det foreligger ulike behandlingsalternativer for det ustabile brenselet, og miljørisikoen knyttet til de ulike behandlingsformene, inkludert muligheten for direkte lagring/deponering i Norge.

Teknisk utvalg sier i sin rapport at for metallisk uran og/eller brensel med aluminiumkapsling er kommersiell prosessering i et utenlandsk anlegg det overlegent beste alternativet i praksis, basert på noen kvalitative vurderinger. Det skal selvfølgelig ikke på noen måte utelukkes at dette er den beste løsningen. Det er imidlertid ikke mulig å lese ut av rapporten hvilke miljørisiko som knytter seg til ulike alternativer når det, ut fra avfallets beskaffenhet, skal foretas en sammenligning mellom risiko knyttet til transport, utslipp fra prosessering m.m. og risiko knyttet til direkte lagring/deponering evt. forbehandling i Norge.

Det er selvfølgelig nyttig i den forbindelse å gjennomgå og evaluere internasjonale erfaringer på området, slik Teknisk utvalg har gjort, men slike vurderinger må også gjøres konkret knyttet til mengden avfall og egenskaper ved det norske avfallet.

Gjennomgående har de konsekvensvurderinger Strålevernet er kjent med fra andre land vært gjort for langt større mengder ustabil avfall og også avfall med høyere utbrenningsgrad enn det norske avfallet. Det har likevel vært gjort utredninger i andre land bl.a. i UK og USA hvor direkte lagring har vært vurdert som alternative behandlingsformer for avfallet. Det kan således være grunnlag for å undersøke disse utredningene noe nærmere, basert på detaljert kunnskap om det norske avfallet. Det vil i så fall kunne gi større grad av sikkerhet og dokumentasjon i forhold til de løsninger som det eventuelt skal søkes om tillatelse til, og de avgjørelser som skal fattes. Stranden-utvalget peker selv på i sitt kapittel om anbefalt løsning at det er behov for å systematisere og komplettere informasjon om det brukte brenselets konstruksjon, materialeegenskaper, historikk og tilstand.

Strålevernet vil for øvrig støtte utvalget i dets vurderinger av at det er behov for å avklare ansvarsforhold og organisatoriske og økonomiske rammebetingelser i den videre prosessen med håndtering og lagring av det brukte brenselet og det radioaktive avfallet, med utgangspunkt i forurensersansvaret. Ut i fra erfaringer fra andre land er det mye som taler for at det kan være hensiktsmessig å opprette et eget statlig avfallselskap eller en egen enhet som kan gjøre ytterligere forberedelser og foreta nødvendige utredninger, som grunnlag for å sikre framdrift i den videre utrednings- og søknadsprosessen knyttet til etablering av et nytt mellomlager.

Med hilsen

Ole Harbitz
direktør

Per Strand
avdelingsdirektør

Kopi til:
Miljøverndepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet