



EU-lagstiftning om transport av radioaktivt material

Miljödepartementet

2011-11-03

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 518

Förslag till Rådets förordning om ett gemenskapssystem för registrering av transportörer av radioaktivt material

Sammanfattning

Den 30 augusti 2011 presenterade kommissionen ett förordningsförslag som syftar till att förenkla för transporter av radioaktivt material inom EU utan att sänka kraven på strålsäkerhet och hälsoskydd.

Rådets direktiv 96/29/Euratom av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning (det s.k. BSS-direktivet) innehåller krav på rapportering och tillstånd för verksamheter, inbegripet transport. Förslaget till förordning kompletterar rådets direktiv 96/29/Euratom och ersätter medlemsstaternas nationella förfaranden för rapportering och tillstånd avseende transportörer med ett gemensamt elektroniskt registreringssystem för transportörer av radioaktivt material. Genom registreringssystemet kan ansökningar granskas och godkännas och de behöriga myndigheterna ges en överblick över de transportörer som är verksamma i respektive land.

Förordningen ger medlemsstaterna möjlighet att besluta om utökade nationella rapporterings- och tillståndskrav enbart för transportörer av kärnämne och särskilt radioaktivt material med hög riskpotential för missbruk genom terrorbrott.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Radioaktivt material används i ett flertal tillämpningar – från hälsovård, forskning, industriell tillverkning och jordbruk till alstring av elkraft. Radioaktivt material transporteras i kollin i storlekar som varierar från små lådor till större och tunga stålbehållare.

Flera aktörer har i upprepade sammanhang uttryckt att hinder för smidig transport av radioaktivt material i Europa bör åtgärdas. Problem som nämns är:

- en komplex rättslig ram,
- olika krav i olika medlemsstater,
- många olika slags licenser och tillstånd behövs för transporter som omfattar mer än en medlemsstat.

Den befintliga lagstiftningen, som omfattar icke-bindande internationella föreskrifter, bindande regler per transportsätt, EU- och Euratomlagstiftning samt nationell lagstiftning, innebär att systemet är mycket komplext, även om det huvudsakliga säkerhetsmålet nås. Under de senaste decennierna har det inte förekommit någon transportincident som orsakat betydande strålningsskador för personer eller för miljön.

1.2 Förslagets innehåll

Förordningsförslaget syftar till att inrätta ett gemensamt elektroniskt registreringssystem för transportörer av radioaktivt material. Alla transportörer som transporterar radioaktivt material till, från och inom unionen ska ansöka om registrering till en behörig myndighet. Myndigheten ska utfärda ett intyg om att transportören är registrerat eller ge avslag på ansökan om den är ofullständig eller inte överensstämmer med tillämpliga krav. Om en transportör inte uppfyller kraven enligt förordningsförslaget ska den behöriga myndigheten tillämpa verkställighetsåtgärder beroende på överträdelsens säkerhetsrisk och transportörens tidigare efterlevnad.

Förordningsförslaget gäller registreringsförfarandet för transport av radioaktivt material på väg, järnväg och inre vattenvägar men gäller inte för transportörer som bedriver luft- och sjötrafik. Registreringssystemet som redan finns för civil lufttrafik och rapporteringssystemet som används för fartyg i havssjöfart anses uppfylla rapporterings och tillståndskraven enligt direktiv 96/29/Euratom.

Övrig EU- och Euratomlagstiftning och övriga internationella bestämmelser rörande fysiskt skydd, skyddsåtgärder och skadeståndsansvar fortsätter att gälla. Detta gäller särskilt direktiv 2008/68/EG om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar.

Förslaget är uppdelat i följande elva artiklar:

Artikel 1 beskriver syftet och tillämpningsområdet.

Artikel 2 innehåller definitioner som gäller i förordningen.

Artikel 3 innehåller allmänna bestämmelser om att giltig registrering ger transportören tillstånd att bedriva transportverksamhet i hela unionen och att varje enskild transport ska åtföljas av en kopia av transportörens registreringsintyg. Dessutom finns ett undantag som innebär att nationella rapporterings- och tillståndskrav får tillämpas på transportör av kärnämne och särskilt radioaktivt material med hög riskpotential för missbruk genom terrorbrott.

Artikel 4 anger kommissionens ansvar att inrätta och upprätthålla ett elektroniskt system för transportörsregistrering (Electronic System for Carrier Registration, ESCReg) som ska vara säkert enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

Artikel 5 reglerar registreringsförfarandet.

Artikel 6 innehåller bestämmelser om ändring av transportörsuppgifterna.

Artikel 7 ger exempel på verkställighetsåtgärder för transportörer som inte uppfyller kraven enligt denna förordning – från skriftlig anmärkning och utbildningsåtgärder till återkallelse av registreringen.

Artikel 8 ställer krav på medlemsstaterna att utse en behörig myndighet och en nationell kontaktpunkt för transport av radioaktivt material.

Artikel 9 kräver samarbete mellan behöriga myndigheter inom unionen i syfte att harmonisera kraven för registrering och att tillämpa förordningen på ett samordnat sätt.

Artikel 10 anger att en expertgrupp ska bildas för att ge råd och bistå kommissionen i dess genomförande av denna förordning.

Artikel 11 anger regler för ikraftträdande av förordningen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Gällande svensk lagstiftning i förhållande till förordningsförslaget är:

- Strålskyddslagen (1988:220),
- Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
- Lagen (2006:263) om transport av farligt gods,
- Förordningen (2006:311) om transport av farligt gods.

Strålskyddslagen anger att transport av radioaktiva ämnen definieras som verksamhet med strålning (5 §) och att det bland annat innebär att tillstånd krävs för denna verksamhet (20 §). Enligt kärntekniklagen är transport av kärnämne eller kärnavfall kärnteknisk verksamhet (1 § 2) för vilken tillstånd krävs (5 §). Bestämmelser som rör transport av radioaktiva ämnen finns även i lagen om transport av farligt gods. Lagens 12 § tillsammans med förordningen om transport av farligt gods anger att Strålsäkerhetsmyndigheten är behörig myndighet och har tillsynsansvaret för transport av radioaktiva ämnen.

Förordningsförslaget om ett gemenskapssystem för registrering av transportörer kräver inga stora förändringar i svensk lagstiftning. Förordningsförslaget kan komma att innebära krav på komplettering av tillståndsprövning enligt lagen och förordningen om transport av farligt gods

samt strålskyddslagen. Den förenklingen påverkar inte rapporterings- och tillståndskrav för transportörer av kärnämnen enligt kärntekniklagen.

2011/12:FPM21

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har redovisat en konsekvensutredning (Impact Assessment) SEC (2011) 1006. Av denna framgår problemdefinition och EU-initiativets syften. Vidare beskrivs fyra politiska alternativ.

Grundscenario: Inga förändringar av politiken och inga åtgärder. Omfattningen av och innehållet i den existerande EU-lagstiftningen om transport av radioaktiva ämnen förblir oförändrad.

Alternativ 1: Rekommendation från kommissionen att harmonisera tillämpningen av existerande lagstiftning med syftet att uppmana medlemsstaterna att erkänna licenser och registreringar som utfärdats av andra medlemsstater. Kommissionen inrättar en central webbplats för kontakt med nationella behöriga myndigheter och ger tillgång till information om förfarandet i de olika medlemsstaterna.

Alternativ 2: Förordning med harmoniserade regler och en effektivare roll för de behöriga myndigheterna. Förordningen föreslår ett gemensamt registreringssystem för transportörer i stället för de olika system som idag används i medlemsstaterna för rapportering och tillstånd. Transportörerna ges tillträde till EU27-transportmarknaderna genom ett "nedtrimmat" förfarande. För det nödvändiga informationsutbytet ska kommissionen lägga upp ett säkert system för registrering.

Alternativ 3: Förordning och en ny EU-byrå som central behörig myndighet. EU-byrån övervakar alla transporter av radioaktiva material inom unionen samt utfärdar nödvändiga licenser och tillstånd som skulle ersätta de befintliga förfarandena i medlemsstaterna.

Kommissionen anger att alternativ 3 är den mest effektiva lösningen men kostnaderna för att inrätta en sådan byrå är höga. Enligt kommissionen medför alternativ 2 de största besparingarna i jämförelse med övriga alternativ och är därför att föredra. Alternativ 2 skulle:

- behålla en hög transportsäkerhetsnivå,
- minska den byråkratiska bördan för transportörer, användare och tillverkare av radioaktiv material,
- eliminera hinder för en fungerande inre marknad.

Alternativ 2 kan kompletteras med en webbplats med information om de olika behöriga myndigheterna, respektive nationell rättslig ram och de blanketterna som behövs.

Konsekvenser för EU:s budget

Enligt den ovan nämnda konsekvensutredningen skulle inrättandet av ett elektroniskt system för transportörsregistrering kosta € 400 000 och driften är beräknad till € 50 000/år. Ett gemensamt registreringssystem förväntas medföra besparingar på upp till € 13,6 miljoner/år genom bland annat minskade administrativa kostnader för både verksamhetsutövare och nationella myndigheter.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget. Arbetet med förordningsförslaget bör fortsätta för att förtydliga bestämmelserna om harmonisering av krav mellan medlemsstaterna och försäkra att harmonisering görs innan förordningen träder i kraft. Definitionen av ”farligt gods med hög riskpotential – radioaktivt material” kräver också en förklaring. Det måste vara tydligt om den omfattar använt kärnbränsle eller inte.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget är på remiss till 17 remissinstanser t.o.m. den 1 november 2011.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen för fram förslaget med fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen artikel 31 andra stycket och artikel 32 som rättslig grund. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet efter att ha

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom Europeiska atomenergigemenskapen har ensam lagstiftningsbehörighet enligt avdelning II kapitel 3 i Euratomfördraget är denna behörighet inte föremål för principen om subsidiaritet. Kravet på proportionalitet uppfylls. Enligt den konsekvensbedömning som gjordes av kommissionen i samband med förslaget ger den föreslagna mekanismen en väl avvägd balans mellan ett effektivt skydd av arbetstagare och allmänheten när transporter genomförs, de berörda aktörernas legitima intressen och medlemsstaternas intressen. Framför allt gäller att det valda alternativet är det minimum som behövs för att nå målen på ett effektivt sätt samtidigt som kostnaderna hålls inom rimliga gränser.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är planerat att ärendet ska tas upp i rådsarbetsgruppen för atomfrågor (WPAQ) i december 2011.

4.2 Fackuttryck/termer

WPAQ – Working Party on Atomic Questions, Rådsarbetsgruppen för atomfrågor.