



Meddelande om icke-spridning av kärnvapen

Miljödepartementet, Utrikesdepartementet

2009-08-05

Dokumentbeteckning

KOM (2009) 143

Meddelande om icke-spridning av kärnvapen

Sammanfattning

Kommissionen har beskrivit i ett särskilt meddelande till rådet och Europaparlamentet de olika EU-instrument inom kommissionens kompetensområde som finns tillgängliga när det gäller icke-spridning av kärnvapen, särskilt de instrument som finns i Euratomfördraget. Meddelandet innehåller inte några konkreta förslag, men identifierar tre tänkbara handlingsvägar för att stärka EU:s bidrag till de internationella ansträngningar som görs på området (där kommissionen inte endast tar upp sitt eget kompetensområde utan även går in på det arbete som genomförs inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och därmed hamnar i EU:s andra pelare):

- Stärkt stöd till det internationella icke-spridningsfördraget (NPT), dess kärnämneskontroll samt de s.k. tilläggsprotokollen som ger IAEA utökad inspektionsrätt.
- Utvidgat samarbete med centrala kärnkraftsnationer via bilaterala Euratom-avtal.
- Bidrag till utvecklingen av ett internationellt system av garanterad kärnbränsleförsörjning.

Sverige verkar mot spridning av kärnvapen och andra massförstörelsevapen och deltar aktivt i det internationella icke-spridningsarbetet, främst inom ramen för EU. EU är i och med genomförandet av strategin mot

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Med det förnyade intresset i världen för kärnenergi och ett stigande antal länder som undersöker möjligheterna att sätta igång civila kärnenergi-program finns ett än tydligare behov av att stärka de internationella garantierna för icke-spridning. Det internationella icke-spridningsfördraget erkänner alla fördragsparters rätt att utveckla och använda kärnenergi för fredliga syften. Den centrala internationella aktören i förebyggandet av kärnvapensspridning är IAEA med det kontrollarbete som organisationen genomför för uppfyllandet av de syften som anges i icke-spridningsfördraget. Icke-spridningsfördraget anses utgöra hörnstenen i det internationella regelverk som ofta benämns "den internationella icke-spridningsregimen". År 2005 antogs en FN-konvention om bekämpande av nukleär terrorism.

I EU finns flera instrument inom kommissionens kompetensområde som ska främja målen om icke-spridning av kärnvapen, främst Euratomfördraget, även om icke-spridning som sådant får sägas ligga inom EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. I den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken är icke-spridning ett centralt politiskt mål, i synnerhet sedan 2003 då EU antog en Europeisk säkerhetsstrategi som därefter följdes av en EU-strategi mot spridningen av massförstörelsevapen. År 2008 antog EU en handlingsplan om icke-spridning av massförstörelsevapen, vilken bygger på strategin från 2003 och ska vara genomförd till slutet av 2010. Via stabilitetsinstrumentet (IfS) ger kommissionen länder utanför EU stöd till att utveckla utbildning och assistans på de kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära områdena. Genom Rådets förordning (EG) nr. 1334/2000 om kontroll av export av produkter och teknik med dubbla användningsområden harmoniseras medlemsstaternas internationella åtagande av export av känsliga produkter.

Euratomfördragets huvudsakliga mål har ända från starten 1957 varit kärnenergens fredliga utveckling. Många bestämmelser i fördraget täcker verksamheter och institutioner som bidrar till icke-spridning av kärnämne. De huvudsakliga verksamheterna kopplade till icke-spridningsmålet är följande:

- Euratoms system för kärnämneskontroll som fungerar som ett kollektivt system med bokföring och kontroll av kärnämne för alla EU:s medlemsstater. Denna kontroll sker i samarbete med IAEA

och utsträcker sig också till genomförandet inom gemenskapen av de s.k. tilläggsprotokollen som ger IAEA utökad inspektionsrätt.

- På grundval av Euratomfördraget finns det en väl etablerad lagstiftning om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater, och om kontrollen av slutna radioaktiva strålkällor med hög aktivitet och herrelösa strålkällor.
- Euratoms försörjningsbyrå (ESA) kontrollerar bl.a. att leveransavtal endast ingås för fredlig slutanvändning.
- Gemensamma forskningscentrumet (GFC) inrättades genom Euratomfördraget och bistår både kommissionen och IAEA med att utveckla metoderna och tekniken för kärnämneskontroll samt med att utbilda kommissionens och IAEA:s inspektörer. GFC har bistått i överföringen av gemenskapens regelverk till nya medlemsstater genom utbildning av dessas myndigheter och experter under utvidgningsprocessen.

Allt sedan 1994 har kommissionen också gett ett betydande stöd till vetenskaps- och teknikcentren i Moskva och Kiev som har som mål att begränsa spridningen av känsliga kunskaper som vetenskapsmän skaffat sig inom ramen för program för massförstörelsevapen.

Meddelandet från kommissionen har delvis sin bakgrund i det faktum att man ur ett visst perspektiv kan tala om en renässans på kärnkraftsområdet. Visserligen var 2008 det första året på väldigt länge som det inte driftsattes en enda kärnkraftsreaktor i världen men faktum kvarstår att många länder som tidigare inte haft kärnkraft nu uttalar en önskan att skaffa sig civil kärnkraft. Även länder som tidigare drivit en mer eller mindre uttalad avvecklingslinje aviserar nu nysatsningar på kärnkraftsområdet. Ur ett icke-spridningsperspektiv är det onekligen så att en vidare spridning av kärnkraftsteknologin också innebär utökade utmaningar inom området.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet innehåller inga konkreta förslag, men identifierar tre möjliga åtgärder för att stärka EU:s bidrag till de internationella ansträngningar som görs på området (där kommissionen inte endast tar upp sitt eget kompetensområde utan även går in på det arbete som genomförs inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik):

- Stärkt stöd till icke-spridningsfördraget, dess kärnämneskontroll samt tilläggsprotokollet.
- Utvidgat samarbete med centrala kärnkraftsnationer via bilaterala Euratom-avtal.
- Bidrag till utvecklingen av ett internationellt system av garanterad kärnbränsleförsörjning till länder som är beredda att utveckla

kärnenergi utan egna anläggningar inom kärnbränslecykeln (så kallade Multilateral Approaches to the Nuclear Fuel Cycle) (det bör noteras att denna inställning är kommissionens; i de diskussioner som förs om frågan inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ställer EU:s medlemsstater inte upp några krav på att länder som kan komma ifråga för garanterad kärnbränsleförsörjning måste avstå från egna anläggningar inom kärnbränslecykeln).

Meddelandet listar även de viktigaste instrument som Gemenskapen redan besitter på icke-spridningsområdet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordningar baserade på Euratomfördraget, liksom förordningen om kontroll av export av produkter och teknik med dubbla användningsområden är direktverkande lagstiftning i Sverige. Den svenska lagstiftningen på området är därför begränsad till smärre kompletteringar. Kommissionens meddelande i sig får ingen effekt på svensk lagstiftning.

Svenska myndigheter, i synnerhet Strålsäkerhetsmyndigheten, kan med sin egen tillsyn bidra till ett starkare stöd till icke-spridningsfördraget och en säkrare efterlevnad av exportreglerna.

Fler bilaterala avtal med tredje land möjliggör och underlättar en säkrare handel med kärnämne och kärntekniska produkter.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Inga direkt förutsebara budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige verkar mot spridning av kärnvapen och andra massförstörelsevapen och deltar aktivt i det internationella icke-spridningsarbetet, främst inom ramen för EU. EU är i och med genomförandet av strategin mot massförstörelsevapen från 2003 samt handlingsplanen mot spridning av massförstörelsevapen från 2008 en viktig aktör på området.

Eventuellt ökade utgifter på EU:s budget ska i första hand finansieras genom omprioriteringar inom EU:s budget. Utgiftsökningar som inte finansieras på detta sätt leder till en ökning av den svenska EU-avgiften. Avgiftsökningen

ska finansieras på statsbudgeten genom motsvarande neddragningar inom relevant utgiftsområde.

2008/09:FPM150

Eventuellt ökade utgifter på statsbudgeten till följd av krav på medfinansiering av EU-bidrag eller andra indirekta kostnader ska finansieras genom motsvarande neddragningar inom relevant utgiftsområde.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Vissa medlemsstater har framfört starka synpunkter på det faktum att kommissionen presenterat ett meddelande om icke-spridning som egentligen är en andrapelarfråga. Vidare anser man att det finns direkta felaktigheter i meddelandet vad gäller redan överenskommet EU-språk avseende frågan om multilaterala kärnbränslegarantier.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Meddelandet har inte tillsänts parlamentet för kommentarer.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet är inte remissbehandlat.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Euratom ryms i EU:s första pelare (EG-pelaren) medan icke-spridning som sådant faller under EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och därmed är en fråga för EU:s andra pelare.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet har hittills varit uppe för diskussion i rådsarbetsgruppen för atomfrågor (WPAQ) där frågor rörande Euratomfördraget behandlas, och i andrapelar-gruppen för icke-spridningsfrågor (CONOP).

4.2 Fackuttryck/termer

IAEA: Internationella atomenergiorganisationen i Wien

Kärnämne: Uran, plutonium och torium

2008/09:FPM150

Kärnämneskontroll: Ett system för bokföring och inspektioner av kärnämne