



Säker och ansvarsfull hantering av radioaktivt avfall – genomförande av kärnavfallsdirektivet

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2013/14:69 Säker och ansvarsfull hantering av radioaktivt avfall – genomförande av kärnavfallsdirektivet. I propositionen lämnar regeringen förslag till de lagändringar som krävs för att genomföra rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (kärnavfallsdirektivet).

Huvuddelen av kärnavfallsdirektivets krav genomförs enligt regeringen med bestämmelser som redan finns i svensk lagstiftning. Direktivet medger dock under vissa förutsättningar undantag från huvudregeln om att radioaktivt avfall som uppkommer i en medlemsstat ska slutförvaras i den medlemsstaten. För att detta ska kunna tillämpas krävs det att medlemsstaten och det andra landet har ingått ett avtal som bl.a. tar hänsyn till kriterier som har fastställts av Europeiska kommissionen. Propositionen innehåller därför förslag till ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) som innebär krav på tillstånd för att utomlands slutförvara kärnämne som inte är avsett att användas på nytt, kärnavfall eller annat radioaktivt avfall. Vidare innebär förslagen att vissa krav ställs upp för att ett sådant tillstånd ska kunna ges, bl.a. måste det finnas ett avtal mellan Sverige och det andra landet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Genomförande av kärnavfallsdirektivet	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	7
Propositionen	7
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Genomförande av kärnavfallsdirektivet

Riksdagen

a) antar lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

b) antar lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:69 punkterna 1 och 2.

Stockholm den 6 mars 2014

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Cecilia Widegren (M), Åsa Lindestam (S), Annicka Engblom (M), Peter Jeppsson (S), Anders Hansson (M), Kent Härstedt (S), Clas-Göran Carlsson (S), Staffan Danielsson (C), Anna-Lena Sörenson (S), Johan Forssell (M), Peter Rådberg (MP), Mikael Oscarsson (KD), Torbjörn Björlund (V), Stefan Caplan (M), Abdirizak Waberi (M) och Björn Söder (SD).

Redogörelse för ärendet

Den 19 juli 2011 antog Europeiska unionens råd direktiv 2011/70/Euratom om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (kärnavfallsdirektivet)¹. Direktivet skulle vara genomfört i nationell lagstiftning senast den 23 augusti 2013, och senast i augusti 2015 ska medlemsstaterna redovisa nationella program som visar hur använt kärnbränsle och annat radioaktivt avfall ska hanteras och slutförvaras i enlighet med direktivets bestämmelser.

Regeringen gav i mars 2012 Strålsäkerhetsmyndigheten i uppdrag att utreda vilka författningsändringar som skulle komma att behövas för att genomföra kärnavfallsdirektivet. Uppdraget redovisades i en promemoria den 6 juli 2012 (Regeringskansliets dnr M2012/1826/Ke). I promemorian föreslogs bl.a. ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220). Promemorian har remissbehandlats.

Den 16 januari 2014 överlämnade regeringen proposition 2013/14:69 Säker och ansvarsfull hantering av radioaktivt avfall – genomförande av kärnavfallsdirektivet till riksdagen. I propositionen föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och i strålskyddslagen (1988:220) för att genomföra kärnavfallsdirektivet. Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande. Lagrådet har lämnat förslagen utan invändningar. I förhållande till lagrådsremissen har bemyndigandena att meddela föreskrifter om vad som krävs för att ett avtal om slutförvaring ska kunna godtas som grund för ett tillstånd i propositionens lagförslag begränsats till att gälla för regeringen. Därutöver har några språkliga och redaktionella ändringar gjorts i lagtexten.

I detta betänkande behandlar försvarsutskottet propositionen. Som ett led i arbetet med ärendet lämnade Strålsäkerhetsmyndigheten fördjupad information till utskottet om bl.a. konsekvenser av genomförandet av kärnavfallsdirektivet i samband med utskottets sammanträde den 4 februari 2014.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i *bilaga 1* till detta betänkande och regeringens lagförslag i *bilaga 2*.

Ingen motion har väckts i ärendet.

¹ EUT L 199, 2.8.2011, s. 48, Celex 32011L0070.

Utskottets överväganden

Genomförande av kärnavfallsdirektivet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lagändringar. Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:69.

Propositionen

Regeringen lämnar i propositionen förslag till de lagändringar som krävs för att genomföra rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (kärnavfallsdirektivet).

Direktivet

Kärnavfallsdirektivet handlar om att säkerställa en ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Syftet är att undvika att lägga orimliga bördor på framtida generationer. Enligt direktivet ska medlemsstaterna sörja för lämpliga nationella arrangemang för en hög säkerhetsnivå vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall i syfte att skydda arbetstagarna och allmänheten mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning. Medlemsstaterna ska också garantera att allmänheten får nödvändig information och kan delta när beslut fattas om hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, samtidigt som vederbörlig hänsyn tas till säkerhetsfrågor och frågor som rör skydd av information. Genom direktivet stärks tre principer – principen om nationellt ansvar, principen om att huvudansvaret för säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall ligger hos tillståndshavaren samt principen om den behöriga tillsynsmyndighetens roll och oberoende.

Enligt kärnavfallsdirektivet är huvudprincipen den att radioaktivt avfall ska slutförvaras i den medlemsstat där det genererades. Med undantag från huvudprincipen kan radioaktivt avfall slutförvaras i ett annat land om medlemsstaten har ingått ett avtal med det andra landet – en medlemsstat eller ett tredjeland – om att använda en anläggning för slutförvaring där. Ett sådant avtal måste enligt direktivet uppfylla vissa krav i fråga om parter, innehåll och tid när det ska ha ingåtts. Det exporterande landet måste även innan transporten av radioaktivt avfall sker dels underrätta EU-kommissionen om innehållet i ett sådant avtal, dels ha vidtagit rimliga åtgärder för att försäkra sig om ett antal förhållanden hos det mottagande landet, t.ex. att en anläggning för slutförvaring är i drift och har tillstånd att ta emot det radioaktiva avfallet.

Regeringens förslag

Huvuddelen av kärnavfallsdirektivets krav genomförs enligt regeringen med bestämmelser som redan finns i svensk lagstiftning. I svensk rätt finns emellertid i dag inget generellt förbud mot att skicka kärnavfall, använt kärnbränsle eller annat radioaktivt material för slutförvaring utomlands. Därmed saknas motsvarighet till direktivets bestämmelser om krav på ett avtal mellan Sverige och ett annat land om att använda en anläggning för slutförvaring i det landet, vad ett sådant avtal ska innehålla och under vilka förutsättningar undantag kan göras från kravet på avtal.

För att genomföra direktivets krav föreslår regeringen ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) som innebär krav på tillstånd för att utomlands slutförvara kärnämne som inte är avsett att användas på nytt, kärnavfall eller annat radioaktivt avfall. Vidare föreslås att vissa krav ställs upp för att ett sådant tillstånd ska kunna ges, bl.a. måste det finnas ett avtal mellan Sverige och det andra landet, och fördelarna med slutförvaring i det andra landet måste från kärnsäkerhets- eller strålskyddssynpunkt tydligt överväga fördelarna med slutförvaring i Sverige. Regeringen bemyndigas enligt förslaget att genom föreskrifter meddela vad som krävs av ett avtal om slutförvaring i ett annat land för att det avtalet ska kunna godtas som grund för ett tillstånd.

Regeringen föreslår vidare att vissa undantagsbestämmelser vad gäller kravet på avtal införs i enlighet med direktivet. Enligt förslaget ska den särskilda tillståndsplikten inte gälla avfall och ämnen som efter behandling eller uppberetning i Sverige ska slutförvaras i det land där avfallet har uppkommit eller ämnet har sitt ursprung. Tillståndsplikten ska inte heller gälla sändningar av använt kärnbränsle från forskningsreaktorer till ett land dit bränsle för forskningsreaktorer levereras eller där det tillverkas, eller kasserade slutna strålkällor som återsänds till en leverantör eller en tillverkare av sådana strålkällor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen antar propositionens förslag till lagändringar.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:69 Säker och ansvarsfull hantering av radioaktivt avfall – genomförande av kärnavfallsdirektivet:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

dels att 5 a–5 c §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 5 d–5 f och 6 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §²

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd *här i landet* slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. *Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får ges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.*

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd *av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer*

1. i Sverige slutförvara eller i avvaktan på slutförvaring *mellanlagra* kärnavfall eller kärnämne som *inte är avsett användas på nytt, om avfallet eller ämnet kommer från en kärnteknisk anläggning eller annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land, eller*

2. utomlands slutförvara kärnavfall eller kärnämne som *inte är avsett att användas på nytt, om avfallet eller ämnet kommer från en kärnteknisk anläggning eller annan kärnteknisk verksamhet i Sverige.*

Tillståndsplikten enligt första stycket 2 gäller inte

1. kärnavfall eller kärnämne som efter behandling eller upparbet-

¹ Jfr rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (EUT L 199, 2.8.2011, s. 48, Celex 32011L0070).

² Senaste lydelse 2010:948.

ning i Sverige ska slutförvaras i det land där avfallet har uppkommit eller ämnet har sitt ursprung, eller

2. sådant använt kärnbränsle från forskningsreaktorer som i enlighet med tillämpliga internationella avtal sänds till ett land som tar emot bränsle för forskningsreaktorer eller tillverkar sådant bränsle.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

5 b §³

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag ska 2 kap. och 5 kap. 3 § miljöbalken tillämpas. Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Ett tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 1 får ges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras. Ett tillstånd enligt 5 a § första stycket 2 får ges endast om det mellan Sverige och det andra landet finns ett avtal om slutförvaring och fördelarna med slutförvaring i det andra landet från kärnsäkerhetssynpunkt tydligt överväger fördelarna med slutförvaring i Sverige.

³ Senaste lydelse 2010:948.

5 c §⁴

En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. I fråga om förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

5 d §

Regeringen får meddela föreskrifter om vad som krävs för att ett sådant avtal om slutförvaring som avses i 5 b § tredje stycket ska kunna godtas som grund för ett tillstånd.

5 e §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning även i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag än sådana som avses i 5 c §.

5 f §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd enligt denna lag.

⁴ Senaste lydelse 2010:948.

6 §⁵

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.

⁵ Tidigare 6 § upphävd genom 2006:339.

2 Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om strålskyddslagen (1988:220)

dels att 20 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 20 b och 20 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §²

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, deponera, återvinna eller återanvända ett radioaktivt ämne eller ett material som innehåller radioaktiva ämnen,

2. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla en teknisk anordning som kan och är avsedd att sända ut joniserande strålning eller sådan del av anordningen som är av väsentlig betydelse från strålningssynpunkt,

3. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla andra tekniska anordningar än sådana som avses i 2 och som kan alstra joniserande strålning och för vilka regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrivit krav på tillstånd,

4. från landet utföra radioaktivt ämne, om inte tillstånd finns enligt lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

4. från landet utföra radioaktivt ämne, om inte tillstånd finns enligt lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, eller

5. utomlands slutförvara radioaktivt avfall eller annat radioaktivt ämne som det inte finns någon planerad och godtagbar användning för, om avfallet eller ämnet kommer från en verksamhet med strålning i Sverige.

Tillståndsplikten enligt första stycket 5 gäller inte

1. radioaktivt avfall som efter behandling eller uppärbetning i Sverige ska slutförvaras i det land

¹ Jfr rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (EUT L 199, 2.8.2011, s. 48, Celex 32011L0070).

² Senaste lydelse 2000:1068.

där avfallet har uppkommit eller ämnet har sitt ursprung, eller

2. kasserade slutna strålkällor som återsänds till en leverantör eller en tillverkare av sådana strålkällor.

20 b §

Ett tillstånd för slutförvaring utomlands enligt 20 § första stycket 5 får ges endast om

1. det mellan Sverige och det andra landet finns ett avtal om slutförvaring, och

2. fördelarna med slutförvaring i det andra landet från strålskyddssynpunkt tydligt överväger fördelarna med slutförvaring i Sverige.

20 c §

Regeringen får meddela föreskrifter om vad som krävs för att ett sådant avtal om slutförvaring som avses i 20 b § ska kunna godtas som grund för ett tillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.