

2012-10-18

Dnr 41/2012

Miljödepartementet
103 33 STOCKHOLM**Kärnavfallsrådets svar på remiss från Miljödepartementet: Förslag till genomförande av rådets direktiv 2011/70 om inrättandet av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (M2012/1826/Ke)****Ärendet**

Miljödepartementet har remitterat Strålsäkerhetsmyndighetens (SSM) förslag till författningsändringar samt andra åtgärder för att införa rådets direktiv 2011/70 om inrättandet av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (avfallsdirektivet).

Kärnavfallsrådets yttrande**Allmänna synpunkter**

Kärnavfallsrådet delar SSM bedömning att bestämmelserna i avfallsdirektivet - vad gäller de rättsliga instrumenten för hantering av använt kärnbränsle och radioaktiv avfall, tillämpningsområdet, ansvarsfördelningen, krav på färdigheter, säkerhetskrav, möjlighet till samråd och insyn samt åtgärder för att säkerställa finansiella resurser - är till stor del förenliga med gällande svensk lagstiftning.

SSM föreslår på några punkter författningsändringar i kärntekniklagen och strålskyddslagen, samt i förordningarna till respektive författning, som är nödvändiga för att införa direktivet i svensk rätt. Vidare föreslår SSM kompletteringar i instruktionen till myndigheten.

Kärnavfallsrådet vill i sammanhanget peka på att även bestämmelserna i miljöbalken omfattas av direktivets krav på rättsliga instrument för hantering av använt kärnbränsle och radioaktiv avfall.

När det gäller förslagen till författningsändringar har SSM utgått från nu gällande rätt. SSM har i sina överväganden också beaktat förslagen i Strålsäkerhetsutredningens betänkande SOU 2011:18. Materiellt överensstämmer SSM:s författningsförslag också med dem som redovisas i betänkande SOU 2011:18. I ett avseende - nämligen när det gäller statens sistahandsansvar - har SSM till viss del missuppfattat Strålsäkerhetsutredningens förslag. Det har fått till följd att det författningsförslag som SSM föreslår när det gäller statens sistahandsansvar inte är tillräckligt för att fullt ut genomföra avfallsdirektivet i detta avseende. Se vidare Kärnavfallsrådets synpunkter nedan.

En annan fråga som bör uppmärksammas i sammanhanget gäller Strålsäkerhetsutredningens förslag som nu bereds på Miljödepartementet. Förslaget innebär att bestämmelserna i kärntekniklagen och strålskyddslagen ska samordnas och föras in i miljöbalken. Enligt Kärnavfallsrådets uppfattning bör SSM:s författningsförslag genomföras i enlighet med detta förslag. Att nu genomföra SSM:s förslag till förändringar i kärntekniklagen och

strålskyddslagen för att senare samordna dem i miljöbalken förefaller inte rationellt enligt Kärnavfallsrådets mening.

Nationella handlingslinjer

Kärnavfallsrådet delar SSM:s bedömning att bestämmelserna i kärntekniklagen, strålskyddslagen och miljöbalken uppfyller de krav som avfallsdirektivet ställer på nationella handlingslinjer. I förvaltningslagen och miljöbalken finns bestämmelser om handläggning av ärenden som säkerställer en evidensbaserad och dokumenterad beslutsprocess vid ärenden som gäller hantering av använt kärnbränsle och radioaktiv avfall.

Behörig tillsynsmyndighet och tillståndshavarnas ansvar för säkerheten

SSM anger att svensk lagstiftning uppfyller avfallsdirektivets krav på en oberoende tillsynsmyndighet med de rättsliga befogenheter och de personella resurser som ställs enligt direktivet. Regeringsformens 12 kap 2 § garanterar förvaltningsmyndigheternas oberoende i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag. Bestämmelserna i miljöbalken, kärntekniklagen och strålskyddslagen ger SSM de rättsliga befogenheter i sin roll som tillsynsmyndighet som direktivet anger.

Tillståndshavarna har, enligt bestämmelserna i miljöbalken, kärntekniklagen och strålskyddslagen, det primära ansvaret för säkerheten i samband med hantering av använt kärnbränsle och kärnavfall. Detta ansvar kan inte delegeras. Kärnavfallsrådet delar SSM:s synpunkter på dessa punkter.

Artiklar i direktivet som kan kräva förändringar i svenska författningar

Statens slutliga ansvar för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall

Den svenska staten har genom att ratificera 1997 års gemensamma konvention om säkerhet vid hantering av använt kärnbränsle och säkerhet vid hantering av radioaktivt avfall¹ (avfallskonventionen) åtagit sig att se till att det primära ansvaret för säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle eller radioaktivt avfall vilar på tillståndshavaren till den anläggning som genererat avfallet. Direktivet anger i artikel 4.1 – i enlighet med avfallskonventionen - att varje medlemsstat ska ha det yttersta ansvaret för hanteringen av det använda kärnbränsle och kärnavfall genererats i den staten.

Kärnsäkerhetsutredningen föreslog i sitt betänkande en lagregel som reglerar statens sistahandsansvar för radioaktivt avfall. Utredningen föreslog att lagregeln skulle föras in i miljöbalken i enlighet med förslaget om en lagteknisk samordning av kärntekniklagen och strålskyddslagen. Den föreslagna bestämmelsen anger att staten tar det slutliga ansvaret för såväl använt kärnbränsle som annat radioaktivt avfall.² Utredningens förslag omfattar således allt radioaktivt material som inte ska användas för sitt ursprungliga syfte. Konsekvenserna av utredningens förslag behandlas även i betänkandet.³

SSM utgår – felaktigt - ifrån att Kärnsäkerhetsutredningen föreslag beträffande statens sistahandsansvar enbart omfattar använt kärnbränsle och inte radioaktivt avfall. SSM föreslår mot den bakgrunden enbart en komplettering av 14 § kärntekniklagen, som skulle reglera frågan om statens sistahandsansvar för använt kärnbränsle och kärnavfall. När det gäller övrigt radioaktivt avfall föreslår myndigheten att frågan utreds närmare.

¹ SÖ 1999:60

² Se SOU 2011:18, s. 132 (12 kap 24 §).

³ Se SOU 2011:18, s. 707

Som nämnt har Kärnsäkerhetsutredningen redan övervägt frågan om statens sista hands ansvar för allt radioaktivt avfall. Någon ytterligare utredning är därför inte nödvändig enligt Kärnavfallsrådets mening.

Kärnavfallsrådet föreslår att en motsvarande regel som den SSM föreslår beträffande kärntekniklagen föras in även i strålskyddslagen. I första hand bör dock som nämnts ovan Kärnsäkerhetsutredningens förslag genomföras.

Slutförvaring av använt kärnbränsle, kärnavfall och annat radioaktivt avfall i Sverige i ett annat land

Kärnavfallsrådet delar SSM:s förslag till författningsändringar i kärntekniklagen och strålskyddslagen som rör slutförvaring av svenskt radioaktivt avfall utomlands.

Strålsäkerhetsutredningens förslag till reglering i miljöbalken avseende frågan om slutförvaring av svenskt radioaktivt avfall utomlands bör uppmärksammas i sammanhanget.⁴

Kärnavfallsrådet delar också SSM:s uppfattning att frågan om importförbud av radioaktivt avfall från icke kärnteknisk verksamhet bör utredas närmare innan en författningsändring i det avseendet införs i svensk rätt.

Övriga författningsförslag med bemyndiganden till SSM

Kärnavfallsrådet delar SSM:s förslag om bemyndiganden till SSM. Författningsändringarna i kärnteknikförordningen, strålskyddsförordningen och instruktionen till myndigheten bör genomföras enligt SSM:s förslag.

Kärnavfallsrådet anser att förslaget att SSM ska ansvara för att upprätthålla en nationell plan för allt radioaktivt avfall är förenligt med direktivets krav enligt artikel 12.

Yttrandets beredning och beslut

Beslut i detta ärende har fattats av Kärnavfallsrådet.

Ärendet har beretts av sakkunnige Ingvar Persson, kanslichefen Holmfridur Bjarnadottir och sekreteraren Peter Andersson.

Torsten Carlsson

Holmfridur Bjarnadottir

Sändlista

Kopia för kännedom till: Strålsäkerhetsmyndigheten

⁴ Se SOU 2011:10, s. 127 och 486