

# Lagrådsremiss

## Ökad kärnsäkerhet

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 23 februari 2017

*Karolina Skog*

*Egon Abresparr*  
(Miljö- och energidepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Ändringarna innebär att tillståndshavarens ansvar för säkerheten vid kärnteknisk verksamhet förtydligas och att det införs gemensamma principer för säkerhetsarbetet och krav på att säkerhetsarbetet fortlöpande utvärderas och verifieras. De ändringarna görs för att genomföra EU:s ändrade kärnsäkerhetsdirektiv.

Vidare införs bestämmelser om att tillsynsmyndigheten ska ges insyn i hur tillståndshavaren tillgodoser att entreprenörer, leverantörer och andra uppdragstagare uppfyller säkerhetskraven samt att tillståndshavaren vid en radiologisk nödsituation, hot eller annan liknande omständighet ska säkerställa att värden för processparametrar för reaktor överförs till tillsynsmyndigheten. De ändringarna görs för att förbättra tillsynsmyndighetens möjligheter till insyn i och övervakning av säkerhetsarbetet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2017.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:973) om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet .....	13
3	Ärendet och dess beredning .....	14
4	Kärnsäkerhetsfrågor internationellt och nationellt .....	14
5	Det ändrade kärnsäkerhetsdirektivet .....	18
6	Tydligt förbud mot att bedriva kärnteknisk verksamhet utan tillstånd .....	19
7	Höjda säkerhetskrav .....	20
8	Tillståndshavarens ansvar skärps .....	22
9	Tillsynsmyndighetens insyn .....	24
10	Säkerhetsvärdering, verifiering och återkommande helhetsbedömningar .....	25
11	Tillståndshavarens informationsansvar .....	27
12	Överföring av processparametrar .....	29
13	Konsekvenser .....	31
14	Författningskommentar .....	32
14.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet .....	32
14.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:973) om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet .....	38
Bilaga 1	Sammanfattning av Strålsäkerhetsmyndighetens rapport .....	39
Bilaga 2	Strålsäkerhetsmyndighetens lagförslag .....	43
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	48

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
2. lag om ändring i lagen (2010:973) om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet<sup>2</sup>

*dels* att 2, 4, 5, 10–10 b, 11–13, 19, 20 och 25 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas två nya paragrafer, 3 a och 16 a §§, av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 2 §<sup>3</sup>

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

a. anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),

b. annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,

c. anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och

d. anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,

2. kärnämne:

a. uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

a) anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),

b) annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,

c) anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och

d) anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,

2. kärnämne:

a) uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,

<sup>1</sup> Jfr rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 29 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar, i lydelsen enligt rådets direktiv 2014/87/Euratom.

<sup>2</sup> Lagen omtryckt 1992:1536.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:948.

b. torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och

c. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

### 3. kärnavfall:

a. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,

b. radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,

c. material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och

d. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren,

### 5. kärnteknisk utrustning:

a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och

b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar,

b) torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och

c) använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

### 3. kärnavfall:

a) använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,

b) radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,

c) material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och

d) radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

### 5. kärnteknisk utrustning:

a) utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och

b) utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar, och

6. radiologisk nödsituation: en plötsligt inträffad händelse som

a) inbegriper en strålkälla,

b) har medfört eller kan befaras medföra skada, och

c) kräver omedelbara åtgärder.

## 3 a §

*En kärnteknisk anläggning ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas så att radiologiska nödsituationer*

*undviks och, om en radiologisk nödsituation ändå inträffar, att konsekvenserna av nödsituationen kan hanteras.*

#### 4 §<sup>4</sup>

Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet *skall* upprätthållas genom att de åtgärder vidtas som krävs för att

1. förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk olycka, och

2. förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall.

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om åtgärder som avses i första stycket.*

Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet *ska* upprätthållas genom att de åtgärder vidtas som krävs för att

1. förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk nödsituation samt begränsa och fördröja utsläpp av radioaktiva ämnen om en nödsituation ändå inträffar,

2. i ett tidigt skede av en radiologisk nödsituation förhindra sådana utsläpp av radioaktiva ämnen som skulle medföra att skyddsåtgärder måste vidtas utanför den kärntekniska anläggningen men inte kommer att kunna vidtas på grund av tidsbrist,

3. förhindra sådana stora utsläpp av radioaktiva ämnen som skulle medföra att skyddsåtgärder måste vidtas och inte kan begränsas i tid och rum, och

4. förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall.

#### 5 §<sup>5</sup>

*För kärnteknisk verksamhet krävs tillstånd enligt denna lag. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Det är förbjudet att utan tillstånd enligt denna lag bedriva kärnteknisk verksamhet. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2006:339.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2006:339.

*Endast om det har godkänts av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får*

*1. en tillståndshavare uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som enligt denna lag skall utföras av tillståndshavaren, och*

*2. en uppdragstagare som avses i 1 uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som uppdraget omfattar.*

*Om ett uppdrag har godkänts enligt andra stycket, skall även uppdragstagaren anses som tillståndshavare vid tillämpning av 17–29 §§ såvitt avser de åtgärder som godkännandet omfattar.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på godkännande som avses i andra stycket 1.*

## 10 §<sup>6</sup>

*Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska svara för att de åtgärder vidtas som behövs för*

*1. att med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs upprätthålla säkerheten,*

*Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ansvarar för säkerheten i verksamheten och ska*

*1. fortlöpande och systematiskt värdera, verifiera och, så långt det är möjligt och rimligt, förbättra säkerheten i verksamheten och vid anläggningar där verksamheten bedrivs med hänsyn till*

*a) de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs,*

*b) hur utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder,*

*c) erfarenheter från verksamheten och liknande verksamheter, och*

*d) utvecklingen inom vetenskap och teknik,*

*2. vidta de åtgärder som anges i 4 § med hänsyn till de förhållan-*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2010:948.

2. att på ett säkert sätt hantera och slutförvara *i verksamheten uppkommet* kärnavfall eller *däri uppkommet* kärnämne som inte används på nytt, och

3. att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar *i vilka* verksamheten inte längre ska bedrivas till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placeras i ett slutförvar som slutligt förslutits.

*Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska i samband med olyckstillbud, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.*

*den under vilka verksamheten bedrivs,*

3. *vidta de åtgärder som behövs för att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall som uppkommit i verksamheten eller kärnämne som inte används på nytt och har uppkommit i verksamheten,*

4. *vidta de åtgärder som behövs för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar som verksamheten inte längre ska bedrivas i till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och allt kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits, och*

5. *i samband med en radiologisk nödsituation, ett hot eller en annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten och, om händelsen avser en kärnkraftsreaktor, överföra värden för processparametrar för reaktorn.*

#### 10 a §<sup>7</sup>

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra en helhetsbedömning av *anläggningens säkerhet och strålskydd. Bedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Den ska innehålla analyser och redogörelser av*

*1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven i denna lag, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar, och*

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra en *ny systematisk* helhetsbedömning av *säkerheten och strålskyddet och hur de uppfyller kraven enligt denna lag, strålskyddslagen (1988:220) och miljöbalken och enligt föreskrifter som har meddelats och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar.*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2010:948.



2. förutsättningarna för att dessa föreskrifter och villkor ska kunna uppfyllas fram till nästa helhetsbedömning.

*I helhetsbedömningen ska tillståndshavaren ta ställning till hur säkerheten och strålskyddet kan upprätthållas och förbättras fram till nästa helhetsbedömning eller till dess att anläggningen har avvecklats. Särskild hänsyn ska tas till de omständigheter som anges i 10 § 1 a–d.*

Helhetsbedömningen och de åtgärder som *denna* föranleder ska redovisas till den myndighet som avses i 16 §.

Helhetsbedömningen och de åtgärder som *den* föranleder ska redovisas till den myndighet som avses i 16 §.

#### 10 b §<sup>8</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela *ytterligare* föreskrifter om

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. innehållet i en bedömning enligt 10 a §, och

1. åtgärder som ska vidtas och information som ska lämnas för att uppfylla kraven i 10 §,

2. att en bedömning enligt 10 a § av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år.

2. hur en bedömning enligt 10 a § ska göras, och

3. att en bedömning enligt 10 a § av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år.

#### 11 §

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor *skall, utöver vad som sägs i 10 §, svara för att den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet bedrivs som behövs för att vad som föreskrivs i 10 § 2 och 3 skall kunna fullgöras.*

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor *ska svara för att den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet bedrivs som behövs för att det som föreskrivs i 10 § 3 och 4 ska kunna fullgöras.*

#### 12 §<sup>9</sup>

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor *ska*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2010:948.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 1992:1536.

*skall* i samråd med övriga reaktorinnehavare upprätta eller låta upprätta ett program för den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet och de övriga åtgärder som *anges* i 10 § 2 och 3 och 11 §. Programmet *skall* dels innehålla en översikt över samtliga åtgärder som kan bli behövliga, dels närmare ange de åtgärder som avses bli vidtagna inom en tidrymd om minst sex år. Programmet *skall* vart tredje år *insändas* till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att granskas och utvärderas. I samband med granskningen och utvärderingen får *sådana* villkor ställas *upp* som behövs *avseende* den fortsatta forsknings- och utvecklingsverksamheten.

vart tredje år i samråd med övriga reaktorinnehavare upprätta eller låta upprätta ett program för den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet och de övriga åtgärder som *ska vidtas enligt* 10 § 3 och 4 och 11 §. Programmet *ska* dels innehålla en översikt över samtliga åtgärder som kan bli behövliga, dels närmare ange de åtgärder som avses bli vidtagna inom en tidrymd om minst sex år. Programmet *ska skickas* till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att granskas och utvärderas. I samband med granskningen och utvärderingen får *de* villkor ställas som behövs *för* den fortsatta forsknings- och utvecklingsverksamheten.

### 13 §<sup>10</sup>

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *är skyldig att*

1. svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§, och
2. ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra
  - a) de åtgärder som avses i 10–12 §§,
  - b) åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, *och*
  - c) skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet *ska*

1. svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§, och
2. ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra
  - a) de åtgärder som avses i 10–12 §§,
  - b) åtgärder som följer av villkor *som har beslutats* eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag,
  - c) skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen, *och*

3. *i fråga om entreprenörer som vidtar åtgärder på uppdrag av tillståndshavaren, och i fråga om sådana entreprenörers underentreprenörer, säkerställa att de har de personella resurser med lämpliga kvalifikationer och färdigheter som krävs för att tillståndshavaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter.*

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2010:948.

I fråga om skyldighet för tillståndshavare att svara för vissa kostnader som staten har och säkerställa finansieringen av de kostnader som avses i första stycket finns bestämmelser i lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet.

#### 16 a §

*Den som har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska ge tillsynsmyndigheten möjlighet till insyn i och granskning av hur säkerhetskraven följs i fråga om uppgifter som utförs av leverantörer eller deras underleverantörer eller av entreprenörer, underentreprenörer eller andra uppdragstagare.*

#### 19 §<sup>11</sup>

Den som har tillstånd att driva en sådan kärnteknisk anläggning som avses i 2 § 1 a eller b eller en anläggning för framställning, hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall är skyldig att ge lokal säkerhetsnämnd, som regeringen bestämmer, insyn i säkerhets- och strålskyddsarbetet vid anläggningen.

Den som har tillstånd att driva en sådan kärnteknisk anläggning som avses i 2 § 1 a eller b eller en anläggning för framställning, hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall ska

*1. ge den lokala säkerhetsnämnd som regeringen bestämmer insyn i säkerhets- och strålskyddsarbetet vid anläggningen, och*

*2. se till att arbetstagarna och allmänheten har tillgång till information om säkerheten vid anläggningen vid normala driftförhållanden.*

*Ytterligare bestämmelser om skyldighet att lämna underrättelser och information finns i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor och i föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.*

#### 20 §

Insynen skall göra det möjligt för nämnden att inhämta information om det säkerhets- och strålskydds-

Insynen enligt 19 § första stycket 1 ska göra det möjligt för den lokala säkerhetsnämnden att få informa-

<sup>11</sup> Senaste lydelse 1992:1536.

arbete som har utförts eller planeras vid *en anläggning som avses i 19 §* och ställa samman material för att informera allmänheten om detta arbete.

tion om det säkerhets- och strålskyddsarbete som har utförts eller planeras vid *anläggningen* och ställa samman material för att informera allmänheten om detta arbete.

## 25 §<sup>12</sup>

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § första stycket,

2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller

3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.

3. åsidosätter villkor *som har beslutats* eller föreskrifter som *har meddelats* med stöd av denna lag.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst två år.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket *1, 2, 3 eller 4* döms till böter eller fängelse i högst två år.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § atomansvarighetslagen (1968:45).

---

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2017.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2010:948.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:973) om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs att 25 § lagen (1984:3) i stället för lydelsen enligt lagen (2010:973) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 25 §<sup>13</sup>

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § första stycket,

2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller

3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag.

3. åsidosätter villkor *som har beslutats* eller föreskrifter som *har* meddelats med stöd av denna lag.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst två år.

Den som i övrigt med uppsåt eller av grov oaktsamhet bryter mot 10 § första stycket *1, 2, 3 eller 4* döms till böter eller fängelse i högst två år.

Ansvar ska inte dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 57 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2010:948.

### 3 Ärendet och dess beredning

Europeiska ministerrådet antog den 8 juli 2014 direktiv 2014/87/Euratom om ändring av direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Medlemsstaterna ska införa de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 15 augusti 2017.

Som ett led i genomförandet av direktivet gav regeringen ett uppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten att utreda vilka författningsändringar som är nödvändiga för genomförandet av direktivet. Myndigheten redovisade sitt förslag i en rapport till regeringen den 30 november 2015 (Regeringskansliets dnr M2015/04091/Ke). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Strålsäkerhetsmyndighetens lagförslag återges i *bilaga 2*. Förslaget har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Miljö- och energidepartementet (dnr M2015/04091/Ke).

### 4 Kärnsäkerhetsfrågor internationellt och nationellt

#### *Internationella krav*

Konventionen om kärnsäkerhet antogs den 17 juni 1994 och trädde i kraft den 24 oktober 1996. Sverige ratificerade konventionen den 11 september 1995 (SÖ 1995:71). Syftet med konventionen är att höja säkerheten vid kärnkraftsanläggningar genom nationella åtgärder och internationellt samarbete. Målet är att skydda människor och miljön mot skadliga effekter från joniserande strålning genom att förebygga olyckor och att begränsa effekterna från eventuella olyckor. Den ställer krav på parterna att införa säkerhetskrav och standarder för civila kärntekniska anläggningar. Dessa krav gäller bl.a. platsval, konstruktion, uppförande, drift samt beredskap mot olyckor.

Konventionen har en pådrivande mekanism i form av granskningsmöten som hålls vart tredje år. Vid dessa möten granskar parterna varandra genom den rapportering som är obligatorisk. Där finns möjlighet att framföra frågor och kritik men även att identifiera god praxis. Sedan konventionen trädde i kraft har sex ordinarie granskningsmöten hållits och ett sjunde är planerat att hållas under våren 2017. Två extraordinarie partsmöten har också hållits, det senaste 2012 med anledning av kärnkraftsolyckan i Fukushima.

Kärnkraftsolyckorna i Harrisburg i USA 1979, i Tjernobyl i dåvarande Sovjetunionen 1986 och i Fukushima, Japan 2011 har visat på behovet av att kunna begränsa och förhindra utsläpp av radioaktiva ämnen om ett stort haveri inträffar. Restriktioner av markanvändning, livsmedel och

vistelse i områden (utrymning, omflyttning) med markbeläggning av radioaktiva ämnen är svåra att genomföra och medför stora ingrepp i människors tillvaro och i näringsverksamheter. Sådana åtgärder innebär därmed stor påverkan på ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden. Erfarenheterna från de nämnda olyckorna är inte goda – i vissa fall fattades förhastade beslut som inte har gått att ändra eller vars effekter har varit svåra att avhjälpa. Därför kräver dessa åtgärder noggranna avvägningar och väl underbyggda beslut. Det råder internationell konsensus om att i mesta möjliga mån – om en olycka trots alla vidtagna säkerhetsåtgärder och allt säkerhetsarbete ändå inträffar – kunna begränsa eller förhindra utsläpp av radioaktiva ämnen.

Jordbävningen och den efterföljande tsunamin i Japan den 11 mars 2011 blev inledningen till en stor kärnkraftsolycka vid kärnkraftverket Fukushima Daiichi med stora konsekvenser för omgivningen. Olyckan, som är den största sedan Tjernobyl 1986, initierade en omfattande översyn av kärnsäkerheten världen över.

I augusti 2012 hölls ett extraordinärt partsmöte i syfte att dela erfarenheter och lärdomar från de åtgärder som vidtagits till följd av olyckan vid kärnkraftverket Fukushima. Slutsatserna från mötet var att kärnkraftverk ska vara utformade, konstruerade och drivas på ett sådant sätt att olyckor förhindras. Om en olycka ändå inträffar ska dess effekter motverkas och kontaminering av landområden utanför anläggningen undvikas. Det ansågs vidare att dessa mål även ska tillämpas i syfte att identifiera och vidta lämpliga förbättringar även vid existerande anläggningar. Parterna menade vidare att i syfte att kunna skydda allmänhetens hälsa och säkerhet måste en reaktors inneslutning kunna upprätthållas vid en svår olycka eller nödsituation. Där det är lämpligt måste ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra reaktorinneslutningens funktion.

Vid en diplomatkonferens i Wien i februari 2015 avhandlades ett schweiziskt förslag till ändring av konventionen baserat på slutsatserna från det extraordinära mötet. En deklaration antogs av konferensen (Wiendeklarationen) i vilken parterna enades om att nya kärnkraftsreaktorer ska utformas, placeras och konstrueras på ett sätt som är konsistent med målsättningen att förhindra olyckor vid drifttagning och under drift. Om en olycka ändå skulle inträffa ska möjliga utsläpp av radioaktiva ämnen som kan ge upphov till kontamination av landområden under lång tid förhindras. Man enades om att rimliga och möjliga säkerhetsförbättringar vid existerande anläggningar bör införas utan onödigt dröjsmål.

Internationella atomenergiorganet (IAEA) har publicerat säkerhetsstandarder. Det är en samling dokument som är uppbyggda enligt en hierarki i tre nivåer – säkerhetsprinciper, säkerhetskrav och säkerhetsguider. I IAEA:s säkerhetsstandarder finns krav på att händelser som kan leda till höga stråldoser eller stora utsläpp av radioaktiva ämnen i stort ska elimineras ("practically eliminated"). Säkerhetsmålet för svåra olyckor ska vara att endast skyddsåtgärder som är begränsade i tid och rum ska behöva vidtas. Kontamination av stora landområden med radioaktiva ämnen ska undvikas eller minimeras. Tillämpning av den så kallade djupförsvarsprincipen – principen att ha flera olika, sinsemellan oberoende barriärer – ska leda till att händelser som ger tidiga eller stora utsläpp av radioaktiva ämnen praktiskt taget elimineras.

### *Svenska krav på konsekvenslindrande åtgärder*

Efter olyckan vid kärnkraftverket Three Mile Island i Harrisburg i USA den 28 mars 1979 tillsattes en reaktorsäkerhetsutredning i Sverige (SOU 1979:86). Utredningen föreslog en rad åtgärder för att förstärka säkerheten på de svenska kärnkraftverken, bland annat tekniska åtgärder som skulle bidra till att begränsa de radioaktiva utsläppen om reaktorhärden smälter, åtgärder för att förbättra övervakningen av reaktorerna samt utbildning av och instruktioner för personalen. Utredningens förslag innebar även ökade krav på säkerhetsanalyser (PSA), ökat fokus på mänskliga-maskin-frågor samt utökade resurser till den dåvarande tillsynsmyndigheten (Statens kärnkraftinspektion).

Regeringen beslutade 1981 att kärnkraftsreaktorerna vid Barsebäck måste införa konsekvenslindrande åtgärder i händelse av en kärnkraftsolycka. Bland dessa åtgärder ingick ett så kallat haverifilter som ska begränsa ett eventuellt radioaktivt utsläpp. För de övriga reaktorerna vid Oskarshamn, Ringhals och Forsmark fattade regeringen motsvarande beslut 1986.

Folkomröstningen den 23 mars 1980 resulterade i att regeringen beslutade att det endast skulle få finnas tolv reaktorer i Sverige. Då samtliga tolv reaktorer omfattades av de nämnda regeringsbesluten var kraven om att vidta åtgärder för att förhindra radiologiska utsläpp efter en olycka tydliga för tillståndshavarna för alla svenska reaktorer.

Eftersom kraven om åtgärder vid de befintliga kärnkraftreaktorerna för att begränsa de radioaktiva utsläppen vid olycka fastställdes i separata regeringsbeslut finns inte motsvarande krav i lagen för de eventuella ersättningsreaktorer som är möjliga sedan 2010.

### *Framväxten av en europeisk reglering av kärnsäkerhetsfrågor*

Fördraget om upprättandet av den Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) undertecknades samtidigt som Romfördraget om upprättandet av den Europeiska ekonomiska gemenskapen (EG) 1957. Syftet med Euratom var att fördjupa samarbetet kring atomenergifrågor mellan samma medlemsstater som i Europeiska gemenskapen.

Frågan om Euratoms befogenheter på kärnsäkerhetens område var länge en stridsfråga mellan ministerrådet och kommissionen. Konflikten handlade om tolkningen av vad de grundläggande säkerhetsnormerna i artiklarna 30, 31 och 32 i Euratomfördraget omfattar. Ministerrådet ansåg att dessa endast innefattar strålskydd och inte kärnsäkerhet. Ministerrådet accepterade dock en anslutning av Euratom till kärnsäkerhetskonventionen genom ett rådsbeslut 1998, men i rådsbeslutet angavs att Euratom endast anslöt sig till strålskyddsartiklarna av konventionen. Då kommissionen inte var nöjd med en sådan begränsning vände den sig till EU-domstolen. I en dom den 10 december 2002 fastslog EU-domstolen att gemenskapen har befogenheter även gällande kärnsäkerhet, men att dessa befogenheter inte är obegränsade (mål C-29/99 Kommissionen mot Ministerrådet).

Inför utvidgningen av EU 2004 och 2006 valde EU att ta med kärnsäkerhetsfrågan i förhandlingarna med kandidatländerna. Europeiska rådet antog ståndpunkten att ”målet om en hög nivå av kärnsäkerhet ska beaktas i utvidgningsprocessen”. Därmed markerade EU att kraven på



kärnkraften inom Euratomgemenskapen går längre än kärnsäkerhetskonventionen och angav därmed en europeisk ”nivå” för kärnsäkerheten som att en kärnkraftsreaktor utan inneslutningsfunktion inte är acceptabel. De rekommendationer som EU lade fram medförde stora investeringar i kandidatländerna samt stängningsåtaganden i anslutningsfördragen för de reaktorer som inte bedömdes kunna uppgraderas till en sådan nivå. Dessa åtaganden resulterade sedermera i stängning av totalt åtta kärnkraftsreaktorer i tre av de nya medlemsstaterna.

Efter EU-domstolens dom lade kommissionen våren 2003 fram ett paket av förslag på atomområdet till rådet (”nuclear package”). Detta paket innehöll två förslag till direktiv, ett om kärnsäkerhet och ett om hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, samt ett förslag till ett rådsbeslut med förhandlingsmandat om handel med kärnbränsle med Ryssland. Ministerrådet avvisade dock båda direktivförslagen sommaren 2004 med motiveringen att förslagen hade stora brister och inte skulle stärka säkerhetsarbetet inom gemenskapen på det sätt som vore önskvärt.

Ministerrådet antog i sina slutsatser i mars 2007 en rekommendation till kommissionen att upprätta en rådgivande högnivågrupp för kärnsäkerhet och avfallshantering som skulle kunna vara rådgivande till kommissionen i utarbetandet av instrument för kärnsäkerhet och avfallshantering på europeisk nivå. Kommissionen beslutade i juli 2007, i linje med slutsatserna, att upprätta en sådan rådgivande högnivågrupp för kärnsäkerhet och hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Gruppen, som har antagit namnet European Nuclear Regulators Group (ENSREG), består av myndighetscheferna för medlemsstaternas tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhets- och kärnavfallsområdet och arbetar med frågor om reglering av kärnsäkerhet och hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall på EU-nivå.

I november 2008 återkom kommissionen med ett nytt förslag till ett direktiv om kärnsäkerhet. Rådets direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar antogs av ministerrådet den 25 juni 2009 efter en omfattande omarbetning. Detta direktiv innehåller grundläggande krav på medlemsstaterna i fråga om ansvarsförhållanden, lagstiftning, oberoende tillsynsmyndigheter och öppenhet.

Euratomgemenskapen har anslutit sig till kärnsäkerhetskonventionen. Kärnsäkerhetsdirektivet, som har inspirerats av och innehåller många element från konventionen, kan betraktas som ett genomförande av konventionen på EU-nivå.

### *Stresstester efter kärnkraftsolyckan i Fukushima*

Endast ett par veckor efter kärnkraftsolyckan i Fukushima antog Europeiska rådet i sina slutsatser en rekommendation om att det skulle genomföras stresstester på de europeiska kärnkraftverken och att kommissionen skulle göra en översyn av lagstiftningen på kärnsäkerhetsområdet och föreslå de ändringar som man ansåg vara nödvändiga. Den rådgivande kommittén ENSREG utarbetade ett system för sådana stresstester, vilka genomfördes i alla medlemsstater som hade kärnkraftverk samt

även i vissa grannländer till EU. Resultatet av stresstesterna medförde att medlemsstaterna fastställde åtgärdsplaner för alla kärnkraftverken i EU.

### *Wiendeklarationen*

Även det globala kärnsäkerhetssamarbetet påverkades av Fukushimaolyckan. IAEA antog en handlingsplan för kärnsäkerhet 2011. Vidare hölls i augusti 2012 ett extraordinärt partsmöte inom Kärnsäkerhetskongventionen. Detta blev också inledningen till en process för en översyn av konventionens styrdokument. Det ordinarie partsmötet 2014 beslutade att ett schweiziskt förslag till ändringar i själva konventionen skulle behandlas vid en diplomatkonferens. Förslaget var baserat på de slutsatser som dragits vid det extraordinära partsmötet 2012. Konferensen hölls i februari 2015, men det stod klart redan långt innan konferensen att parterna inte skulle kunna enas om en ändring av konventionen. Ordföranden för konferensen hade därför inför mötet genom konsultationer förberett ett utkast till en deklARATION. Efter att EU-länderna tillsammans med Schweiz m.fl. fått gehör för sina krav i deklARATIONEN kunde den antas med konsensus. DeklARATIONEN har fått namnet WiendeklARATIONEN (IAEA INFCIRC/872).

WiendeklARATIONEN anger att nya kärnkraftverk ska vara konstruerade så att olyckor förhindras men om en olycka ändå inträffar ska utsläpp undvikas. För befintliga kärnkraftverk ska dessa mål vara vägledande vid regelbundna säkerhetsgranskningar för att identifiera förbättringar som, ”så långt rimligt och möjligt”, och så snabbt som möjligt ska genomföras.

## 5 Det ändrade kärnsäkerhetsdirektivet

Med hänvisning till kärnkraftsolyckan i Fukushima i Japan och Europeiska rådets slutsatser från mars 2011 presenterade kommissionen den 13 juni 2013 ett förslag till reviderat kärnsäkerhetsdirektiv. Förslaget syftade bl.a. till införandet av säkerhetsmål, att öka tillsynsmyndigheternas oberoende samt att göra regelbundna ömsesidiga tematiska granskningar obligatoriska. I förslaget till direktiv fanns också ett förslag om att kommissionen skulle kunna skicka inspektionsteam med personal från andra medlemsstater till en medlemsstat om det skulle kunna misstänkas att staten inte genomfört de rekommendationer man erhållit på ett tillfredsställande sätt.

Sverige stödde ambitionen om att stärka kraven på säkerhet, t.ex. införandet av säkerhetsmål, men var kritisk till de delar som skulle innebära överstatliga överprövningar av nationella beslut. Skälet till denna kritik var att det nationella ansvaret för säkerheten riskerade att undermineras. Detta ansvar har varit en hörnsten i det globala säkerhetsarbetet och har även fastställts i kärnsäkerhetskongventionen 1996. Vidare är det av stor vikt att direktivets ansvarsfördelning inte avviker från hur ansvarsutkrävandet är avsett att ske enligt den princip om strikt ansvar som finns i Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område. Om

en överstatlig överprövning skulle tvinga en tillståndshavare till åtgärder som denne finner olämpliga kan det uppkomma diskussioner om vem som bär ansvaret vid en eventuell olycka.

Sverige lyckades i förhandlingsarbetet få igenom flera ändringar, bl.a. så att de överstatliga bestämmelserna togs bort och att det i stället infördes ett system av regelbundna gemensamma tematiska granskningsprocesser liknande de stresstester som gjordes efter Fukushimaolyckan.

### *De nyheter som ändringsdirektivet innebär*

Den viktigaste nyheten i rådets direktiv 2014/87/Euratom av den 8 juli 2014 om ändring av direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar (ändringsdirektivet) är införandet av säkerhetsmål. Innebörden är att medlemsstaterna ska kräva att kärntekniska anläggningar ska lokaliseras, konstrueras, uppföras, drivas och avvecklas så att olyckor förhindras och om en olycka ändå inträffar ska dess konsekvenser kunna hanteras (artikel 8a).

Vidare anges att säkerhetssystemen ska bygga på djupförsvarsprincipen, dvs. att det ska finnas flera lager av säkerhetssystem som tar vid när ett lager brister (artikel 8b). Detta innebär att systemen ska vara redundanta (ett uttryck som i dessa sammanhang betyder överlappande), fysiskt separerade och diversifierade så att inte den initiala händelsen, t.ex. brand eller översvämning, ska slå ut alla säkerhetssystem.

Direktivet ställer också krav på att det för alla kärntekniska anläggningar minst vart tionde år ska genomföras en återkommande säkerhetsvärdering av anläggningen för att verifiera att anläggningen uppfyller de aktuella krav som finns samt identifiera eventuella förbättringar som behöver genomföras på anläggningen (artikel 8c).

Kraven på beredskapsorganisation i händelse av en olycka har också specificerats genom bl.a. krav på förbättrad samordning på såväl regional som internationell nivå (artikel 8d).

Vidare har direktivet utvidgats med krav på god säkerhetskultur genom bl.a. effektiva ledningssystem och utbildning (artikel 6 d och 8b.2).

Slutligen har det tillkommit bestämmelser i direktivet om ökad öppenhet och informationsplikt (artikel 8).

## 6 Tydligt förbud mot att bedriva kärnteknisk verksamhet utan tillstånd

<p><b>Regeringens förslag:</b> Det förtydligas i lagen att det är förbjudet att utan särskilt tillstånd bedriva kärnteknisk verksamhet.</p>
---

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** berör inte frågan.

**Remissinstanserna** berör inte frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt den nuvarande lydelsen i lagen om kärnteknisk verksamhet krävs det tillstånd för kärnteknisk verksamhet. Enligt artikel 4 i kärnsäkerhetsdirektivet ska medlemsstaterna in-

föra ett nationellt ramverk med bl.a. ett system för tillståndsgivning och förbud mot drift av kärntekniska anläggningar utan tillstånd. Innebörden av lagtextens nuvarande lydelse är visserligen i praktiken att jämställa med ett förbud, men enligt regeringens mening är det ändå lämpligt att det uttryckligen framgår av lagtexten att det är förbjudet att utan tillstånd bedriva kärnteknisk verksamhet. Lagtexten bör således formuleras i linje med direktivets formulering.

## 7 Höjda säkerhetskrav

**Regeringens förslag:** Direktivets bestämmelser om säkerhetsmål förs in i lagen om kärnteknisk verksamhet. Det innebär ett förtydligande om att kärntekniska anläggningar ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas med målsättningen att radiologiska nödsituationer ska undvikas. Om en sådan nödsituation ändå uppstår ska konsekvenserna kunna hanteras, dvs. utsläpp av radioaktiva ämnen ska begränsas och fördröjas. Uttrycket ”radiologisk olycka” ersätts med ”radiologisk nödsituation” vilket också definieras i lagen. Syftet är att tydliggöra att lagen även omfattar situationer som ännu inte har resulterat i en olycka.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** stämmer i huvudsak överens med regeringens. Myndighetens förslag innehåller en formulering om att förhindra sådana utsläpp som kan leda till akuta strålskador. Den formuleringen finns inte i regeringens förslag. I myndighetens förslag finns ingen definition av radiologisk nödsituation.

**Remissinstanserna:** Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Sydskraft (E.ON) och Svensk energi tillstyrker förslaget. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Greenpeace avstyrker förslaget att ersätta ”radiologisk olycka” med ”radiologisk nödsituation”.

### Skälen för regeringens förslag

*Säkerhetsmålen bör komma till uttryck i lagtexten*

Kärnsäkerhetsdirektivet innehåller principen att säkerhetskraven ska utformas så att risken för olyckor minskas och om en olycka ändå inträffar ska det finnas system som säkerställer att inga betydande utsläpp ska kunna ske. I direktivet formuleras detta i en ny artikel 8 a med s.k. säkerhetsmål för kärntekniska anläggningar. Enligt artikeln ska medlemsstaterna säkerställa att det nationella ramverket för kärnsäkerhet innehåller krav på att kärntekniska anläggningar ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas med målet att förebygga olyckor samt minska följderna vid en eventuell olycka och förhindra såväl radioaktiva utsläpp i ett tidigt skede som stora radioaktiva utsläpp.

I en ny artikel 8 b förtydligas kraven för att säkerställa att säkerhetsmålet uppfylls, bl.a. att olyckors eskalering ska förhindras och att konsekvenserna av allvarliga olyckor ska mildras. Dessa krav är ett uttryck för

den s.k. djupförsvarsprincipen, dvs. att säkerhetssystemen består av flera lager av skyddsåtgärder, och om någon av dessa lager brister tar en annan vid. Denna redundans ska också vara diversifierad och fysiskt separerad så att inte alla system slås ut av en initial händelse såsom en brand eller översvämning etc. En radiologisk olycka eller nödsituation ska således i första hand förhindras men det ska också finnas system som kan fördröja och begränsa utsläpp av radioaktiva ämnen om en sådan olycka eller nödsituation ändå inträffar.

### *Radiologisk nödsituation*

Strålsäkerhetsmyndigheten har föreslagit att uttrycket ”radiologisk olycka” ersätts med ”radiologisk nödsituation” i syfte att terminologin ska stämma överens med EU:s strålskyddsdirektiv, dvs. rådets direktiv 2013/59/Euratom av den 5 december 2013 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd mot de faror som uppstår till följd av exponering för joniserande strålning och om upphävande av direktiven 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom och 2003/122/Euratom. Myndigheten har också pekat på det faktum att det redan finns en definition av radiologisk olycka i 6 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Eftersom den definitionen har utformats i enlighet med en internationell överenskommelse (Pariskonventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område) och har en annan utformning och ett delvis annat syfte skulle det enligt myndigheten vara mindre lämpligt att föra in en annorlunda definition av radiologisk olycka i lagen om kärnteknisk verksamhet. Enligt myndigheten avses dock inte ändringen från ”olycka” till ”nödsituation” få någon betydelse i sak. *Myndigheten för samhällsskydd och beredskap* anser att ”olycka” är det vedertagna uttrycket i svensk rätt och att en ändring riskerar att leda till missuppfattningar. *Greenpeace* befarar att ”nödsituation” har en snävare innebörd än ”olycka”.

Kärnsäkerhetsdirektivet innehåller i artikel 3 punkten 6 en definition av ”olycka” som lyder: ”oavsiktlig händelse vars konsekvenser, eller potentiella konsekvenser, är betydande från strålskydds- eller kärnsäkerhetssynpunkt”. Direktivet innehåller vidare i artikel 3 punkten 7 en definition av ”tillbud” som lyder: ”oavsiktlig händelse vars konsekvenser, eller potentiella konsekvenser, inte är försumbara från strålskydds- eller säkerhetssynpunkt”. På engelska används termerna ”accident” respektive ”incident”.

Strålskyddsdirektivet innehåller i artikel 4 punkt 26 en definition av ”nödsituation” som lyder: en icke rutinmässig situation eller händelse som inbegriper en strålkälla och som kräver att omedelbara insatser vidtas för att begränsa allvarliga negativa konsekvenser för människors hälsa och säkerhet, livskvalitet eller egendom eller för miljön, eller en fara som skulle kunna leda till sådana allvarliga negativa konsekvenser”. I den engelska språkversionen används termen ”emergency”.

I ett annat lagstiftningsärende som rör genomförandet av EU:s nya strålskyddsdirektiv har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap föreslagit att ”radiologisk nödsituation” ska definieras som ”en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada och som inbegriper en strålkälla”. Det förslaget är baserat på hur olycka de-

finieras i förarbetena till lagen om skydd mot olyckor (prop. 2002/03:119 s. 68). Med olycka förstås en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada. Dit räknas händelser som beror på företeelser i naturen eller som inträffar utan människors handlande. Som olyckshändelser räknas också händelser som beror på människors handlande eller underlåtenhet att handla, oberoende av om handlingen eller underlåtenheten är uppsåtlig eller inte. Kravet på att det ska vara fråga om en plötsligt inträffad händelse innebär att långsamma eller ständigt pågående skeenden inte räknas som olyckor. Sådana skeenden kan dock orsaka något som inträffar plötsligt och som medför skada, t.ex. att en sättningsskadad byggnad rasar eller att en erosion orsakar ett jordskred.

Detta sistnämnda förslag, med en liten omformulering, är lämpligt också för en definition i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Definitionen täcker både situationer som anses vara ”olyckor” och ”nödsituationer”. Med en sådan definition bör det inte längre finnas fog för remissynpunkterna om risk för missuppfattningar eller att definitionen blir för snäv. Den stämmer också överens med det som i kärnsäkerhetsdirektivet avses med olycka.

#### *Akuta strålskador*

Strålsäkerhetsmyndighetens förslag innehåller en formulering om att akuta strålskador ska förhindras. Någon motsvarande formulering finns inte i direktivet. Det är och för sig ett självklart mål att akuta strålskador ska förhindras, men formuleringen att akuta strålskador ska förhindras kan uppfattas som att skyldigheten begränsning till akuta strålskador och ger alltså en felaktig signal om ambitionsnivån för de säkerhets- och skyddsåtgärder som ska vidtas. Akuta strålskador orsakas först vid mycket höga momentana stråldoser medan de åtgärder som ska vidtas för att förhindra strålskador tar sikte på mer än enbart risken för akuta strålskador. Ambitionsnivån måste vara mycket högre när det gäller att begränsa allmänhetens stråldoser. Det kan förekomma olyckor eller nödsituationer som inte medför akuta strålskador men som ändå skulle kunna leda till många cancerfall. Därför är det inte lämpligt att välja formuleringen att akuta strålskador ska förhindras.

## 8 Tillståndshavarens ansvar skärps

**Regeringens förslag:** Det förs in bestämmelser i lagen om kärnteknisk verksamhet som tydliggör att tillståndshavaren har det fulla ansvaret för säkerheten vid den kärntekniska anläggningen. Vidare klargörs att tillståndshavaren ska säkerställa att entreprenörer och underentreprenörer som utför åtgärder på uppdrag av tillståndshavaren har de personella resurser och lämpliga kvalifikationer som krävs. Den nuvarande bestämmelsen om godkännande av uppdragstagare tas bort.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** stämmer överens med regeringens men har en annan redaktionell utformning.

**Remissinstanserna:** *Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Sydskraft (E.ON) och Studsvik Nuclear AB* tillstyrker förslaget. Även *Svensk kärnbränslehantering AB* tillstyrker förslaget men anser att det behöver tydliggöras att det är tillståndshavarens ansvar för kärnteknisk verksamhet som avses.

**Skälen för regeringens förslag:** Av förarbetena till lagen om kärnteknisk verksamhet framgår att tillståndshavaren hade ansvaret för efterlevnaden av den dåvarande lagen (1956:306) om utvinning av atomenergi (prop. 1983/84:60 s. 37). I propositionen konstaterades att det i lagen saknades generella skyldigheter för en tillståndshavare att på eget initiativ verka för att säkerheten upprätthålls i verksamheten. Med utgångspunkt från bestämmelser i dåvarande lydelse av arbetsmiljölagen och dåvarande strålskyddslagen föreslogs därför att det i lagen om kärnteknisk verksamhet skulle införas en regel med skyldighet för tillståndshavaren att svara för att alla de åtgärder vidtas som, med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs, krävs för att upprätthålla säkerheten. En sådan skyldighet infördes därför i det som nu är 10 § lagen om kärnteknisk verksamhet. Det är genom denna bestämmelse som tillståndshavarens ansvar är definierat.

Enligt artikel 6 i kärnsäkerhetsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att tillståndshavaren har det primära ansvaret för en kärnteknisk anläggnings säkerhet. Detta ansvar ska inte få delegeras och ska innefatta ansvar för entreprenörers och underleverantörers verksamhet, om denna verksamhet kan påverka kärnsäkerheten vid en kärnteknisk anläggning. I direktivets svenska språkversion talas om "entreprenörer och underleverantörer" medan det i den engelska språkversionen talas om "contractors and subcontractors". En mer korrekt svensk översättning är därför "entreprenörer och underentreprenörer". Bakgrunden till dessa ändringar är att det i många medlemsstater finns problem med långa kedjor av entreprenörer och underentreprenörer vid såväl nybyggnation av kärntekniska anläggningar som vid ändringar av befintliga anläggningar. Detta medför stora utmaningar när det gäller den praktiska hanteringen av ansvaret för säkerheten.

Tillståndshavarens primära ansvar för säkerheten bör bli tydligare och lagtexten bättre stämma överens med direktivet. De nuvarande svenska reglerna om godkännande av entreprenörer och underentreprenörer bör avskaffas för att undanröja en potentiell otydlighet om vem som har det yttersta ansvaret. Det bör alltid vara tillståndshavaren som ska försäkra sig om att de som anlitas som entreprenörer och underentreprenörer och som utför åtgärder på tillståndshavarens anläggningar har den kompetens och de resurser som krävs för att säkerheten ska upprätthållas. Detta ligger också i linje med det strikta skadeståndsansvar som gäller enligt atomansvarighetslagen (1968:45) och som kommer att gälla enligt lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Reglerna är utformade så att det inte bör råda någon tvekan om de avser kärnteknisk verksamhet. Det behövs inget ytterligare förtydligande av detta.

## 9 Tillsynsmyndighetens insyn

**Regeringens förslag:** En tillståndshavare ska säkerställa att tillsynsmyndigheten ges möjlighet till insyn i och granskning av hur tillståndshavaren tillgodoser krav på säkerhet när uppgifter utförs av andra än tillståndshavaren.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** stämmer överens med regeringens men har en annan lagteknisk och redaktionell utformning.

**Remissinstanserna:** *Svensk Energi* och *E.ON (Uniper)* anser att det inte framgår specifikt hur tillståndshavarna ska säkerställa tillsynsmyndighetens insyn när avtal redan har ingåtts med entreprenörer och underleverantörer och det bör övervägas om dessa krav endast ska gälla avtalsrelationer som inleds efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna. *Svensk kärnbränslehantering AB (SKB)* anser i fråga om att den föreslagna författningskommentaren till 14 b § i Strålsäkerhetsmyndighetens förslag inte avspeglar dess ordalydelse eftersom ”uppförande” enligt SKB inte innefattar konstruktion och tillverkning samt framtagning av det underlag som ligger till grund för konstruktion och tillverkning. *Sveriges Kärntekniska Sällskap* anser att det bör förtydligas att det är kärnteknisk säkerhet som avses.

**Skälen för regeringens förslag:** Tillsynsmyndigheten bör kunna få insyn i tillståndshavarens ledning och styrning av konstruktörer, leverantörer och tillverkare utanför anläggningsplatsen vid uppförande, ombyggnader och andra ändringar av anläggningen. Bestämmelsen bör utformas så att det är tydligt att den omfattar mer än endast uppförande. Med hänsyn till konstruktions- och tillverkningsprocessens betydelse för ett gott slutresultat bör det säkerställas att konstruktion, tillverkning och installation håller en tillräckligt hög kvalitet för sitt ändamål. För att kunna värdera slutresultatet av utrustning som ska installeras i en kärnteknisk anläggning krävs insyn i de aktiviteter och de kompetenser som har deltagit i processen. Vid konstruktion och tillverkning måste tillståndshavaren kunna visa att alla organisatoriska, administrativa, personella, tekniska och andra aspekter som kan påverka slutresultatet har beaktats. Detsamma gäller när åtgärder som kan påverka eller som avser säkerheten utförs av uppdragstagare. Det kan t.ex. gälla säkerhetsanalyser som utförs av leverantörer eller expertorganisationer. Även åtgärder som inte är knutna till en specifik anläggning, t.ex. transportuppdrag, omfattas. För att säkra insyn kan tillståndshavaren behöva skapa utrymme för det genom en civilrättslig överenskommelse med konstruktören, tillverkaren eller leverantören. I praktiken bör det inte bli några problem att ordna sådana avtal eller justeringar i redan ingångna avtal. Skyldigheten bör därför inte begränsas till avtalsrelationer som inleds efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna.



## 10 Säkerhetsvärdering, verifiering och återkommande helhetsbedömningar

**Regeringens förslag:** Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet ska fortlöpande och systematiskt värderas och verifieras samt förbättras så långt det är möjligt och rimligt med hänsyn till de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs, hur utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder samt vunna erfarenheter och utvecklingen inom vetenskap och teknik. Bestämmelserna om helhetsbedömningar av säkerheten och strålskyddet vid kärntekniska anläggningar ändras så att det blir tydligare att de helhetsbedömningar som ska göras minst vart tionde år, till skillnad från de fortlöpande säkerhetsvärderingarna, ska avse en ny systematisk helhetsbedömning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om vad som följer av tillståndshavarens skyldigheter.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** stämmer i huvudsak överens med regeringens men har en annan redaktionell utformning. I regeringens förslag finns hänvisningen till miljöbalken kvar.

**Remissinstanserna:** *Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Svensk energi och Sydkraft* tillstyrker förslaget. *Kungl. Tekniska högskolan* tillstyrker förslaget men anser att kravet i 10 § bör kompletteras med en skrivning om att ledningssystem ska prioritera säkerheten. *Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC)* pekar på möjligheten att använda ackrediterade kontrollorgan, provning under ackreditering och kvalitetsledningssystem som certifierats under ackreditering. *Sveriges kärntekniska sällskap* anser att 10 a § bör förtydligas eftersom tillståndshavaren inte kan spekulera kring syftet med varför en föreskrift utfärdats.

*Greenpeace*, som anser att förslaget visserligen tydliggör ansvaret men att det samtidigt också luckras upp, anser följande. Det är oacceptabelt att tillståndshavarna ”så långt det är möjligt och rimligt” ska förbättra säkerheten. Denna skrivning öppnar upp för godtycke och försämrad säkerhet i förhållande till vad som är möjligt. Att styrka säkerheten i en verksamhet är inte samma sak som att säkerställa att den bedrivs säkert. Förslaget att säkerheten ska ”verifieras” i stället för ”upprätthållas” bör därför inte genomföras. En sådan ändring kan få rättsliga konsekvenser då den kan försvåra möjligheten att juridiskt ställa tillståndshavaren till ansvar, vilket kan påverka eventuella skadeståndsanspråk. Det är bra att förslaget förklarar att syftet med helhetsbedömningar är att identifiera ytterligare förbättringsbehov. Det vore dock ännu bättre att slå fast att ytterligare förbättringsbehov också ska redovisas. Det är också bra att det specificeras att detta även gäller fram till dess att anläggningen har utvecklats. Texten ”bedömningen ska göras med hänsyn till vetenskap och teknik” bör strykas helt och hållet. Det är problematiskt att specificering-

en av vad helhetsbedömningen ska innehålla i form av analyser och redogörelser stryks, dvs. ”på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven...”, eftersom det följer av myndighetsföreskrifter. Detta bör specificeras i lag, inte endast i myndighetens eventuella föreskrifter. Strykningen av kravet att tillståndshavarna inte längre ska behöva bedöma om anläggningen uppfyller kraven i förhållande till miljöbalken är att allvarligt reducera helhetsbedömningens funktion. Miljöbalkens perspektiv – att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö – bör vara kärnan i och utgångspunkten för helhetsbedömningarna.

**Skälen för regeringens förslag:** Det är mycket viktigt att upprätthålla och successivt förbättra säkerheten i kärntekniska anläggningar och att de säkerhetsanalyser och säkerhetsvärderingar som låg till grund för tillstånden för och uppförandet av anläggningarna ses över och uppdateras regelbundet under anläggningarnas livstid med hänsyn till förändrade omständigheter, drifterfarenheter, vetenskaplig och teknisk utveckling samt effekter av åldrande. De krav på fortlöpande analyser och på helhetsbedömningar som redan finns i lagen bör förtydligas. Krav i fråga om fortlöpande värdering som finns i myndighetsföreskrifter bör flyttas upp på lagnivå. På så sätt skapas en tydligare koppling mellan kraven på de fortlöpande värderingarna och de helhetsbedömningar som ska göras minst vart tionde år.

Kraven på helhetsbedömningar enligt 10 a § i lagen om kärnteknisk verksamhet bör också ändras så att de dels följer ändringsdirektivet på ett bättre sätt, dels ges ett tydligare syfte i förhållande till de säkerhetsvärderingar som ska göras fortlöpande. Det bör tydligt framgå att det är en förnyad värdering av säkerheten och strålskyddet som ska göras med hänsyn till vunna erfarenheter, utvecklingen inom vetenskap och teknik samt hur anläggningen påverkas av drift och ålder. Värderingen avser både hur anläggningen uppfyller säkerhets- och strålskyddskraven vid bedömningstillfället och hur säkerheten och strålskyddet kan upprätthållas och ytterligare förbättras fram till nästkommande helhetsbedömning och, vid behov, under tiden fram till dess att anläggningen har avvecklats. Det sistnämnda bygger på rekommendationer från IAEA (Periodic Safety Review for Nuclear Power Plants, Specific safety Guide No. SSG-25, paragraf 2.16). Syftet är att tidigt identifiera om det i denna tidshorisont kan uppkomma behov av omfattande åtgärder, så som större ombyggnader eller utbyten av komponenter, för att upprätthålla och förbättra säkerheten och strålskyddet. Vid behov kan en helhetsbedömning även behöva göras efter att anläggningen har stängts av och det vid anläggningen inte längre bedrivs verksamhet i ursprungligt syfte (t.ex. elproduktion), om avställnings- eller servicedriftperioden förväntas bli så lång att det kan påverka säkerheten och strålskyddet.

I de nu föreslagna bestämmelserna om helhetsbedömningar behöver inte syftet – dvs. att säkerställa att konstruktionsbasen för anläggningen är uppfylld – specifikt anges. Kraven på en anläggnings konstruktion och utformning följer av myndighetens föreskrifter och förnyade värderingar ska göras mot de föreskrifterna. Att ledningssystemet ska prioritera säkerheten behöver inte heller specifikt anges. Det är tillräckligt att det framgår av Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

När det gäller förhållandet mellan säkerhetsvärderingar som ska göras fortlöpande och helhetsbedömningar vart tionde år konstaterar IAEA i sin standard SSG-25 att fortlöpande säkerhetsvärderingar och säkerhetsvärderingar som görs på förekommen anledning vanligen inte tar full hänsyn till förbättringar av säkerhetsstandarder och driftsrutiner, kumulativa effekter av anläggningens åldrande, kumulativa effekter av drift- och anläggningsändringar samt mer ingående analys av hur utvecklingen inom vetenskap och teknik påverkar bedömningen av säkerheten och strålskyddet. Regeringen delar denna uppfattning. Helhetsbedömningar är ett nödvändigt komplement till de värderingar som ska ske fortlöpande och är även ett effektivt sätt för att med viss regelbundenhet få en samlad bild av anläggningens säkerhet och strålskydd i ljuset av ny kunskap och vunna erfarenheter samt påverkan av driftsförhållanden och anläggningens ålder. Dessa helhetsbedömningar kan sedan tjäna som underlag för att bestämma rimliga och praktiskt möjliga ytterligare förbättringar av säkerheten och strålskyddet utöver de förbättringar som gjorts med anledning de fortlöpande värderingarna. Dessa syften är också i linje med de motiv som legat till grund för tidigare bestämmelser om helhetsbedömningar.

Att åtgärder ska vidtas så långt det är rimligt och möjligt är följer av direktivet. Det ger inte utrymme för någon godtycklig bedömning av vad som är en acceptabel säkerhetsnivå. Varje åtgärd som är möjlig ska genomföras om den inte är orimlig i förhållande till den säkerhetsvinst som åtgärden ger. Tillståndshavaren ska inte bara upprätthålla säkerheten utan också förbättra den och visa att de åtgärder som vidtagits är tillräckliga. Av den föreslagna 10 a § framgår att tillståndshavaren ska genomföra en förnyad helhetsbedömning där särskild hänsyn ska tas till det som anges i 10 §, bl.a. utvecklingen inom vetenskap och teknik. I helhetsbedömningen ska tillståndshavaren ta ställning till hur säkerheten kan upprätthållas och förbättras. Sammantaget innebär förändringarna att kraven på tillståndshavarens säkerhetsarbete skärps.

Hänvisningen till miljöbalken bör finnas kvar i bestämmelsen.

## 11 Tillståndshavarens informationsansvar

**Regeringens förslag:** Tillståndshavaren ska informera såväl allmänheten som arbetstagarna om säkerheten vid den kärntekniska anläggningen vid normala driftsförhållanden. I lagen införs också en hänvisning till de ytterligare bestämmelser om tillståndshavarens informationsansvar som finns i lagen om skydd mot olyckor och i föreskifter som har meddelats med stöd av den lagen.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** överensstämmer i sak med regeringens men har en annan lagteknisk och redaktionell utformning. Förslaget om tillståndshavarens skyldighet att lämna omedelbar information vid utsläpp eller överhängande fara för utsläpp av radioaktiva ämnen ersätts i regeringens förslag med en upplysning om att ytterligare bestäm-

meler om tillståndshavarens informationsansvar finns i lagen om skydd mot olyckor och i föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

**Remissinstanserna:** *Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Sydskraft (E.ON) och Studsvik Nuclear AB* tillstyrker förslaget. *Svensk kärnbränslehantering AB* tillstyrker förslaget men anser att ett tydliggörande behövs så att det framkommer att det är kärnteknisk verksamhet som avses. *Greenpeace* anser att kravet på att tillståndshavaren ska tillhandahålla allmän och övergripande information om säkerheten inte är tillräckligt långtgående.

**Skälen för regeringens förslag:** Sverige har en lagstiftning som medger en offentlig insyn genom tillgång till information som rör tillståndshavarnas säkerhetsarbete och spridning av information. Detta sker genom tillsynsmyndigheten och de lokala säkerhetsnämnderna, vars uppgifter regleras i 19–21 §§ lagen om kärnteknisk verksamhet. Både tillsynsmyndigheten och den lokala säkerhetsnämnden informerar allmänheten om anläggningarnas säkerhets- och strålskyddsarbete och de beredskapsåtgärder som kan aktualiseras om en nödsituation uppstår. I praktiken har rollfördelningen varit sådan att Strålsäkerhetsmyndigheten informerar allmänheten om säkerhets- och strålskyddsfrågor i allmänhet och om resultatet från olika tillsynsinsatser vid de olika anläggningarna, medan säkerhetsnämnderna informerar om lokalt säkerhets- och strålskyddsarbete samt beredskapsåtgärder vid den lokala anläggningen.

I 19 § lagen om kärnteknisk verksamhet finns en bestämmelse om att den som har tillstånd att driva en kärnteknisk anläggning som avses i 2 § 1 a eller 1 b eller en anläggning för framställning, hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall är skyldig att ge den lokala säkerhetsnämnden insyn i säkerhets- och strålskyddsarbetet vid anläggningen.

För att uppfylla kärnsäkerhetsdirektivets krav bör bestämmelsen kompletteras med en skrivning som tydliggör tillståndshavarens skyldighet att informera såväl allmänheten som arbetstagarna om säkerheten vid anläggningen vid normala driftförhållanden. Information som bör göras tillgänglig för allmänheten vid normaldrift kan t.ex. avse en allmän beskrivning av anläggningen och verksamheten vid denna, planerade och nyligen vidtagna säkerhetsåtgärder samt händelser som har inträffat vid anläggningen. En förutsättning för att information ska kunna lämnas ut är att det är förenligt med överordnade intressen som skyddas enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), t.ex. säkerhetsskydd, säkerhets- eller bevakningsåtgärder och uppgifter om affärs- eller driftförhållanden.

Bestämmelsen bör också kompletteras med en upplysning om att ytterligare bestämmelser om tillståndshavarens informationsansvar finns i lagen om skydd mot olyckor och i föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Med detta avses omedelbar information vid utsläpp eller överhängande fara för utsläpp, dvs. vid en radiologisk nödsituation eller annan liknande händelse som kan få betydelse för reaktorsäkerheten. Vid utsläpp från kärntekniska anläggningar av sådan omfattning att skyddsåtgärder för allmänheten krävs ansvarar länsstyrelserna för information till allmänheten. Tillståndshavaren är enligt lagen om skydd mot olyckor skyldig att lämna underlag direkt till länsstyrelsen. Även Strål-

säkerhetsmyndigheten lämnar underlag till länsstyrelsen. Strålsäkerhetsmyndigheten får i sin tur upplysningar med stöd av lagens bestämmelser om tillståndshavarens skyldighet att lämna upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten. Det är inte lämpligt att lägga samma informationsansvar på tillståndshavaren eftersom det skulle kunna leda till motstridig information sprids till allmänheten från olika aktörer.

## 12 Överföring av processparametrar

**Regeringens förslag:** Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor ska säkerställa att värden för s.k. processparametrar avseende reaktorns drift överförs till tillsynsmyndigheten vid en radiologisk nödsituation, hot eller annan liknande händelse.

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag** stämmer överens i sak med regeringens men har placerats i 10 § som innehåller tillståndshavarens skyldigheter i stället för i en självständig paragraf.

**Remissinstanserna:** *Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk* och *Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk* tillstyrker förslaget. *OKG AB* och *Vattenfall AB* anser att kravet på att överföra processparametrar är ett detaljerat krav som bör läggas på en lägre nivå i regelverket och att lagstödet för detta finns i den föreslagna 10 §. *Sveriges kärntekniska sällskap* anser att det vore olyckligt att införa en skrivning i lagen om överföring av processparametrar från tillståndshavarna till myndigheten, i synnerhet då detta krav inte följer av direktivet.

**Skälen för regeringens förslag:** Strålsäkerhetsmyndigheten är enligt sin instruktion skyldig att inom den nationella strålskyddsberedskapen samordna de beredskapsåtgärder som krävs för att förebygga, identifiera och detektera nukleära eller radiologiska händelser som kan leda till skada på människors hälsa eller miljön. För att Strålsäkerhetsmyndigheten vid en nödsituation som kan leda till utsläpp av radioaktiva ämnen ska kunna göra snabba och korrekta spridningsprognoser och strålskyddsbedömningar krävs en bedömning av reaktorns tekniska läge, den fortsatta händelseutvecklingen avseende faktorer som kan påverka reaktorns barriärer och säkerhetsfunktioner samt en källtermsbedömning.

För att kunna göra tidiga bedömningar avseende eventuella behov av skyddsåtgärder krävs en tidig prognos för ett eventuellt utsläpp från anläggningen och att denna prognos är uttryckt i form av en källterm med påföljande analys av möjlig mängd av radioaktiva ämnen, nuklidsammansättning, vindriktning och tidsförhållanden. Prognosen behöver ta sin utgångspunkt i anläggningens tekniska status, i ett läge redan innan en härdskada har uppstått och även möjliggöra en regelbunden fortsatt uppdatering av anläggningsstatus och själva prognosen. En metod för källtermsbedömning bör också ge möjlighet att snabbt undersöka alternativa källtermer och handlingsstrategier med utgångspunkt i möjliga scenarier för haveriutveckling. I Sverige görs hittills dessa bedömningar manuellt med hjälp av handböcker och modellhaverier.

Erfarenheter från genomförda beredskapsövningar visar att det har varit svårt att snabbt få tillförlitlig information om tillståndet i en drabbad anläggning. Detta faktum, i kombination med en pressad och kanske ovan situation, har vid många övningar visat att arbetet i myndighetens analysgrupp försenas och försvåras. Tillsynsmyndighetens inspektioner av beredskapsplaneringen vid de svenska kärnkraftsanläggningarna har visat att även de hjälpmedel som tillståndshavarnas beredskapsorganisationer har till sitt förfogande är otillräckliga för att snabbt ta fram bedömningar av eventuella utsläpp och möjliga tidsförlopp.

Överföring av processparametrar (dvs. aktuella värden som varierar över tid avseende bl.a. tryck, nivå, flöde, temperatur och aktivitet i kärnkraftsreaktor) från kärnkraftsreaktorer till tillsynsmyndigheter tillämpas redan i flera andra länder. Vid en s.k. IRRS-granskning – en granskning inom ramen för Integrated Regulatory Review Service, som är ett samarbete inom IAEA och går ut på att ländernas kärnsäkerhetsarbete regelbundet granskas av internationella experter – i Sverige i februari 2012 ingick även nationell kärnenergiämbetsmyndighet. Vid en övning i Strålsäkerhetsmyndighetens ledningscentral konstaterade de internationella experter som deltog i granskningen att tillsynsmyndigheten borde ges direktåtkomst till värdena för processparametrarna för att på ett mer exakt sätt kunna göra sina spridningsprognoser. IRRS-granskarna föreslog att myndigheten skulle överväga att utveckla ett system för direktåtkomst till processparametrarna i realtid. Detta förslag ska ses mot bakgrund av att olika tillsynsmyndigheter inom kärnsäkerhetsområdet har sådan tillgång (Finland, Sydkorea, USA m.fl.).

Det är lämpligt att också i Sverige införa ett system med datoriserad överföring av värden för processparametrar till den ansvariga myndigheten när en händelse har inträffat som har fått eller kan få betydelse för reaktorsäkerheten. Den som har tillstånd att inneha och driva ett kärnkraftverk har en skyldighet att förebygga skadlig verkan av strålning samt lindra konsekvenserna om en radiologisk nödsituation ändå skulle inträffa. Därför bör tillståndshavaren vara skyldig att se till att värden för processparametrar överförs från reaktorn till den ansvariga myndigheten vid en radiologisk nödsituation, hot eller annan liknande omständighet. På så vis kan myndigheten ges förutsättningar att tidigt göra välgrundade bedömningar och ge råd till beslutsfattare som ska vidta lämpliga skyddsåtgärder mot skadlig verkan av strålning i enlighet med de uppgifter som myndigheten har enligt förordningen med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.

Skyldigheten bör inträda vid hot, radiologisk nödsituation eller annan liknande omständighet som kan påverka reaktorsäkerheten.

De aktuella uppgifterna rör inte personuppgifter eller uppgifter som kan leda till ekonomisk skada för företaget och det finns därför inte några juridiska hinder mot krav på överföring av sådana uppgifter. Hanteringen av uppgifterna måste dock vara förenlig med bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Skyldigheten bör framgå av lagtexten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om när och på vilket sätt processparametrar ska överföras till myndigheten, vilka uppgifter som ska överföras, hur systemets förmåga ska verifieras och vilka

tekniska funktionskrav som bör uppfyllas samt om testning, utbildning och övning.

## 13 Konsekvenser

### *Enskilda*

Förslaget att tillståndshavare till kärntekniska anläggningar åläggs att säkerställa att övergripande information om säkerheten vid anläggningen är tillgänglig för såväl allmänhet som arbetstagare kommer att förbättra informationsspridningen. Förslaget underlättar för enskilda att ta del av information som rör säkerheten vid de kärntekniska anläggningarna.

### *Företag*

De företag som berörs av förslagen är främst tillståndshavarna till kärnkraftsreaktorer och andra större kärntekniska anläggningar. Förslaget innebär att den administrativa hanteringen kring godkännande och anmälan av uppdragstagare försvinner vilket medför lättnader avseende administrativa insatser. Även kostnader för ansökningar om godkännande av uppdragstagare försvinner. Varje ansökan är förenad med en avgift om 55 000 kronor vilket innebär att företagen därmed minskar sina kostnader i motsvarande mån. Den tydligare lagstiftningen, som framhåller tillståndshavarens fulla ansvar, kan underlätta företagets styrning och ledning av anlidade entreprenörer och underentreprenörer. Tillståndshavarna kan å andra sidan behöva utöka leverantörsbedömningarna avseende funktion och arbetsätt. Det kan i sin tur resultera i ökade kostnader för omarbetning av rutiner för upphandling och uppföljning i syfte att säkerställa att entreprenörer och underentreprenörer har de förutsättningar som krävs för att tillståndshavaren ska kunna ta sitt ansvar.

Skyldigheten att säkerställa att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn i och granskning av hur säkerhetskraven tillgodoses innebär ett nytt krav som skulle kunna leda till fördyrade upphandlingar genom att tillståndshavarna på avtalsrättslig väg måste säkerställa myndighetens möjlighet till insyn och granskning. Dessutom tillkommer kostnader för myndighetens granskningar och reskostnader som är förknippade med dessa. Hur mycket kostnaderna ökar för respektive tillståndshavare kommer att bero av antalet ombyggnader och andra ändringar av anläggningen som görs med hjälp av entreprenörer och leverantörer.

Investeringskostnader för installation av system för överföring av värden för processparametrar uppskattas till cirka 5 miljoner kronor per tillståndshavare. Det tillkommer underhållskostnader som uppskattas till cirka 500 000 kronor per år. Vissa kostnader kan tillkomma för testning, utbildning och övning.

Därutöver tillkommer kostnader för inbördes granskning av de nationella ramverken som medlemsstaterna ska genomföra. Dessa kommer att innebära omfattande arbete och betydande resursåtgång. Eftersom de slutliga formerna och förutsättningarna för hur granskningarna ska ge-

nomföras ännu inte är slutligt bestämda är det i nuläget svårt att skatta vilka kostnader som dessa är förknippade med.

Förslagen innebär också en initial kostnad för ändringar i anläggningarnas säkerhetsredovisningar och ledningssystem.

Den föreslagna regleringen bedöms inte få några effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt enligt 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

### *Kommuner*

De kommuner som har kärntekniska anläggningar inom kommunens område är de som i första hand berörs av förslaget. En lagstiftning som förtydligar tillståndshavarens ansvar för den bedrivna verksamheten bör vara positiv för dessa kommuner. Förslaget bedöms inte få några finansiella konsekvenser för kommunerna och påverkar inte det kommunala självstyret.

### *Tillsynsmyndigheten*

Förslaget innebär vissa förändringar i arbetsuppgifterna för tillsynsmyndigheten. Den administrativa hanteringen när det gäller godkännande och anmälan avseende uppdragstagare försvinner. I stället utvidgas tillsynsmandatet till granskning av hur tillståndshavarna tillgodoser krav på säkerhet i samband med anlitan av entreprenörer och underentreprenörer.

Finansiellt påverkas myndigheten genom att intäkterna i form av avgifter för ansökningar om godkännande av uppdragstagare faller bort, vilken uppgår till ca 1,5 miljoner kronor. Samtidigt kommer myndigheten att i stället genomföra tillsyn mot tillståndshavaren som gäller deras anlitan av entreprenörer och underleverantörer som sannolikt blir i motsvarande omfattning. Detta kommer att behöva hanteras via tillståndshavarens tillsynsavgifter och därmed myndighetens anslag. Därutöver tillkommer kostnader för de inbördes granskningar av de nationella ramverken som medlemsstaterna har ålagts att genomföra. Eftersom de slutliga formerna och förutsättningarna för hur granskningarna ska genomföras ännu inte är slutligt bestämda är det i nuläget svårt att uppskatta vilka kostnader som dessa är förknippade med.

Eventuella kostnader för myndigheten innebär ökade avgifter enligt förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten. Eventuella ökade kostnader för tillsynsmyndigheten ska finansieras inom befintliga ramar i statens budget.

## 14 Författningskommentar

### 14.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

#### 2 §

I paragrafen, som förklarar innebörden av ord och uttryck som förekommer i lagen, införs i *sjätte punkten* en definition av radiologisk nödsitu-



ation. En radiologisk nödsituation är en plötsligt inträffad händelse som inbegriper en strålkälla, har medfört eller kan befaras medföra skada och som kräver att omedelbara åtgärder vidtas.

Definitionen knyter an till hur ”olycka” beskrivs i förarbetena till den numera upphävda räddningstjänstlagen (1986:1102), prop. 1985/86:170 s. 62 f., och lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, prop. 2002/03:119 s. 68. Med olycka förstås en plötsligt inträffad händelse som har medfört eller kan befaras medföra skada. Dit räknas enligt förarbetena händelser som beror på företeelser i naturen eller som inträffar utan människors handlande. Som olyckshändelser räknas också händelser som beror på människors handlande eller underlåtenhet att handla, oberoende av om handlingen eller underlåtenheten är uppsåtlig eller inte. Rekvisitet att det ska vara fråga om en plötsligt inträffad händelse innebär att långsamma eller ständigt pågående skeenden inte räknas som olyckor. Sådana skeenden kan dock orsaka något som inträffar plötsligt och som medför skada, t.ex. att en sättnings-skadad byggnad rasar eller att erosion orsakar ett jordskred.

En radiologisk nödsituation med konsekvenser för allmänheten borde i de allra flesta tänkbara fall innebära att kriterierna för räddningstjänst är uppfyllda, jämför definitionen av räddningstjänst i 1 kap. 2 § lagen om skydd mot olyckor och de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska svara för vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att hindra och begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. En radiologisk nödsituation skulle också kunna uppstå inne på en kärnteknisk anläggning, t.ex. om någon skadas och det krävs eller kan krävas att räddningspersonal exponeras över dosgränserna för att undsätta den drabbade. Ansvar för en sådan situation åligger ytterst den som ansvarar för verksamheten.

Med omedelbara åtgärder avses alla tänkbara insatser som kan behöva vidtas för att förhindra eller begränsa skada, dvs. inte enbart strålskyddsåtgärder. Exempel på detta är sådana åtgärder som vidtas för att rädda egendom och som leder till att insatspersonalen exponeras över gällande dosgränser.

I övrigt moderniseras paragrafens redaktionella utformning.

### 3 a §

I paragrafen, som är ny, anges det övergripande säkerhetsmål för en kärnteknisk anläggning som framgår av artikel 8a.1 i ändringsdirektivet. Säkerhetsmålet alla de säkerhetsrelaterade åtgärder som behöver vidtas under en anläggnings samtliga faser, dvs. för den inledande fasen med planering, platsval och konstruktion, vidare under uppförandet med byggnationer och verifiering samt vid idrifttagandet och driften och slutligen under planeringen och genomförandet av avvecklingen och rivningen.

### 4 §

Ambitionsnivån för säkerhetsmålet i 3 a § anges i de fyra punkterna i paragrafen. Punkterna beskriver den prioriteringsgrad som säkerhetsmålet har.

Den *första punkten* är ett uttryck för djupförvarsprincipen som innebär att kärntekniska anläggningar ska vara konstruerade och drivas på ett sådant sätt att radiologiska nödsituationer inte inträffar men om det ändå sker ska det finnas system som säkerställer att konsekvenserna mildras så att inga betydande utsläpp kan ske. Vidare innebär djupförvarsprincipen att det ska finnas flera lager av säkerhetssystem som tar vid när ett lager brister. De ska då vara fysiskt separerade och diversifierade så att inte samma initiala händelse som t.ex. brand eller översvämning ska slå ut alla säkerhetssystem.

Den *andra punkten* genomför artikel 8a.1 (a) i ändringsdirektivet. Bestämmelsens innebörd är att tillståndshavaren är skyldig att redan i ett tidigt skede av en radiologisk nödsituation förhindra att sådana utsläpp sker som skulle skapa en situation där de skyddsåtgärder som skulle behöva vidtas utanför anläggningen – och som i och för sig kan vara planerade – inte hinner vidtas på grund av tidsbrist. Sådana planerade skyddsåtgärder kan vara t.ex. intag av jodtabletter, inomhusvistelse, utrymning och omflyttning. Även om skyddsåtgärder är förberedda så kan det behövas en viss tid för att genomföra sådana. Det är därför vid en radiologisk nödsituation viktigt att de tekniska och administrativa systemen är så utformade att utsläpp av radioaktiva ämnen i ett tidigt skede kan undvikas och att det finns tid att larma och vidta planerade beredskapsåtgärder för att motverka radiologiska konsekvenser av ett utsläpp av radioaktiva ämnen. I direktivet används termen ”nödåtgärder” men den saknar såväl svensk som internationell motsvarighet i beredskaps-sammanhang. I paragrafen används därför i stället den etablerade termen skyddsåtgärder.

I *tredje punkten* anges att utsläpp av radioaktiva ämnen som kan leda till stora utsläpp ska förhindras. Detta är en ny bestämmelse som syftar till att genomföra ändringsdirektivets artikel 8a.1(b). Ett exempel på stora utsläpp är om stora landområden skulle kontamineras. Skyldigheten handlar om att hindra att sådana situationer uppkommer som medför ett i stort sett obegränsat behov av skyddsåtgärder. I händelse av ett utsläpp måste det alltså finnas förberedda tekniska system som möjliggör att endast begränsade skyddsåtgärder behöver vidtas. Som villkor för fortsatt drift av de svenska kärnkraftsreaktorerna har det t.ex. beslutats att det ska finnas filtrerad tryckavlastning av reaktorernas reaktorinneslutningar.

*Fjärde punkten* motsvarar den nuvarande andra punkten.

Bemyndigandet i nuvarande andra stycket tas bort eftersom det avser verkställighetsföreskrifter som regeringen kan meddela med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

## 5 §

Paragrafen motsvarar det nuvarande första stycket som får en formulering som tydligt anger att det är förbjudet att utan tillstånd bedriva kärnteknisk verksamhet. Det innebär inte någon ändring i sak men den nya formuleringen stämmer bättre överens med direktivet (artikel 4.1 c).

De nuvarande andra, tredje och fjärde styckena som samtliga avser godkännande av uppdragstagare utgår ur paragrafen. De bestämmelserna ersätts av den nya bestämmelsen i 13 §.

## 10 §

*Första och andra punkterna* innebär en utveckling av vad skyldigheten i nuvarande första punkten innebär. Säkerheten vid en kärnteknisk verksamhet ska fortlöpande och systematiskt värderas och verifieras samt förbättras så långt som det är möjligt och rimligt med hänsyn till verksamhetens art, hur utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder samt vunna erfarenheter och utvecklingen inom vetenskap och teknik. I det senare ingår även utvecklingen av säkerhetsstandarder som är tillämpliga på verksamheten. Bestämmelserna genomför delvis artikel 6 c och delvis artikel 8 e punkten 2 i ändringsdirektivet. *Första punkten* motsvarar också bestämmelser som i dag finns i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter om säkerhet i kärntekniska anläggningar, och som också återfinns i kärnsäkerhetskonventionen och i IAEA:s dokument med grundläggande säkerhetsprinciper.

Syftet med bestämmelserna är att säkerställa att tillståndshavaren för en kärnteknisk verksamhet värderar och verifierar säkerheten efterhand som organisatoriska, personella och tekniska förhållanden förändras, utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder samt erfarenheter och teknisk och vetenskaplig utveckling ger ny kunskap. Syftet är också att säkerställa att tillståndshavare, baserat på dessa värderingar och verifieringar, genomför säkerhetsförbättringar efterhand, så långt som det är möjligt och rimligt.

*Tredje och fjärde punkterna* motsvarar nuvarande andra och tredje punkterna med en språklig modernisering.

*Femte punkten* motsvarar nuvarande andra stycket med tillägget att tillståndshavaren vid en radiologisk nödsituation, ett hot eller en annan liknande omständighet som avser en kärnkraftsreaktor är skyldig att överföra processparametrar från reaktorn till tillsynsmyndigheten. Med annan liknande omständighet avses händelser som har betydelse för reaktorsäkerheten. Med värden för processparametrar avses aktuella värden som varierar över tid avseende bl.a. tryck, nivå, flöde, temperatur och aktivitet i kärnkraftsreaktorn. Genom snabb tillgång till processparametrar kan myndigheten överblicka reaktorns status och göra egna prognoser och strålskyddsbedömningar vid händelser som har betydelse för reaktorsäkerheten i enlighet med det uppdrag som myndigheten har enligt 15 § förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten. Vid sådana händelser behöver myndigheten ha möjlighet att bedöma reaktorns tekniska läge och den fortsatta händelseutvecklingen avseende faktorer som kan påverka reaktorns barriärer och säkerhetsfunktioner. Processparametrar behöver således inte överföras vid normaldrift. Detaljerade bestämmelser om på vilket sätt och vid vilken tidpunkt överföring av processparametrar ska ske till myndigheten, vilka uppgifter som ska överföras, hur systemets förmåga ska verifieras och vilka tekniska funktionskrav som bör uppfyllas samt testning, utbildning och övning bestäms lämpligen på förordnings- eller föreskriftsnivå. Av bemyndigandet i 10 b § följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om överföring av processparametrar.

### 10 a §

Paragrafen innehåller ändrade bestämmelser om de helhetsbedömningar som ska göras minst vart tionde år av säkerheten och strålskyddet vid kärntekniska anläggningar. Syftet med de ändrade bestämmelserna i paragrafen är att göra tydligare att den helhetsbedömning som tillståndshavaren till en kärnteknisk anläggning ska göra minst vart tionde år ska dels ge en samlad bild av säkerheten och strålskyddet i ljuset av ny kunskap och vunna erfarenheter samt påverkan av driftförhållanden och anläggningens ålder, dels leda till ett ställningstagande till behovet av rimliga och praktiskt möjliga ytterligare förbättringar säkerheten och strålskyddet. Paragrafen motsvarar delvis bestämmelserna i artikel 8 e punkten 2 i kärnsäkerhetsdirektivet.

Genom den nya lydelsen av *första stycket* betonas att det är en ny systematisk helhetsbedömning som avses. Det innebär att tillståndshavaren är skyldig att göra en förnyad värdering av om säkerheten och strålskyddet uppfyller kraven i lagen om kärnteknisk verksamhet, strålskyddslagen och miljöbalken samt föreskrifter och villkor som beslutats med stöd av dessa lagar. Helhetsbedömningen avser alla de delar av en anläggning och dess verksamhet som omfattas av bestämmelser från säkerhets- och strålskyddssynpunkt.

Av *andra stycket*, som är en utveckling av nuvarande första stycket första punkten, följer också att anläggningen och verksamheten vid tidpunkten för helhetsbedömningen ska värderas med hänsyn till de faktorer som anges i 10 § första stycket 1 i syfte att identifiera behov av ytterligare förbättringar – utöver det som fortlöpande har identifierats enligt 10 § – och som behöver åtgärdas för att säkerheten och strålskyddet ska kunna upprätthållas och förbättras. Genom den nya lydelsen av bestämmelsen betonas att tillståndshavaren, baserat på den gjorda helhetsbedömningen, ska ta ställning till om säkerheten och strålskyddet kan upprätthållas och förbättras fram till nästa helhetsbedömning, samt vid behov, till dess att anläggningen avvecklats. Syftet med det sista ledet är att tidigt identifiera om det i denna tidshorisont kan uppkomma behov av omfattande åtgärder, såsom större ombyggnader eller större utbyten av komponenter, för att upprätthålla och förbättra säkerheten och strålskyddet. Vid behov kan en helhetsbedömning även behöva göras efter att anläggningen har stängts och det inte längre bedrivs verksamhet med det ursprungliga syftet (t.ex. att producera el) eller om avställnings- eller servicedriftperioden förväntas bli så lång att det kan påverka säkerheten och strålskyddet.

*Tredje stycket* motsvarar nuvarande andra stycket med en språklig modernisering.

### 10 b §

I paragrafen tas det i *första punkten* in ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om tillståndshavarens skyldigheter enligt 10 §.

*Andra och tredje punkterna* motsvarar nuvarande första och andra punkterna med en språklig ändring.

### 11 §

I paragrafen görs följändringar och språkliga moderniseringar.

### 12 §

I paragrafen görs följändringar och språkliga moderniseringar.

### 13 §

I *första stycket* införs en ny *tredje punkt* som klargör att tillståndshavaren ansvarar för att anlitate entreprenörer och dessas eventuella underentreprenörer har de personella resurser och övriga kvalifikationer som krävs för att tillståndshavaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter. Detta motsvarar artikel 6 f i kärnsäkerhetsdirektivet. Denna bestämmelse ersätter den tidigare ordningen med godkännande av uppdragstagare enligt 5 §.

### 16 a §

Med paragrafen, som är ny, införs en skyldighet för tillståndshavaren att se till att tillsynsmyndigheten ges insyn i hur säkerhetskraven tillgodoses när entreprenörer, underentreprenörer, leverantörer, underleverantörer eller andra uppdragstagare utför arbetsuppgifter för tillståndshavarens räkning. Det kan t.ex. handla om såväl tillverkning och leverans av material och komponenter vid uppförandet av en ny anläggning eller vid ombyggnation av en befintlig anläggning som utförande av andra uppgifter som kan ha bäring på anläggningens säkerhet. Bestämmelsen omfattar samtliga åtgärder som måste vidtas för att på en given plats kunna påbörja byggnationen av en ny anläggning eller implementera en ombyggnation eller annan ändring i en befintlig anläggning, inklusive konstruktion och tillverkning samt framtagning av det underlag som ligger till grund för konstruktion och tillverkning. Syftet med bestämmelsen är således att tillsynsmyndigheten ska få insyn i tillståndshavarens ledning och styrning av konstruktörer, leverantörer och tillverkare utanför anläggningsplatsen vid uppförande, ombyggnader och andra ändringar av anläggningen.

Skyldigheten att ge tillsynsmyndigheten möjlighet till insyn och granskning gäller även vid annan kärnteknisk verksamhet. Det kan handla om drift av kärntekniska anläggningar då säkerhetsåtgärder såsom säkerhetsanalyser läggs ut på underleverantörer och entreprenörer eller avvecklingsåtgärder som utförs av leverantörer eller expertorganisationer. Även åtgärder som inte är knutna till en specifik anläggning, t.ex. transportuppdrag, omfattas av bestämmelsen.

Den konstruktion och tillverkning samt de andra åtgärder som avses är sådana som sker på uppdrag, eller upphandlas, av en tillståndshavare inom ramen för en verksamhet som har tillstånd och vars syfte är att uppföra en ny kärnteknisk anläggning, genomföra ändringar i en befintlig anläggning eller driva en sådan. Konstruktion och tillverkning som sker i andra sammanhang avses inte att regleras genom bestämmelsen.

För att tillståndshavaren ska kunna säkerställa att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn och granskning kan innebära att tillståndshavaren måste badda för detta genom en civilrättslig överenskommelse mellan tillståndshavaren och dennes konstruktörer, tillverkare eller leverantörer.

En sådan överenskommelse bör då handla om att myndigheten i sällskap med tillståndshavaren får möjlighet att granska hur upphandling och kvalitetssäkring av beställd utrustning och beställda tjänster hanteras och kan t.ex. kontrollera hur tillståndshavaren uppfyller kravet i 13 §, dvs. att säkerställa att anlitade entreprenörer och dessas eventuella underentreprenörer har den kompetens och de kvalifikationer som krävs.

#### 19 §

I *första stycket* föreslås att det införs en ny bestämmelse i *andra punkten* som motsvarar artikel 8.1 (a och första ledet i b) och 8.2 i ändringsdirektivet och syftar till ökad öppenhet och transparens. Bestämmelsen innebär en skyldighet för tillståndshavarna att tillhandahålla övergripande information om säkerheten vid anläggningen till arbetstagarna och allmänheten. Den information som bör delges allmänheten är t.ex. en allmän beskrivning av anläggningen och aktuella förhållanden vid normaldrift. En förutsättning för att information ska kunna lämnas är dock att den är förenlig med överordnade intressen som skyddas enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), t.ex. information om säkerhetsskydd, säkerhets- eller bevakningsåtgärder samt uppgifter om affärs- eller driftsförhållanden. Med anledning av den nya bestämmelsen delas stycket in i två punkter där *första punkten* motsvarar det nuvarande innehållet i paragrafen med en språklig ändring.

I ett nytt *andra stycke* förs det in en upplysning om att det i lagen om skydd mot olyckor och i föreskrifter som har meddelats med stöd av den finns bestämmelser om hur information till allmänheten säkerställs vid utsläpp eller överhängande fara för radioaktiva utsläpp.

#### 20 §

I paragrafen görs en hänvisning till 19 § första stycket i syfte att förtydliga att den insyn som avses är den som berör den lokala säkerhetsnämnden.

#### 25 §

I *första stycket tredje punkten* görs språkliga ändringar.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att 10 § har fått en ny redaktionell utformning.

## 14.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:973) om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

#### 25 §

Paragrafen följdändras på samma sätt som i förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, så att ändringarna ska få genomslag även när lagen (2010:973) träder i kraft.

## Sammanfattning av Strålsäkerhetsmyndighetens rapport

### *Upprätthållande av säkerheten och begränsning av utsläpp av radioaktiva ämnen*

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att 4 § kärntekniklagen om upprätthållande av säkerheten vid kärnteknisk verksamhet bör kompletteras med bestämmelser om att begränsa och fördröja utsläpp av radioaktiva ämnen om en radiologisk olycka inträffar.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår vidare specifika bestämmelser som innebär att tillståndshavaren ska vidta de åtgärder som behövs för att förhindra utsläpp av radioaktiva ämnen i ett tidigt skede av en radiologisk olycka, i syfte att kunna vidta planerade skyddsåtgärder, samt förhindra utsläpp som kan leda till akuta strålskador hos allmänheten eller kontaminering av stora landområden vilket skulle kräva skyddsåtgärder som inte kan begränsas i tid och rum.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår vidare att begreppet ”radiologisk olycka” ändras till ”radiologisk nödsituation” i syfte att samordna förslaget med kommande förslag till ny lag om strålskydd enligt regeringsuppdrag om genomförande av EU:s strålskyddsdirektiv (dnr SSM2014-1921).

Förslaget syftar till att i kärntekniklagen föra in de övergripande säkerhetsmål som specificerats i ändringsdirektivet samt att i lagen återge den övergripande innebörden av regeringsbesluten från år 1981 och 1986 gällande existerande svenska kärnkraftsreaktorer.

### *Tillståndshavarens ansvar för säkerheten och godkännande av uppdragstagare*

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår att tillståndshavarens ansvar för säkerheten vid den bedrivna verksamheten bör följa direkt av kärntekniklagen. Ansvaret åvilar enbart och till fullo tillståndshavaren, varvid ansvaret inte heller kan överlåtas till någon annan. Även detta bör följa direkt av lagen.

Strålsäkerhetsmyndigheten gör vidare bedömningen att det är tveksamt om bestämmelserna enligt 5 § kärntekniklagen till fullo är förenliga med artikel 6a i ändringsdirektivet. Innebörden av 5 § är att säkerhetsansvaret delas mellan den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet och den godkända uppdragstagaren i de avseenden som uppdraget omfattar. Strålsäkerhetsmyndigheten har lika stor möjlighet att ställa krav på säkerhetsförbättrande åtgärder riktade gentemot såväl tillståndshavaren som den godkända uppdragstagaren. Myndigheten behöver på intet vis först rikta tillsynsåtgärder gentemot tillståndshavaren innan motsvarande åtgärder aktualiseras för uppdragstagaren. Detta innebär vid en strikt tolkning av bestämmelserna enligt 5 § kärntekniklagen att dessa kan leda till att tillståndshavaren undgår ansvar för den verksamhet som sker inom ramen för det kärntekniska tillståndet och att en delegering av säkerhetsansvaret

till uppdragstagaren äger rum, vilket alltså inte är förenligt med ändringsdirektivet.

Skyldigheterna för tillståndshavare att själva styra, leda och följa upp sina leverantörer och uppdragstagare kan också behöva förtydligas snarare än att behålla nuvarande bestämmelser i 5 § kärntekniklagen med godkännandeförfarande genom tillsynsmyndigheten. Mot bakgrund av ovanstående föreslår Strålsäkerhetsmyndigheten att bestämmelser om godkännande av uppdragstagare utgår ur kärntekniklagen.

Strålsäkerhetsmyndighetens förslag om att tydliggöra tillståndshavarens ansvar och att bestämmelser om godkännande av uppdragstagare utgår innebär att det kommer att ställas större krav på granskning och insyn av tillståndshavarens kvalitetsledning. Om förfarandet med en godkänd uppdragstagare som likställs med en tillståndshavare försvinner enligt förslaget, är tillståndshavaren ensam ansvarig för att själv styra, leda och följa upp anlidade entreprenörer och underleverantörer på ett sådant sätt att säkerheten i verksamheten alltid kan tillgodoses. Enligt myndighetens bedömning innebär en granskning av tillståndshavarens ledning och styrning av verksamheten en betydligt större säkerhetsnytta än nuvarande ordning med godkännande av uppdragstagare.

För att för att kunna verifiera att tillståndshavaren styr och leder verksamheten på ett riktigt sätt fordras gedigna tillsynsinsatser.

#### *Insyn och granskning av hur tillståndshavaren tillgodoser krav på säkerhet*

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att kärntekniklagen bör kompletteras med bestämmelser som ålägger en tillståndshavare skyldighet att säkerställa att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn i och granskning av hur tillståndshavaren tillgodoser krav på säkerhet vid uppförande av anläggningar för kärnteknisk verksamhet. I enlighet med tolkning av förarbetena till kärntekniklagen inbegriper uppförandebegreppet även konstruktion och tillverkning.

Förslaget syftar till att tillsynsmyndigheten ska få insyn i tillståndshavarens ledning och styrning av konstruktörer, leverantörer och tillverkare utanför anläggningsplatsen vid uppförande, ombyggnader och andra ändringar av anläggningen. För att säkerställa att konstruktion, tillverkning och installation håller en tillräckligt hög kvalitet för sitt ändamål är det viktigt att framhålla inte minst konstruktions- och tillverkningsprocessens betydelse för ett gott slutresultat. För att kunna värdera slutresultatet av utrustning som ska installeras i en kärnteknisk anläggning krävs insyn i de aktiviteter och de kompetenser som har deltagit i processen. Vid konstruktion och tillverkning måste tillståndshavaren kunna visa att samtliga organisatoriska, administrativa, personella, tekniska och andra aspekter som kan påverka slutresultatet har beaktats. Detsamma gäller vid övrig kärnteknisk verksamhet då säkerhetsåtgärder utförs av uppdragstagare. Det kan t.ex. gälla säkerhetsanalyser som utförs av leverantörer eller expertorganisationer. Även åtgärder som inte är knutna till en specifik anläggning, t.ex. transportuppdrag omfattas.

Strålsäkerhetsmyndigheten gör, i likhet med lagutredningen, bedömningen att det krävs en civilrättslig överenskommelse mellan tillstånds-



havaren och konstruktören, tillverkaren eller leverantören för att tillståndshavaren ska kunna säkerställa myndighetens insyn och granskning.

Bilaga 1

### *Fortlöpande värderingar av säkerheten och helhetsbedömningar*

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att 10 § kärntekniklagen bör kompletteras med bestämmelser om att säkerheten vid kärnteknisk verksamhet fortlöpande och systematiskt ska värderas och verifieras samt förbättras så långt det möjligt och rimligt med beaktande av verksamhetens art, hur utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder samt vunna erfarenheter och utvecklingen inom vetenskap och teknik.

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer också att nuvarande bestämmelser enligt 10 a § om helhetsbedömningar av säkerheten och strålskyddet vid kärntekniska anläggningar bör ändras så att de dels knyter an bättre till ändringsdirektivet, dels ges ett tydligare syfte i förhållande till säkerhetsvärderingar som ska göras fortlöpande enligt förslag till kompletterad 10 §.

### *Öppenhet och insyn*

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att 19 § kärntekniklagen bör kompletteras med ett andra stycke som tydliggör tillståndshavarens skyldighet att informera såväl allmänhet som arbetstagare om säkerheten vid den kärntekniska anläggningen. Informationen bör avse såväl information om normala driftförhållanden vid anläggningen som omedelbar information vid utsläpp eller överhängande fara för utsläpp i enlighet med 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. En förutsättning för att informationen ska kunna lämnas är dock att den är förenlig med överordnade intressen t.ex. säkerhetsskydd, säkerhets- eller bevakningsåtgärder och uppgifter om affärs- eller driftförhållanden.

### *Överföring av kärnkraftsreaktorers processparametrar vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen*

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att kärntekniklagen bör kompletteras med en bestämmelse som ålägger den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor att säkerställa att processparametrar från reaktorn överförs till tillsynsmyndigheten vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen. Med processparametrar avses aktuella värden som varierar över tid avseende bl.a. tryck, nivå, flöde, temperatur och aktivitet i kärnkraftsreaktorn.

För att Strålsäkerhetsmyndigheten vid en händelse som kan leda till utsläpp av radioaktiva ämnen ska kunna göra snabba och korrekta spridningsprognoser och strålskyddsbedömningar, i enlighet med myndighetens uppgift enligt 4 kap. 30 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor, krävs en bedömning av reaktorns tekniska läge, den fortsatta händelseutvecklingen avseende faktorer som kan påverka reaktorns barriärer och säkerhetsfunktioner samt en källtermsbedömning. Detta möjliggörs genom överföring av processparametrar till myndigheten när en händelse har inträffat som har fått eller kan få betydelse för reaktorsäkerheten.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela

## Bilaga 1

närmare föreskrifter om överföring av processparametrar. Strålsäkerhetsmyndigheten gör bedömningen att mer detaljerade bestämmelser om på vilket sätt processparametrar ska överföras till myndigheten, vilka uppgifter som ska överföras, hur systemets förmåga ska verifieras och vilka tekniska funktionskrav som bör uppfyllas lämpligen bestäms av myndigheten genom föreskrifter.

## Strålsäkerhetsmyndighetens lagförslag

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

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

*dels* att 4, 5, 10, 10 a, 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas två nya paragrafer, 12 a och 14 b §§, av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §

Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet *skall* upprätthållas genom att de åtgärder vidtas som krävs för att

1. förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk olycka, och

2. förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om åtgärder som avses i första stycket.

Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet *ska* upprätthållas genom att de åtgärder vidtas som krävs för att

1. förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk nödsituation samt begränsa och fördröja utsläpp av radioaktiva ämnen om en nödsituation ändå inträffar,

2. förhindra sådana utsläpp av radioaktiva ämnen i ett tidigt skede av en radiologisk nödsituation som skulle kräva planerade skyddsåtgärder utanför den kärntekniska anläggningen som inte kan vidtas på grund av tidsbrist,

3. förhindra sådana utsläpp av radioaktiva ämnen som kan leda till akuta strålskador eller kontaminering av stora landområden och som skulle kräva skyddsåtgärder som inte kan begränsas i tid och rum, och

4. förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall.

För kärnteknisk verksamhet krävs tillstånd enligt denna lag. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*Endast om det har godkänts av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får*

*1. en tillståndshavare uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som enligt denna lag skall utföras av tillståndshavaren, och*

*2. en uppdragstagare som avses i 1 uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som uppdraget omfattar.*

*Om ett uppdrag har godkänts enligt andra stycket, skall även uppdragstagaren anses som tillståndshavare vid tillämpning av 10 och 17–29 §§ såvitt avser de åtgärder som godkännandet omfattar.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på godkännande som avses i andra stycket 1.*

*Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ansvarar för säkerheten i den bedrivna verksamheten. Detta ansvar kan inte överlåtas till någon annan.*

*Tillståndshavaren ska säkerställa att entreprenörer och underleverantörer som utför åtgärder på uppdrag av tillståndshavaren och vars verksamhet kan påverka säkerheten, har de personella resurser med lämpliga kvalifikationer och färdigheter som krävs för att tillståndshavaren ska kunna fullgöra sina skyldigheter.*

## 10 §

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska svara för att de åtgärder vidtas som behövs för

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska med hänsyn till verksamhetens art och omfattning

*1. fortlöpande och systematiskt värdera och verifiera samt, så långt som det är möjligt och rimligt, förbättra säkerheten i verksamheten och vid anläggningar där verksamheten bedrivs med beaktande av*

*a) de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs,*

*b) hur utrustningar och anläggningar samt delar av dessa påverkas av drift och ålder,*

c) erfarenheter från egen och liknande verksamhet, och

d) utvecklingen inom vetenskap och teknik.

1. att med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs upprätthålla säkerheten,

2. att på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt, och

3. att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska i samband med olyckstillbud, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.

2. vidta de åtgärder som anges i 4 § med beaktande av de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs,

3. svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt, och

4. svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Tillståndshavaren ska i samband med fara för en radiologisk nödsituation, hot eller annan liknande omständighet snarast till den myndighet som avses i 16 § lämna sådana upplysningar som har betydelse för bedömningen av säkerheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter enligt första och andra styckena.

#### 10 a §

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra en helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd. Bedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Den ska innehålla analyser och redogörelser av

1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kra-

Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska med beaktande av vad som anges i 10 § 1 a–d minst vart tionde år göra en helhetsbedömning av säkerhet och strålskydd vid anläggningen och verksamheten vid denna genom en förnyad värdering av att säkerheten och strålskyddet är i enlighet med denna lag och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som

ven i denna lag, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar, och

2. förutsättningarna för att dessa föreskrifter och villkor ska kunna uppfyllas fram till nästa helhetsbedömning.

har beslutats med stöd av dessa lagar i syfte att identifiera ytterligare förbättringsbehov.

*Med utgångspunkt från den förnyade värderingen ska tillståndshavaren ta ställning till om säkerheten och strålskyddet kan upprätthållas och förbättras fram till nästa helhetsbedömning samt, vid behov, till dess att anläggningen har avvecklats.*

Helhetsbedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska redovisas till den myndighet som avses i 16 §.

#### *12 a §*

*Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnkraftsreaktor ska, vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen i enlighet med 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, säkerställa att processparametrar överförs från reaktorn till tillsynsmyndigheten.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådan överföring av processparametrar som avses i första stycket.*

#### *14 b §*

*Den som har tillstånd att uppföra, inneha och driva en kärnteknisk anläggning ska säkerställa att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn i och granskning av hur tillståndshavaren tillgodoser krav på säkerhet vid uppförande av kärntekniska anläggningar.*

*Första stycket gäller även vid ombyggnad eller ändring av kärntekniska anläggningar och vid övrig kärnteknisk verksamhet då säkerhetsåtgärder utförs av entreprenörer och underleverantörer.*

### 19 §

Den som har tillstånd att driva en sådan kärnteknisk anläggning som avses i 2 § 1 a eller 1 b eller en anläggning för framställning, hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall är skyldig att ge lokal säkerhetsnämnd, som regeringen bestämmer, insyn i säkerhets- och strålskyddsarbetet vid anläggningen.

*Tillståndshavaren ska även säkerställa att övergripande information om säkerheten vid anläggningen är tillgänglig för arbetstagare och allmänhet under förutsättning att det inte äventyrar överordnade intressen. Sådan information som avses är särskilt*

*1. information som rör normala driftförhållanden vid anläggningen, och*

*2. omedelbar information vid utsläpp eller överhängande fara för utsläpp av radioaktiva ämnen i enlighet med 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.*

### 20 §

Insynen *skall* göra det möjligt för nämnden att inhämta information om det säkerhets- och strålskyddsarbete som har utförts eller planeras vid en anläggning som avses i 19 § och ställa samman material för att informera allmänheten om detta arbete.

Insynen *enligt 19 § första stycket ska* göra det möjligt för nämnden att inhämta information om det säkerhets- och strålskyddsarbete som har utförts eller planeras vid en anläggning som avses i 19 § och ställa samman material för att informera allmänheten om detta arbete.

---

Denna lag träder i kraft den

## Förteckning över remissinstanserna

Affärsverket svenska kraftnät, Chalmers tekniska högskola, Energimyndigheten, Kommerskollegium, Kungl. Tekniska högskolan, Kustbevakningen, Lokala säkerhetsnämnden vid Barsebäcks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Ringhals kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Studsvik, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen Skåne, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWEDAC), Totalförsvarets forskningsinstitut, Uppsala universitet, AB SVAFO, Barsebäck Kraft AB, E.ON Sverige AB, European Spallation Source ERIC, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum, Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien, Kärnkraftsäkerhet och Utbildning AB, Miljöförbundet Jordens vänner, Miljövänner för kärnkraft, Naturskyddsföreningen, OKG AB, Ringhals AB, Studsvik Nuclear AB, Svensk Energi, Svensk Kärnbränslehantering AB, Sveriges Kärntekniska Sällskap, Vattenfall AB, Westinghouse Electric Sweden AB.