

## Rapport (Bilaga 1)

Datum: 2015-11-26  
Diariernr: SSM2014-5618  
Dokumentnr: 15-3087

Strålsäkerhetsmyndighetens förslag till genomförande av 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

## Innehållsförteckning

Författningsförslag .....	4
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet .....	4
2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet.....	10
3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten.....	12
1 Uppdraget .....	15
2 Gällande rätt .....	15
2.1 Allmän beskrivning av de författningar som är av störst betydelse i detta sammanhang .....	15
2.1.1 Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet med tillhörande förordning .....	15
2.1.2 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor med tillhörande förordning .....	16
2.1.3 Strålskyddslagen.....	16
2.1.3 Miljöbalken .....	16
2.1.4 Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter .....	16
2.2 Det huvudsakliga innehållet i kärnsäkerhetsdirektivet .....	17
2.2.1 Bakgrund .....	17
2.2.2 Innehåll.....	17
2.2.3 Sveriges genomförande .....	18
2.3 Det huvudsakliga innehållet i 2014 års ändringsdirektiv .....	18
2.3.1 Bakgrund .....	18
2.3.2 Nyheter i förhållande till ursprungsdirektivet .....	19
2.3.3 Ikraftträdande .....	19
3 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	20
<i>Förslag för att genomföra ändringsdirektivet</i> .....	20
3.1 Upprätthållande av säkerheten och begränsning av utsläpp av radioaktiva ämnen.....	20
3.1.1 Allmänna utgångspunkter.....	20
3.1.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	23
3.2 Tillståndshavarens ansvar för säkerheten och godkännande av uppdragstagare.....	24
3.2.1 Allmänna utgångspunkter.....	25
3.2.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	28
3.3 Insyn och granskning av hur tillståndshavaren tillgodoser krav på säkerhet .....	30
3.3.1 Allmänna utgångspunkter.....	31
3.3.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	37
3.4 Fortlöpande värderingar av säkerheten och helhetsbedömningar .....	40
3.4.1 Allmänna utgångspunkter.....	40
3.4.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	43
3.5 Öppenhet och insyn .....	45
3.5.1 Allmänna utgångspunkter.....	45
3.5.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	45

Övriga förslag .....	46
3.6 Överföring av kärnkraftsreaktorers processparametrar vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen .....	46
3.6.1 Allmänna utgångspunkter.....	47
3.6.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag .....	50
4 Ekonomiska och andra konsekvenser.....	51
4.1 Förslag för att genomföra ändringsdirektivet .....	51
4.1.1 Konsekvenser för enskilda .....	51
4.1.2 Konsekvenser för företag .....	51
4.1.3 Konsekvenser för kommuner .....	52
4.1.4 Konsekvenser för Strålsäkerhetsmyndigheten.....	52
4.2 Övriga förslag – Överföring av processparametrar .....	53
4.2.1 Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås.....	53
4.2.2 Vilka berörs av regleringen .....	53
4.2.3 Alternativa lösningar .....	54
4.2.4 Effekter om regleringen inte kommer till stånd.....	54
4.2.5 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser .....	54
4.2.6 Särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser .....	54
5 Författningskommentarer .....	55

## Författningsförslag

### 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 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 §<sup>3</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. 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.

<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 2006:339.

5 §<sup>4</sup>

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 §<sup>5</sup>

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*

---

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2007:339.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2010:948.

## Nuvarande lydelse

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.*

## Föreslagen lydelse

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.

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 kraven 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.

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

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 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.*

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.

## Nuvarande lydelse

## Föreslagen lydelse

*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 §<sup>6</sup>

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 driftsförhållanden 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.*

---

<sup>6</sup> Senaste lydelse 1992:1536.



*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

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

## 2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet  
*dels* att 17 § ska upphöra att gälla,  
*dels* att 20 a och 24 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 20 a §<sup>1</sup>

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. åtgärder enligt 4 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet för att upprätthålla säkerheten vid kärnteknisk verksamhet,

2. åtgärder som krävs för att sådana förpliktelser ska uppfyllas som ingår i Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra spridning av kärnvapen och obehörig befattning med kärnämne och sådant kärnavfall som utgörs av använt kärnbränsle, *och*

3. de befogenheter som ska gälla för sådana internationella övervakare som avses i 17 § andra stycket lagen om kärnteknisk verksamhet.

Föreskrifter enligt första stycket 1 och 2 ska, då de rör fysiska skyddsåtgärder vid kärntekniska anläggningar, föregås av samråd med elberedskapsmyndigheten enligt elberedskapslagen.

2. åtgärder som krävs för att sådana förpliktelser ska uppfyllas som ingår i Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra spridning av kärnvapen och obehörig befattning med kärnämne och sådant kärnavfall som utgörs av använt kärnbränsle,

3. värdering och verifiering av säkerheten, åtgärder samt upplysningar som avses i 10 § första och andra styckena lagen om kärnteknisk verksamhet

4. sådan överföring av processparametrar som avses i 12 a § lagen om kärnteknisk verksamhet, *och*

5. de befogenheter som ska gälla för sådana internationella övervakare som avses i 17 § andra stycket lagen om kärnteknisk verksamhet.

### 24 §<sup>2</sup>

Ansökan om tillstånd *eller godkännande* enligt 5 § eller 5 a § första stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska *göras skriftligen och ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.*

Ansökan om tillstånd enligt 5 § eller 5 a § första stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2008:456.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:1328.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

Om ansökan avser en fråga som regeringen ska pröva, ska myndigheten hämta in de yttranden som behövs och med ett eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen.

Om ansökan avser en ny kärnkraftsreaktor eller ändring av högsta tillåtna termiska effekt för en kärnkraftsreaktor, ska myndigheten ge Affärsverket svenska kraftnät möjlighet att yttra sig.

---

Denna förordning träder i kraft den



### 3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten

Härigenom föreskrivs<sup>9</sup> i fråga om förordningen (2008:452) med instruktion för Strålsäkerhetsmyndigheten

*dels* att 12 a, 12 b och 15 §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 12 e §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 12 a §<sup>10</sup>

Strålsäkerhetsmyndigheten ska

1. *senast den 1 juni vart tredje kalenderår* sammanställa en rapport om genomförandet av rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar och *senast den 22 juli samma år* skicka rapporten till Europeiska kommissionen, och

2. *senast den 1 juli vart tredje kalenderår* sammanställa en rapport om genomförandet av rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättandet av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall och *senast den 23 augusti samma år* skicka rapporten till Europeiska kommissionen.

Rapporterna ska på lämpligt sätt samordnas med det förberedande nationella arbete som följer av 1994 års konvention om kärnsäkerhet och av 1997 års gemensamma konvention om säkerhet vid hantering av använt kärnbränsle och säkerhet vid hantering av radioaktivt avfall enligt 9 § första stycket.

1. sammanställa en rapport *enligt artikel 9.1 i* rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar, *i lydelsen enligt rådets direktiv 2014/87/Euratom*, och skicka rapporten till Europeiska kommissionen, och

#### 12 b §<sup>11</sup>

Strålsäkerhetsmyndigheten ska till regeringen

1. föreslå lämplig tid för de utvärderingar och internationella granskningar som ska göras minst vart tionde år enligt artikel 9.3 i rådets direktiv 2009/71/Euratom och artikel 14.3 i rådets direktiv 2011/70/Euratom,

1. föreslå lämplig tid för de utvärderingar och internationella granskningar som ska göras minst vart tionde år enligt artikel 8e.1 i rådets direktiv 2009/71/Euratom, *i lydelsen enligt rådets direktiv 2014/87/Euratom*, och artikel 14.3 i

<sup>9</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>10</sup> Senaste lydelse 2013:692.

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2013:692.



*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

rådets direktiv 2011/70/Euratom,  
och

2. redovisa resultatet av de utvärderingar och granskningar som görs och vid behov föreslå åtgärder med anledning av resultatet.

*12 e §*

*Strålsäkerhetsmyndigheten ska bistå regeringen genom att samordna det förberedande nationella arbetet och de åtaganden som följer av artikel 8e.2 och 3 i rådets direktiv 2009/71/Euratom, i lydelsen enligt rådets direktiv 2014/87/Euratom.*

15 §<sup>12</sup>

Strålsäkerhetsmyndigheten ska inom den nationella strålskyddsberedskapen samordna de beredskapsåtgärder som krävs för att förebygga, identifiera och detektera nukleära eller radiologiska händelser som kan leda till skador på människors hälsa eller miljön. Myndigheten ska i detta sammanhang

1. ge råd om strålskydd och sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen, om en nukleär eller radiologisk nödsituation inträffar inom eller utom landet,

2. upprätthålla och leda en nationell organisation för expertstöd vid nukleära och radiologiska nödsituationer,

3. svara för teknisk rådgivning till de myndigheter som är ansvariga för hanteringen av konsekvenserna av en olycka i kärnteknik verksamhet, om den inträffar inom eller utom landet,

4. svara för expertkompetens samt kunskaps- och beslutsunderlag inom strålskyddsområdet inklusive spridningsprognoser och strålskyddsbedömningar, och

5. upprätthålla förmåga att inom strålskyddsområdet genomföra mätning, provtagning och analys i fält,

3. svara för teknisk rådgivning till de myndigheter som är ansvariga för hanteringen av konsekvenserna av en radiologisk nödsituation i kärnteknik verksamhet, om den inträffar inom eller utom landet,

4. svara för expertkompetens samt kunskaps- och beslutsunderlag inom strålskyddsområdet inklusive spridningsprognoser och strålskyddsbedömningar,

*6. vid händelser som fått eller kunde ha lett till konsekvenser som inte är av försumbar betydelse för säkerhet eller strålskydd, omgående informera tillsynsmyndigheter i närliggande länder, och*

*7. vid utsläpp av radioaktiva*

---

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2011:1589.



*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*ämnen som leder till att beredskaps- eller skyddsåtgärder vidtas för allmänheten, i enlighet med 8e.4 i rådets direktiv 2009/71/Euratom, i lydelsen enligt rådets direktiv 2014/87/Euratom, till regeringen föreslå lämplig form och omfattning för en internationell granskning av händelsen.*

---

Denna förordning träder i kraft den



## 1 Uppdraget

Regeringen har den 13 november 2014 uppdragit åt Strålsäkerhetsmyndigheten att utreda vilka författningsändringar på lag-, förordnings- och föreskriftsnivå som är nödvändiga för Sveriges genomförande av rådets direktiv 2014/87/Euratom av den 8 juli 2014 (ändringsdirektivet) om ändring av direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 (kärnsäkerhetsdirektivet) om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Vidare ska myndigheten utreda vilka övriga eventuella åtgärder som krävs för det svenska genomförandet av ändringsdirektivet. I detta ingår även att se över tidigare genomförande av kärnsäkerhetsdirektivet för att säkerställa att förslagen på författningsändringar är ändamålsenliga.

I detta arbete ska Strålsäkerhetsmyndigheten samverka med relevanta myndigheter och tillståndshavare samt andra organisationer som kan vara berörda av direktivens regler samt ta hänsyn till offentliga utredningar i de fall det är relevant.

## 2 Gällande rätt

### **2.1 Allmän beskrivning av de författningar som är av störst betydelse i detta sammanhang**

#### 2.1.1 Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet med tillhörande förordning

Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) omfattar de kärntekniska verksamheter och anläggningar som direktivet omfattar. I kärntekniklagen finns grundläggande bestämmelser om säkerhet vid kärntekniska anläggningar, tillståndsplikt, allmänna skyldigheter för tillståndshavaren, förbud att bedriva kärnteknisk verksamhet utan tillstånd, återkallelse av tillstånd, tillståndsvillkor, tillsyn och sanktioner. Kärntekniklagen innehåller också bestämmelser om offentlig insyn i tillståndshavarnas verksamhet.

Förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet (kärnteknikförordningen) ger Strålsäkerhetsmyndigheten befogenheter att hantera vissa tillståndsärenden, meddela föreskrifter om åtgärder som krävs för att upprätthålla säkerheten vid kärnteknisk verksamhet samt för att prova, kontrollera och besiktiga kärntekniska anläggningar och anordningar. Förordningen ger också SSM behörighet att utöva tillsyn över efterlevnaden av kärntekniklagen och av villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av lagen.



**2.1.2 Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor med tillhörande förordning**  
Lagen (2003:778) om skydd av olyckor reglerar den beredskap som ska finnas i kärnkraftslänen och runt de kärntekniska anläggningarna. Lagen kräver att skyddsåtgärder och beredskap ska ordnas av ägaren av en anläggning som bedriver en verksamhet som kan ge upphov till olyckor. Lagen ger vidare en övergripande ansvars- och rollfördelning och anvisningar om hur räddningstjänst ska organiseras och drivas. Enligt lagen är länsstyrelsen ansvarig för räddningsåtgärder i de fall som allmänheten måste skyddas från utsläpp med radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

Förordningen (2003:779) om skydd av olyckor ger bl.a. mer specifika anvisningar angående skyldigheter, information till allmänheten, ansvar för planering och införande av åtgärder för beredskap utanför de kärntekniska anläggningarna. Länsstyrelserna i län med kärnkraft är skyldiga att upprätta en planering för radiologiska olyckor och skyddsåtgärder som ska kunna vidtas. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är ansvarig för övergripande samordning och kontroll av beredskapsåtgärder.

### 2.1.3 Strålskyddslagen

Strålskyddslagen (1988:220) syftar till att skydda människor och miljön mot skadlig verkan av strålning och gäller såväl joniserande som icke-joniserande strålning. I strålskyddslagen finns grundläggande bestämmelser om allmänna skyldigheter för den som bedriver verksamhet med strålning, tillståndsplikt, tillsyn och sanktioner.

### 2.1.3 Miljöbalken

Miljöbalkens regler syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö och omfattar bl.a. joniserande och icke-joniserande strålning. Användning av anläggningar som kan medföra olägenheter för människors hälsa och miljön är att betrakta som miljöfarlig verksamhet, t.ex. drift av kärntekniska anläggningar. Drift av kärntekniska anläggningar kräver tillstånd enligt miljöbalken.

### 2.1.4 Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter

Såväl kärntekniklagen som strålskyddslagen har karaktären av ramlagar som i många avseenden får sitt konkreta innehåll genom föreskrifter utfärdade av Strålsäkerhetsmyndigheten. Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2008:1) om säkerhet vid kärntekniska anläggningar innehåller bestämmelser som syftar till att upprätthålla säkerheten vid uppförande, innehav och drift av kärntekniska anläggningar. Beredskapsfrågor regleras i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2014:2) om beredskap vid kärntekniska anläggningar.





Sedan 2013 pågår en omfattande översyn av befintliga föreskrifter för att säkerställa dels att dessa blir mer enhetliga och heltäckande, dels att omvärldsförändringar beaktas, bl.a. det nya strålskyddsdirektivet (2013/59/Euratom) och ändringsdirektivet.

## 2.2 Det huvudsakliga innehållet i kärnsäkerhetsdirektivet

### 2.2.1 Bakgrund

I och med att rådet den 25 juni 2009 antog direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar togs ett steg mot ett gemensamt ramverk för kärnsäkerhet i Europa. Fram till dess reglerades frågor om kärnsäkerhet av nationell lagstiftning och internationella konventioner. Det befintliga systemet kompletterades med direktivet, vilket därmed gjorde de huvudsakliga internationellt överenskomna principerna i IAEA:s standarder om kärnsäkerhet till rättsligt bindande. Varje medlemsstat uppmanades därutöver att genom samarbetet i ENSREG (*”European Nuclear Safety Regulators Group”*) utveckla säkerhetskrav för nya reaktorer i linje med kontinuerlig förbättring av säkerheten på basis av referensnivåer utvecklade inom WENRA-samarbetet (*”Western European Nuclear Regulators Association”*). Det betonades att direktivet inte föregrep medlemsstaters rätt att bestämma om användning av kärnkraft, samt att medlemsstater behåller rätten att besluta om mer strikta säkerhetskrav än de i direktivet angivna.

Direktivets mål var att upprätthålla och främja en fortlöpande förbättring av kärnsäkerheten. Det kräver att medlemsstaterna skapar lämpliga nationella arrangemang för en hög kärnsäkerhetsnivå för att skydda arbetstagare och allmänhet mot faran att exponeras för joniserande strålning från kärntekniska anläggningar.

### 2.2.2 Innehåll

Direktivet innehöll övergripande bestämmelser om krav på:

- Inrättande av ett nationellt ramverk för kärnsäkerhet gällande civila kärntekniska anläggningar.
- Organisation, uppgifter och ansvarsområden för de behöriga tillsynsmyndigheterna.
- Tillståndshavarnas skyldigheter.
- Utbildning av personalen.
- Information till allmänheten.

Alla medlemsstater var även skyldiga att minst vart tionde år anordna en internationell granskning för att få en utvärdering av sina nationella ramverk och



behöriga tillsynsmyndigheter. Direktivet trädde i kraft den 22 juli 2009. Medlemsstaterna hade fram till den 22 juli 2011 på sig att sätta i kraft de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa direktivet.

### 2.2.3 Sveriges genomförande

Medlemsländerna skulle rapportera till kommissionen om implementeringen av direktivet en första gång den 22 juli 2014. I en rapport daterad den 28 maj 2015 (dnr SSM2014-2407) beskrevs hur Sverige uppfyllde det dåvarande direktivets krav. En ganska omfattande genomgång gjordes av den nationella lagstiftningen, tillsynsmyndighetens organisation, resurser och uppgifter, de lagliga kraven på de som har tillstånd för att bedriva kärnteknisk verksamhet, utbildning, information till berörda parter och allmänhet m.m. Rapporten var strukturerad i enlighet med en mall framtagen av ENSREG för rapportering under artikel 9.1 i kärnsäkerhetsdirektivet. Sveriges och Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning var att direktivets krav var uppfyllda.

Den 18 november 2015 rapporterade kommissionen till rådet och till Europaparlamentet om implementeringen av direktivet i rapporten: COM(2015) 573 *Genomförandet av direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar*. Enligt de rapporter som inkommit hade samtliga medlemsstater antagit lagstiftning som motsvarar deras skyldighet enligt direktivet att införa ett rättsligt ramverk för kärnsäkerheten, inrätta en tillsynsmyndighet och anslå lämpliga resurser samt genomföra internationella inbördes granskningar av systemet. Beträffande den internationella granskningen av tillsynsstrukturer hade vid den tidpunkten 19 medlemsstater (bland dem Sverige i februari 2012) anordnat en sådan.

## 2.3 Det huvudsakliga innehållet i 2014 års ändringsdirektiv

### 2.3.1 Bakgrund

Som en följd av olyckan i Fukushima, Japan antog Europeiska rådet i sina slutsatser från 24–25 mars 2011 en rekommendation till kommissionen att se över lagstiftningen på kärnsäkerhetsområdet och föreslå de ändringar som man anser vara nödvändiga. På grundval av slutsatserna från Europeiska rådet genomförde de nationella behöriga tillsynsmyndigheterna tillsammans med kommissionen omfattande risk- och säkerhetsbedömningar av kärnkraftverk (s.k. stresstester). Resultaten av bedömningarna visade att kärnsäkerhet och branschpraxis i deltagarländerna skulle kunna förbättras på ett antal punkter. Kommissionen presenterade den 13 juni 2013 ett förslag till reviderat direktiv. Den 8 juli 2014 antogs rådets direktiv 2014/87/Euratom om ändring av direktiv 2009/71/Euratom



om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar.

### 2.3.2 Nyheter i förhållande till ursprungsdirektivet

Ändringsdirektivet har förstärkts på ett antal punkter. Viktiga att framhålla i detta sammanhang är:

- Krav på att stärka tillsynsmyndigheters reglering och tillsyn i form av befogenheter, resurser och oberoende.
- Införandet av övergripande säkerhetsmål som syftar till att förhindra olyckor och att utsläpp av radioaktiva ämnen inte resulterar i långvarig kontaminering av stora landområden med radioaktiva ämnen.
- Införandet av ett gemensamt system med inbördes granskningar av nationella bedömningar av särskilda teman med koppling till säkerheten. Dessa ska äga rum minst vart sjätte år med början år 2017.
- En ökad insyn för allmänhet och arbetstagare vid såväl normaldrift som incidenter och olyckor.
- Krav på genomförande av återkommande säkerhetsvärderingar av kärntekniska anläggningar. Detta ska äga rum minst vart tionde år och syftar till att utvärdera säkerheten samt att identifiera ytterligare möjliga och rimliga förbättringar.
- Att vidta åtgärder för att säkerställa en god samordning mellan beredskapsåtgärder som planeras och genomförs vid en kärnteknisk anläggning och de åtgärder som, regionalt eller nationellt, vidtas av berörda myndigheter utanför anläggningen.
- Att se till att tillståndshavaren inför och verkar för en god säkerhetskultur, effektiva ledningssystem och att nödvändig utbildning och träning ges till alla anställda.

### 2.3.3 Ikraftträdande

Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 15 augusti 2017 samt underrätta EU-kommissionen om detta. Medlemsstaterna ska även rapportera till kommissionen om genomförandet av detta direktiv första gången senast den 22 juli 2014 och därefter senast den 22 juli 2020.

Det åligger även medlemsstaterna att till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv samt eventuella senare ändringar av dessa bestämmelser.



### 3 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag

#### ***Förslag för att genomföra ändringsdirektivet***

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

##### **Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:**

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.

##### 3.1.1 Allmänna utgångspunkter

I kärntekniklagen utgör kärnteknisk verksamhet ett samlingsbegrepp för vad lagen omfattar och är därmed av central betydelse för dess systematik och avgränsning. Säkerheten vid kärnteknisk verksamhet skall upprätthållas genom att man vidtar de åtgärder som krävs för att förebygga fel i utrustning, felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande, sabotage eller annat som kan leda till en radiologisk olycka.

Kärnkraftsolyckorna i Tjernobyl 1986 och Fukushima 2011 visar på behovet av att kunna begränsa och förhindra utsläpp av radioaktiva ämnen om ett stort haveri inträffar. Restriktioner i användning av mark, livsmedel, vistelse i områden med



markbeläggning av radioaktiva ämnen (utrymning, omflyttning) är svåra att genomföra och kräver noggranna avvägningar och väl underbyggda beslut. De får också stor påverkan på ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden och erfarenheterna från de ovan 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. Det råder därför 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.

Den internationella konventionen om kärnsäkerhet ratificerades av Sverige den 11 september 1995 och trädde ikraft den 24 oktober 1996. I augusti 2012 hölls ett extraordinarie möte i syfte att se över och dela erfarenheter och lärdomar från de åtgärder som vidtagits till följd av olyckan vid kärnkraftverket Fukushima Dai-ichi i mars 2011. Bland annat har så kallade ”stresstester” genomförts vid europeiska kärnkraftsreaktorer och i många andra länder för att bedöma reaktorernas robusthet gentemot naturliga eller externa risker och förlust av säkerhetssystem samt hur väl svåra olyckor hanterades. Konventionsmötet enades om att kärnkraftverk ska vara utformade, konstruerade och drivas på ett sätt som möjliggör att olyckor förhindras men om en olycka ändå inträffar ska dess effekter motverkas och kontaminering av landområden utanför anläggningen undvikas. De fördragsslutande parterna ansåg att dessa mål 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 och där det är lämpligt måste ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra reaktorinneslutningsfunktionen.

Vid en diplomatkonferens i Wien i februari 2015 (*”Vienna Declaration on Nuclear Safety”*) avhandlades innehållet i konventionen och man uttalade igen att nya kärnkraftsreaktorer ska utformas, placeras och konstrueras på ett sätt som är konsistent med målsättningen att förhindra olyckor vid drifttagning och under drift och, om en olycka ändå skulle inträffa, motverka möjliga utsläpp av radioaktiva ämnen som kan ge upphov till kontamination av landområden under lång tid. Man enades om att rimliga och möjliga säkerhetsförbättringar vid existerande anläggningar bör införas utan onödigt dröjsmål.

Som en följd av olyckan i Fukushima antog Europeiska rådet i sina slutsatser i mars 2011 en rekommendation till kommissionen att se över lagstiftningen på kärnsäkerhetsområdet och föreslå de ändringar som man anser vara nödvändiga. Revideringen av direktivet syftar dels till att göra direktivet mer i överensstämmelse med kärnsäkerhetskonventionen och dels till att stärka kärnsäkerheten i Europa genom att omhänderta slutsatser från olyckan i Fukushima så att risken för olyckor avsevärt minskas och att skyddet för människor och miljön förbättras. De slutsatser som avses är bl.a. de som antogs vid kärnsäkerhetskonventionens extraordinarie möte i augusti 2012, dvs. 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 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 och 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 ska elimineras.

### ***Nya och existerande krav***

#### *Nyheter i ändringsdirektivet*

Enligt artikel 8a punkt 1 i ändringsdirektivet 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

- a) radioaktiva utsläpp i ett tidigt skede vilka skulle kräva nödåtgärder utanför anläggningen som på grund av tidsbrist inte skulle kunna vidtas
- b) stora radioaktiva utsläpp som skulle kräva skyddsåtgärder som inte kan begränsas i tid och rum.

Av artikel 8a punkt 2 i ändringsdirektivet följer att medlemsstaterna ska säkerställa att det nationella ramverket innehåller krav på att det mål som fastställs i punkt 1

- a) tillämpas på kärntekniska anläggningar för vilka tillstånd för uppförande beviljas för första gången efter den 14 augusti 2014
- b) används som referens för ett genomförande inom rimlig tid av rimligen praktiskt genomförbara säkerhetsförbättringar av befintliga kärntekniska anläggningar, inbegripet inom ramen för de periodiska säkerhetsbedömningar som fastställs i artikel 8c b.

#### *Svenska krav på konskevenslindrande åtgärder*

Efter kärnkraftsolyckan i Three Mile Island-reaktorn i Harrisburg, USA den 28 mars 1979 tillsattes en reaktorsäkerhetsutredning i Sverige (SoU 1979:86) som föreslog en rad åtgärder för att förstärka säkerheten på de svenska kärnkraftverken. Utredningen föreslog bland annat tekniska åtgärder som ska bidra till att begränsa de radioaktiva utsläppen om reaktorhärden smälter, åtgärder för att förbättra övervakningen av reaktorerna, utbildning av och instruktioner för personalen.

Utredningens förslag innebar även ökade krav på säkerhetsanalyser (PSA), ökat fokus på människa-maskin-frågor samt utökade resurser till den dåvarande myndigheten (Statens kärnkraftinspektion). 1981 beslutade regeringen att kärnkraftsreaktorerna vid Barsebäck måste införa konsekvenslindrande åtgärder i händelse av kärnkraftsolycka. Bland dessa åtgärder ingår ett så kallat haverifilter som ska begränsa ett eventuellt radioaktivt utsläpp. Motsvarande regeringsbeslut fattades i februari 1986 för de övriga reaktorerna vid Oskarshamn, Ringhals och Forsmark<sup>13</sup>.

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 ovan nämnda regeringsbesluten var krav om att vidta åtgärder för att förhindra radiologiska utsläpp efter en olycka tydliga för alla svenska reaktorer. När förbudet mot att ge tillstånd till nya kärnkraftsreaktorer i 5 a § kärntekniklagen avskaffades och lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävdes efter beslutet av riksdagen den 17 juni 2010 och det åter blev möjligt att ansöka om att bygga nya kärnreaktorer i Sverige om de ersätter befintliga och på en plats där det redan finns reaktorer, skapades ett behov av att se över lagen utifrån perspektivet nya kärnkraftsreaktorer.

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 ersättningsreaktorerna som lagändringen 2010 öppnade upp för.

### 3.1.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag

Ändringsdirektivet anger att de nationella regelverken ska ställa krav på upprättande av övergripande kärnsäkerhetsmål som innebär att kärntekniska anläggningar så långt det är rimligt ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas med målet att förebygga olyckor samt minska följderna vid en eventuell olycka och förhindra radioaktiva utsläpp. Härigenom ställer direktivet krav om att rimliga åtgärder ska vidtas för att förhindra att olyckor uppstår samt för att minska konsekvenser av eventuella olyckor.

För befintliga kärnkraftreaktorer i drift uppfylls det övergripande kärnsäkerhetsmålet om att minska följderna vid en eventuell olycka och förhindra radioaktiva utsläpp som definieras av direktivet genom regeringsbesluten från 1986. Dessa beslut gäller emellertid endast för de reaktorer som var i drift 1986. För ersättningsreaktorer eller andra nya kärntekniska anläggningar saknas tydliga krav

---

<sup>13</sup> Regeringsbeslut 1986-02-27, dnr 2717/85, Villkor för fortsatt tillstånd enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet att driva kärnkraftsreaktorerna Ringhals 1, 2, 3 och 4. Likalydande beslut för Oskarshamn och Forsmark fattades vid samma tillfälle.



om att åtgärder för att minska följderna vid en eventuell olycka och förhindra radioaktiva utsläpp måste vidtas.

Mot denna bakgrund föreslår Strålsäkerhetsmyndigheten att de åtgärder som enligt 4 § måste vidtas för att upprätthålla säkerheten vid kärnteknisk verksamhet även ska omfatta sådana vars syfte är att förhindra och begränsa radioaktiva utsläpp vid olycka. Strålsäkerhetsmyndigheten avser att, inom ramen för sitt föreskriftsarbete, ange närmare tekniska krav på inneslutning och avskiljning av radioaktiva ämnen i samband med radiologiska nödsituationer.

För att samordna föreliggande förslag med Strålsäkerhetsmyndighetens kommande förslag till ny lag om strålskydd i enlighet med regeringsuppdraget om genomförande av EU:s strålskyddsdirektiv (dnr SSM2014-1921), föreslår myndigheten slutligen att ”radiologisk olycka” ändras till ”radiologisk nödsituation”. Den föreslagna ändringen innebär inte någon ändring i sak.

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

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:** 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 överlätas 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 ensamt ansvarig för att själv styra, leda och följa upp anlitade 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.

### 3.2.1 Allmänna utgångspunkter

#### *Tillståndshavarens ansvar*

Av förarbetena till kärntekniklagen (prop. 1983/84:60 s. 37) framgår att ansvaret för efterlevnaden av dåvarande lagen (1956:306) om utvinning av atomenergi (atomenergilagen) åvilar tillståndshavaren. Denne är vid straffansvar skyldig att tillse att tillstånd finns för verksamheten eller innehavet av kärnämne och använt kärnbränsle och att ställda villkor och föreskrifter uppfylls.

Departementschefen konstaterade emellertid också att det i atomenergilagen 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 strålskyddslagen föreslogs därför att det i kärntekniklagen skulle införas en lagregel med skyldigheter för tillståndshavaren att svara för att alla de åtgärder vidtas som, med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka de bedrivs, krävs för att upprätthålla säkerheten. Sådana skyldigheter infördes därför i 10 § kärntekniklagen. Det är genom denna bestämmelse som tillståndshavarens ansvar är definierat i nuvarande lagstiftning.

Av artikel 6 punkt 1 i kärnsäkerhetsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att tillståndshavaren har det primära ansvaret för en kärnteknisk anläggnings säkerhet. Detta ansvar kan inte delegeras. Artikel 6 punkt 1 har genom ändringsdirektivet ersatts av artikel 6a. Av denna artikel framgår att tillståndshavaren ska ha det primära ansvaret för kärnsäkerheten vid en kärnteknisk anläggning. 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.

Bakgrunden till dessa ändringar är att det i många medlemsländer finns problem med långa kedjor av entreprenörer och underleverantör vid både nybyggnation av kärntekniska anläggningar och vid ändringar av befintliga anläggningar. Detta medför stora utmaningar när det gäller den praktiska hanteringen av ansvaret för säkerheten.

### **Internationell jämförelse**

Grundläggande inom det kärntekniska området, liksom i många andra tillståndspliktiga verksamheter, är den som har tillstånd för en verksamhet ansvarar för att denna bedrivs på ett säkert sätt.

Enligt artikel 9 i kärnsäkerhetskonventionen<sup>14</sup>, som Sverige ratificerade den 10 augusti 1995, ska varje fördragsslutande part se till att det primära ansvaret för en kärnenergianläggnings säkerhet vilar på innehavaren av ifrågavarande tillstånd, och ska vidta lämpliga åtgärder för att se till att varje sådan tillståndshavare axlar sitt ansvar.

Det internationella atomenergiorganet, IAEA, har i flera av sina dokument lyft fram och poängterat tillståndshavarens ansvar för säkerheten. Detta görs bl.a. i IAEA:s grundläggande dokument ”*Fundamental Safety Principles*”, som många internationella organisationer (WHO, ILO, OECD/NEA, Euratom m.fl.) har ställt sig bakom. Som grundläggande princip 1 anges att det primära ansvaret för säkerheten åvilar den person eller organisation som ansvarar för anläggningen eller verksamheten som ger upphov till strålningsrisker.

IAEA:s s.k. kravdokument – “*Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety. General Safety Requirements Part 1*” (GSR Part 1) behandlar de grundläggande kraven på legal styrning och myndighetsfunktioner för säkerhet och strålskydd. IRRS-granskningar av länder och myndigheter som IAEA utför, och som enligt ändringsdirektivet varje medlemsland ska genomgå minst vart tionde år från och med 2014, baseras på GSR Part 1. Även i detta dokument betonar IAEA frågor om det primära säkerhetsansvaret genom *Requirement 5* av vilket framgår att det primära ansvaret för säkerheten ska åläggas den person eller organisation som är ansvarig för en anläggning eller verksamhet och att tillsynsmyndigheten ska ges det mandat som krävs för att säkerställa efterlevnaden av myndighetskrav.

### **Godkännande av uppdragstagare**

Den 1 januari 1993 trädde en ändring av 5 § kärntekniklagen i kraft. Ändringen innebar att en tillståndshavare efter godkännande av regeringen eller tillsynsmyndigheten fick uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som enligt lagen åvilade tillståndshavaren.

---

<sup>14</sup> SÖ 1995:71, Konventionen om kärnsäkerhet. Wien den 20 september 1994.



I förarbetena till lagen (prop. 1992/93:98 s. 36–37) framgår att bakgrunden till ändringen var följande. Vissa tillståndshavare till kärntekniska anläggningar hade överlåtit driftansvaret för anläggningen till någon annan. Det gällde reaktorerna i Forsmark och Barsebäck där driften sköttes av Vattenfall respektive Sydkraft AB. Liknande förhållanden gällde i fråga om driften av slutförvaret för radioaktivt driftavfall (SFR) och det centrala mellanlagret för använt kärnbränsle (Clab). Arrangemangen hade godtagits av regeringen och tillsynsmyndigheterna. Det framgick dock inte explicit av lagtexten att tillståndshavaren kunde överlåta driften av en kärnteknisk anläggning till en uppdragstagare eller ansvarsfördelningen mellan tillståndshavaren och uppdragstagaren. Departementschefen uttalade att en tillståndshavare även i de fall driftansvaret överläts till annan i princip bör behålla ansvaret för att skyldigheterna enligt kärntekniklagen fullgörs. En uppdelning av ansvaret skulle kunna leda till oklarheter om ansvarsfördelningen, t.ex. ansvaret för slutförvaringen, och är därför inte lämpligt. Däremot bör även den driftansvarige åläggas ett ansvar för att kraven på säkerhet i driften upprätthålls. Således bör tillsynsmyndigheten ha samma möjlighet till insyn i uppdragstagarens verksamhet som i tillståndshavarens och samma möjligheter att besluta om förelägganden och förbud. Vidare bör straffbestämmelserna i kärntekniklagen även gälla för uppdragstagare.

Av övergångsbestämmelserna till kärntekniklagen framgår att krav på godkännande inte ska tillämpas i de fall en tillståndshavare före den 1 januari 1993 har uppdragit åt någon annan att svara för åtgärder som ankommer på tillståndshavaren. De avtal som redan träffats om överlåtelse av driftansvar behöver alltså inte godkännas i efterhand.

Den 1 juli 2006 trädde ytterligare en ändring av 5 § kärntekniklagen i kraft. Ändringen innebär att det krävs godkännande i varje enskilt fall där uppdrag lämnas som innebär kärnteknisk verksamhet samt att uppdrag i ytterligare led än två inte ska vara tillåtet. I förarbetena till lagen (prop. 2005/06:76 s. 13–14 samt 31) framgår att motivet till lagändringen var att det inom många branscher är vanligt att allt fler arbetsuppgifter läggs ut på externa uppdragstagare, s.k. outsourcing. Det var därför rimligt att tänka sig att även godkända uppdragstagare har behov av att i sin tur låta någon annan vidta vissa åtgärder och att lagen förtydligade att ett sådant uppdrag måste godkännas på motsvarande sätt.

Det framgår också att möjligheten att föreskriva om undantag från kravet på godkännande är avsedd exempelvis för återkommande kvalificerade expertuppdrag som det inte rimligen kan krävas att tillståndshavaren utför, men även för åtgärder som är okomplicerade från kärntekniska utgångspunkter men som kräver särskilda yrkeskunskaper. Det framgår vidare att en förutsättning för undantag är att uppdragen utförs under tillståndshavarens ledning. Slutligen betonas att uppdrag i andra led inte kan undantas från kravet på godkännande.

Av förarbetena framgår dock inte skälen för att begränsa uppdragen till två led.

### **Tidigare utredning om godkännande av uppdragstagare**

En av de många frågor som behandlades av utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet (Strålsäkerhetsutredningen) gällde lagbestämmelserna om uppdragstagare. Utredningen konstaterade i sitt slutbetänkande, SOU 2011:18 bl.a. (s. 728–731) att den skärpning av reglerna om uppdragstagare som infördes den 1 juli 2006 har lett till en omfattande administrativ hantering hos såväl tillståndshavare till kärntekniska anläggningar som ansvariga myndigheter. Krav på godkännande i kombination med ett begränsat mandat för myndigheten att föreskriva om undantag har tillsammans med stora moderniserings- och effekthöjningsprojekt vid flera anläggningar medfört ett stort antal ansökningar om att få uppdragstagare godkända.

Utredningen konstaterade att såväl Strålsäkerhetsmyndigheten som kärnkraftsindustrin har påtalat att nuvarande bestämmelser inte är motiverade från säkerhetsynpunkt. Eftersom utformningen begränsar det totala antalet uppdragstagare till två är det ur administrativ synpunkt omständligt att införskaffa kompetens i de fall där kompetensen som krävs för en åtgärd är spridd på ett större antal aktörer. Säkerhetsnyttan står inte i proportion till den administrativa hanteringen hos såväl Strålsäkerhetsmyndigheten som industrin.

Utredningen föreslog lagändringar som innebär att kravet på godkännande kvarstår om en tillståndshavare vill överlåta vissa åtgärder till en uppdragstagare. Däremot skulle det inte finnas krav på godkännande om åtgärderna är av tillfällig karaktär och utförs under tillståndshavarens ledning och uppföljning. Det kan gälla vissa expertuppdrag som är begränsade i tiden. Utredningen föreslog också att om en godkänd uppdragstagare i sin tur anlitar en uppdragstagare att vidta åtgärder som ingår i ett uppdrag som godkänts ska en anmälan göras till Strålsäkerhetsmyndigheten. Till skillnad från de nuvarande bestämmelserna krävs enligt utredningens förslag inte heller något godkännande i det andra ledet. Utredningens förslag innebar också att det inte längre finns någon begränsning i antalet led av uppdragstagare som får anlitas.

### **3.2.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag**

Strålsäkerhetsmyndigheten kan inledningsvis konstatera att kärntekniklagen inte innehåller några tydliga och direkta bestämmelser om tillståndshavarens primära säkerhetsansvar i enlighet med ändringsdirektivet och kärnsäkerhetskonventionen samt IAEA:s grundläggande dokument med förväntningar på medlemsländernas lagstiftning. Tillståndshavarens säkerhetsansvar följer däremot indirekt av skyldigheterna enligt 10 § kärntekniklagen, vilket även framgår av förarbetena (prop. 1983/84:60 s. 37). Mot bakgrund härav föreslår Strålsäkerhetsmyndigheten att tillståndshavarens ansvar för säkerheten vid den bedrivna verksamheten bör följa direkt av kärntekniklagen. Ansvaret åvilar enbart och till fullo tillstånds-



havaren, 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.

Strålsäkerhetsmyndigheten konstaterar vidare, liksom Strålsäkerhetsutredningen, att den skärpning av reglerna om uppdragstagare som infördes den 1 juli 2006 har lett till en omfattande administrativ hantering hos såväl tillståndshavare till kärntekniska anläggningar som hos myndigheten, samt att de nuvarande bestämmelserna inte är motiverade ur säkerhetssynpunkt.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i sin tillsyn också fått indikationer på att tillståndshavare för kärntekniska anläggningar har haft problem att tillräckligt ingående få följa upp arbeten som görs av uppdragstagare där dessa hänvisat till att de är myndighetsgodkända för uppgifterna och därmed inte heller behöver någon ytterligare uppföljning. I dessa fall har den svenska lagstiftningen fått konsekvenser som inte är förenliga med intentionerna i ändringsdirektivet samt den internationella uppfattningen om hur ansvaret för säkerheten bör regleras i nationella regelverk och hur detta ansvar ska hanteras i praktiken.

Enligt Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning bör, som framgår ovan, kärntekniklagen kompletteras med bestämmelser som tydliggör tillståndshavares primära säkerhetsansvar i enlighet med ändringsdirektivet och internationell praxis samt att ansvaret som åvilar tillståndshavaren inte ska få delegeras. 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.

Då bör emellertid en förändrad lagstiftning i detta avseende även innehålla utökade möjligheter för tillsynsmyndigheten att, i enlighet med internationell praxis, följa

upp att tillståndshavares ledning och styrning sker på ett riktigt sätt. Detta har, som framgår av avsnitt 3.2, även föreslagits av Strålsäkerhetsutredning och var en av IRRS-granskningens rekommendationer till den svenska regeringen.

Strålsäkerhetsmyndighetens förslag om att tydliggöra tillståndshavarens ansvar och ta bort bestämmelser om godkännande av uppdragstagare 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 ensamt ansvarig för att själv styra, leda och följa upp anlitate entreprenörer och underleverantörer på ett sådant sätt att säkerheten i verksamheten alltid kan tillgodoses. Fokus på tillståndshavarens beställarkompetens och förmåga att genomföra och följa upp leverantörsbedömningar är en naturlig följd av att tillståndshavaren har det fulla ansvaret för säkerheten i den bedrivna verksamheten. För att kunna verifiera att tillståndshavaren styr och leder verksamheten på ett riktigt sätt fordras gedigna tillsynsinsatser. Enligt myndighetens bedömning innebär en granskning av tillståndshavarens ledning och styrning av verksamheten en betydligt större säkerhetsnytta än nuvarande ordning med godkännande av uppdragstagare.

Slutligen kan också påpekas att även om godkännandeförfarandet skulle försvinna i enlighet med Strålsäkerhetsmyndighetens förslag kan myndigheten genom sedvanliga sanktionsmöjligheter alltid vidta åtgärder för att förhindra att en tillståndshavare anlitar en olämplig entreprenör eller underleverantör.

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

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:** 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 tillståndshavaren och konstruktören, tillverkaren eller leverantören för att tillståndshavaren ska kunna säkerställa myndighetens insyn och granskning.

### 3.3.1 Allmänna utgångspunkter

Av central betydelse för säkerheten i kärntekniska anläggningar är väl beprövade eller väl utprovade konstruktionslösningar och hög kvalitet i tillverkning och installation av strukturer, system och komponenter. En tillståndshavare ska inom ramen för sitt primära säkerhetsansvar granska och verifiera konstruktionen samt följa upp att utförandet av anläggningen överensstämmer med konstruktionsunderlaget och att hög kvalitet uppnås. Detta gäller både vid nybyggnation och vid ombyggnader av befintliga anläggningar.

I kärntekniklagen är begreppet kärnteknisk verksamhet ett samlingsbegrepp för vad lagen omfattar och därmed av central betydelse för dess systematik och avgränsning.

Med kärnteknisk verksamhet avses enligt 1 § 2 kärntekniklagen uppförande, innehav och drift av en kärnteknisk anläggning.

Idrifttagning av en kärnteknisk anläggning föregås av ett antal faser såsom konstruktion, tillverkning och installation av vital utrustning, t.ex. pumpar, ventiler, ånggeneratorer och instrumentering och kontrollsystem. Ansvar för att stora komponenter och annan utrustning beställs, konstrueras, tillverkas, installeras och fungerar såsom avsetts åvilar helt och hållet tillståndshavaren.

För att kunna göra en bedömning av kvaliteten i utförandet är det lämpligt att tillsynsmyndigheten genomför granskning och kontroll av tillståndshavarens kvalitetsledning i ett tidigt skede av processen, eftersom det kan vara förenat med stora svårigheter att genomföra sådana kontroller när utrustningen redan är konstruerad och tillverkad. I vissa fall, särskilt vad gäller digitaliserad utrustning, är det inte ens möjligt att göra en fullständig kontroll när utrustningen är leveransklar. Följden av om utrustning som inte har den funktion som avses byggs in i anläggningen är att oväntade och svårlösta säkerhetsproblem kan uppstå.



Motsvarande problem kan även uppstå om analyser som inte är i verifierade i tillräcklig utsträckning läggs till grund för hur anläggningen ska uppföras och drivas.

Det internationella atomenergiorganet, IAEA, pekar i sitt grundläggande dokument ”*Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety. General Safety Requirements Part 1*”<sup>15</sup> (GSR Part 1), och som används vid bedömningar av medlemsländernas reglering och tillsyn, också på betydelsen av att myndigheter granskar alla aspekter av en kärnteknisk anläggnings konstruktion, uppförande och drift:

*“Requirement 25: Review and assessment of information relevant to safety*

*The regulatory body shall review and assess relevant information — whether submitted by the authorized party or the vendor, compiled by the regulatory body, or obtained from elsewhere — to determine whether facilities and activities comply with regulatory requirements and the conditions specified in the authorization. This review and assessment of information shall be performed prior to authorization and again over the lifetime of the facility or the duration of the activity, as specified in regulations promulgated by the regulatory body or in the authorization”.*

### **Internationella jämförelser**

#### *Finland*

I den finländska motsvarigheten till kärntekniklagen finns bestämmelser som ger tillsynsmyndigheten möjlighet att göra inspektioner hos vissa leverantörer till tillståndshavare. Strålsäkerhetscentralen (STUK) har rätt att fordra att sådana konstruktioner eller anordningar som är avsedda som komponenter i en kärnanläggning, framställs på ett sätt som godkänts av myndigheten och förplikta tillståndshavaren – eller den som ansöker om tillstånd – att bereda STUK tillfälle att i tillräcklig omfattning granska framställningen av dylika konstruktioner eller anordningar. Enligt STUK innebär regeln att en tillståndshavare som ska använda sig av vissa leverantörer genom avtal med dessa måste tillförsäkra myndigheten rätt att utföra inspektioner hos leverantörerna.

Den finska bestämmelsen om leverantörstillsyn innebär i praktiken att en tillståndshavare måste ingå ett civilrättsligt avtal med leverantörer för att på så vis tillförsäkra Strålsäkerhetscentralen insyn och möjlighet till granskning.

---

<sup>15</sup> *Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety. General Safety Requirements Part 1. No. GSR Part 1. International Atomic Energy Agency, 2010.*





### *Frankrike*

I den franska lagstiftningen avseende tryckbärande anordningar på kärnteknikområdet finns krav på att tillverkare ska tillämpa ett system för kvalitetsstyrning för konstruktion, tillverkning, slutkontroll och provning.

Den franska tillsynsmyndigheten "*Autorité de Sûreté Nucléaire*" (ASN) deltar även i internationellt samarbete avseende leverantörstillsyn. Myndigheten har t.ex. ingått en överenskommelse med amerikanska tillsynsmyndigheten "*Nuclear Regulatory Commission*" (NRC) om personalutbyte vid granskning av tillverkare som framställer tryckanordningar till kärnkraftsindustrin. Vidare har ASN genomfört gemensamma leverantörsinspektioner med bl.a. finska tillsynsmyndigheten STUK.

### *Storbritannien*

I Storbritannien är arbetsgivare ansvariga enligt "*Health and Safety at Work Act*" för att upprätthålla säkerheten i verksamheten för såväl anställda som allmänheten. För kärntekniska anläggningar gäller, förutom ovanstående lag, även "*Nuclear Installations Act*". Leverantörstillsynen regleras emellertid i "*Health and Safety at Work Act*". Inspektörer som utövar tillsyn under denna lag har således möjlighet att granska leverantörer i Storbritannien.

Den engelska tillsynsmyndigheten "*Office for Nuclear Regulation*" (ONR) har även utövat tillsyn hos utländska leverantörer, bl.a. franska och amerikanska reaktortillverkare.

### *USA*

NRC utövar leverantörstillsyn för att tillse att leverantörer av säkerhetsrelaterade komponenter eller tjänster till kärnkraftsindustrin agerar i enlighet med gällande bestämmelser. Tillståndshavaren eller den som söker om tillstånd är t.ex. skyldig att tillse att inköpt material, utrustning och tjänster överensstämmer med upphandlingsunderlaget. Inspektioner hos en leverantör eller underleverantör är en del av tillsynen. Det fulla ansvaret för de upphandlade varorna eller tjänsternas kvalitet åvilar förvisso alltid tillståndshavaren eller den som söker om tillstånd men leverantörstillsynen bidrar enligt NRC till att på ett effektivt sätt att lyfta fram kvalitetsfrågor när det gäller leverans av material, utrustning och tjänster till kärnkraftsindustrin.

NRC konstaterar att vid byggande av nya kärnkraftsreaktorer i USA har marknaden gått från att ha varit huvudsakligen nationell till alltmer internationell när det gäller såväl konstruktion, upphandling och tillverkning av komponenter samt tjänster. Som ett resultat av utvecklingen finns ett ökat antal leverantörer av kärnkraftskomponenter numera i andra länder.

Regelverket i USA (*"10 CFR Appendix B"*) ställer krav på att underlaget vid en tillståndshavares upphandling av material, utrustning och tjänster innehåller eller refererar till nödvändiga myndighetskrav för att försäkra adekvat kvalitet på den produkt eller tjänst som upphandlas. Att produkten eller tjänsten som tillhandahålls verkligen överensstämmer med upphandlingsunderlaget kontrolleras stickprovsvis av NRC genom bl.a. inspektioner hos leverantören eller dennes underleverantör samt besiktning av produkten vid leverans. Bestämmelserna skiljer inte på inhemska och utländska leverantörer.

#### *Internationell samverkan och utveckling av leverantörstillsyn*

Inom ramen för OECD Nuclear Energy Agency-programmet för multinationell utvärdering av nya reaktorkonstruktioner (*"Multinational Design Evaluation Programme"*, MDEP<sup>16</sup>) samverkar ett 10-tal nationella säkerhetsmyndigheter om utveckling av kvalitetsledningskrav och leverantörstillsyn. Bakgrunden till denna samverkan är bl.a. att flertalet myndigheter i länder där ny kärnkraft planeras eller där nya kärnkraftsreaktorer är under uppförande granskar och inspekterar tillståndshavares kvalitetsledning hos olika leverantörer och tillverkare. Samverkan syftar till att både utveckla och så långt möjligt harmonisera kvalitetsledningskrav inkluderande krav på kvalitetsstyrning och kvalitetssäkring av komponenter och annan utrustning till kärnkraftsreaktorer. Dessutom ingår att vidareutveckla metodik och angreppssätt för myndigheternas tillsyn av tillståndshavares kvalitetsledning av deras leverantörer och tillverkare.

Resultaten av samverkan är även tillämpligt vid om- och tillbyggnader av befintliga kärnkraftsreaktorer. Sverige ingår genom Strålsäkerhetsmyndigheten i samverkansgruppen som observatör, men deltar inte aktivt i t.ex. gemensamma inspektioner eftersom myndigheten för närvarande saknar lagstöd för dessa typer av uppgifter.

#### ***Tidigare utredningar och granskningar av Strålsäkerhetsmyndighetens möjligheter till insyn i tillståndshavarnas kvalitetssäkring***

##### *Utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet*

En av de frågor som särskilt behandlades av Strålsäkerhetsutredningen gällde granskning av tillståndshavarnas kvalitetssäkring vid tillverkning och leverans av material, utrustning, komponenter och tjänster av betydelse för strålsäkerheten. Utredningen bedömde i sitt slutbetänkande<sup>17</sup> att det skulle vara värdefullt om Strålsäkerhetsmyndigheten – i likhet med andra motsvarande myndigheter runt om i världen – ges en möjlighet till insyn redan i tillverkningskedet av en viktig anordning eller komponent som ska installeras i en stor och komplex anläggning på strålsäkerhetsområdet. Samtidigt konstaterade utredningen att de juridiska

---

<sup>16</sup> <https://www.oecd-nea.org/mdep/working-groups/vicwg.html>

<sup>17</sup> SOU 2011:18 s. 679–690.



svårigheter som är förknippade med ett utökat tillsynsmandat till Strålsäkerhetsmyndigheten är betydande. Utredningen skisserade därför en tänkbar modell som innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten förvisso inte ges ett regelrätt tillsynsmandat gentemot konstruktörer, tillverkare och leverantörer men som ändå bör kunna möjliggöra att syftet med en regelrätt leverantörstillsyn till stora delar tillgodoses.

En viktig utgångspunkt, enligt utredningen, är att det till fullo är tillståndshavarens ansvar att en beställd produkt som ska installeras i en stor och komplex anläggning på strålsäkerhetsområdet håller tillräckligt hög kvalitet för sitt ändamål. Om denne inte är tillräckligt uppmärksam i sitt kvalitetssäkringsarbete kan det få till följd att den beställda produkten inte håller utlovad standard. Utredningen menade att myndighetens tillsynsinsatser således ensidigt bör rikta in sig på tillståndshavarens förmåga att genomföra en gedigen upphandling och utföra nödvändiga kvalitetskontroller. Om fel eller brister upptäcks vid en granskning hos en leverantör eller tillverkare har tillståndshavaren således inte varit tillräckligt omsorgsfull i sitt kvalitetsarbete. Någon tillsynsinsats direkt gentemot leverantören eller tillverkaren blir följaktligen inte aktuell, utan myndighetens tillsyn avser enbart granskning av tillståndshavarens kvalitetssäkring och hur detta har omsatts av leverantören. Det innebär också att myndigheten aldrig på egen hand besöker en leverantör eller tillverkare utan besök äger alltid rum i sällskap med tillståndshavaren eller den som ansöker om tillstånd. Kommunikationen sker heller aldrig direkt med leverantören eller tillverkaren annat än för att få information om hur tillståndshavarens kvalitetssäkringsåtgärder har omsatts i dennes verksamhet. Skulle myndigheten ha synpunkter på det arbete som leverantören eller tillverkaren utför ska dessa följaktligen framföras uteslutande till tillståndshavaren.

På så sätt bedömde utredningen att förutsättningar för tillsynen är så ensidigt inriktade på tillståndshavarens kvalitetssäkring att den föreslagna modellen inte borde kunna ses som en svensk myndighetsutövning gentemot en konstruktör, leverantör eller tillverkare som inte sällan bedriver sin verksamhet utanför Sveriges gränser.

Utredningen föreslog mot denna bakgrund att det införs lagbestämmelser som säkerställer att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn och granskning av tillståndshavarens kvalitetssäkring vid tillverkning och leverans av material, utrustning, komponenter och tjänster av betydelse för strålsäkerheten i anläggningar för kärnteknisk verksamhet.

### *IRRS-granskning 2012 och CNS-granskning 2014*

Den 6–17 februari 2012 genomförde IAEA en IRRS-granskning<sup>18</sup> av Sveriges och Strålsäkerhetsmyndighetens verksamhet inom området joniserande strålning. Granskningen var i huvudsak en s.k. ”full scope”-granskning, dvs. granskningen omfattade hela strålsäkerhetsområdet. Frågor om fysiskt skydd och icke-joniserande strålning ingick dock inte. Strålsäkerhetsmyndighetens verksamhet inom detta område granskades separat. Inför granskningen genomförde myndigheten en egenvärdering av verksamheten. I egenvärderingen ingick att besvara ett mycket stort antal frågor som IAEA sammanställt utifrån bland annat kravdokumentet ”*Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety. General Safety Requirements Part 1*”.

Vid IRRS-granskningen gjordes bedömningar mot samma dokument och slutsatser drogs om hur det svenska systemet och myndigheten uppfyller kraven. Teamet lämnade 15 stycken ”*Good practice*” som kan vara något för andra länder och myndigheter att ta till sig. Teamet lämnade också 22 rekommendationer (”*Recommendations*”) och 17 förslag (”*Suggestions*”) om förbättringar av det svenska systemet. Åtta av rekommendationerna riktades till regeringen. En av dessa är en uppmaning till regeringen att säkerställa att Strålsäkerhetsmyndigheten får legala möjligheter att inspektera leverantörer. Grunden för denna rekommendation var följande bedömning:

*“Currently SSM can only complete inspections of activities on a licensed site or facility. It is vital to nuclear safety that the regulatory body can complete its assessment and inspection of plant and equipment provided to the Authorised Party by suppliers working in the nuclear supply chain. The IRRS team identified that SSM does not have the legal authority to inspect supply chain organizations and operations at the supplier premises. It is recommended that the government ensures SSM is legally entitled to conduct inspections of suppliers”.*

IAEA kommer att göra en uppföljande IRRS-granskning våren 2016.

Sverige ratificerade den internationella konventionen om kärnsäkerhet (”*Convention on Nuclear Safety*”, CNS) i september 1995. Konventionen trädde i kraft den 24 oktober 1996 och omfattar landbaserade civila kärnkraftverk och avfallshanteringen inom anläggningsplatserna. Konventionen ålägger parterna ett antal skyldigheter när det gäller säkerheten, bl.a. avseende lagstiftning och föreskrifter, att ha en oberoende och kompetent tillsynsmyndighet, att det primära säkerhetsansvaret vilar på tillståndshavarna.

---

<sup>18</sup> Förkortning för ”*Integrated Regulatory Review Service*”. IRRS-granskningen genomfördes på begäran av den svenska regeringen och syftade till att se hur Sverige som land lever upp till IAEA:s internationella standarder.

Parterna är också skyldiga att vart tredje år i en nationell rapport beskriva hur konventionen följs. Dessa rapporter granskas av andra parter vid en granskningskonferens som hålls vid IAEA i Wien. Under det sjätte granskningsmötet, som ägde rum den 24 mars–4 april 2014 fick Sverige ett stort antal frågor men även förslag till åtgärder. Bland de förslag till förbättringsåtgärder som Sverige uppmanades överväga att genomföra är att ge tillsynsmyndigheten rättsliga grunder för att utföra inspektioner hos leverantörer.

### ***Förarbetsuttalanden***

Strålsäkerhetsmyndighetens hittillsvarande tolkning av kärntekniklagen har inneburit att konstruktion och tillverkning faller utanför begreppen uppförande, innehav och drift av en kärnteknisk anläggning och därmed inte heller utgör kärnteknisk verksamhet<sup>19</sup>.

Av förarbetena till kärntekniklagen<sup>20</sup> följer dock att säkerhetskraven vid verksamhet på kärnenergiområdet är inriktade på att förebygga radiologisk olycka som kan uppkomma genom fel vid konstruktion, utförande eller drift.

Vidare framgår att under faserna uppförande och idrifttagning ska tillsynsmyndigheterna ges fortlöpande information under hela uppförandeskedet, vilket innebär att anläggningens konstruktion och uppförande blir föremål för en ingående och kontinuerlig övervakning från myndigheternas sida.<sup>21</sup>

### **3.3.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag**

#### ***Behov av tillsyn***

En grundläggande princip för kärnsäkerhet är den s.k. djupförvarsprincipen. Denna innebär tillämpning av flera överlappande nivåer av tekniska, organisatoriska och administrativa åtgärder för att skydda en anläggnings barriärer och vidmakthålla deras effektivitet samt för att skydda omgivningen om barriärerna inte skulle fungera som avsett. Genom ratificeringen av kärnsäkerhetskonventionen har Sverige åtagit sig att tillämpa denna princip. Enligt artikel 8b i ändringsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att det nationella ramverket innehåller krav avseende djupförvar där så är tillämpligt. IAEA har i både grundläggande dokument och i sina säkerhetsstandarder utvecklat synen på djupförvar.

Första nivån i djupförvaret omfattar bland annat att väl beprövade eller väl utprovade konstruktionslösningar ska tillämpas och att det är hög kvalitet i tillverkning och installation av strukturer, system och komponenter. Strål-

---

<sup>19</sup> Se bl.a. det allmänna rådet till 1 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2008:7) om undantag från kravet på godkännande av uppdragstagare.

<sup>20</sup> Prop. 1983/84:50 s. 37

<sup>21</sup> Prop. 1983/84:50 s. 195



säkerhetsmyndigheten ställer krav i föreskrifter på såväl konstruktionslösningar som kvalitetssäkringsåtgärder i samband med tillverkning och installation. En tillståndshavare ska inom ramen för sitt primära säkerhetsansvar granska och verifiera konstruktionen samt följa upp att utförandet av anläggningen blir i enlighet med konstruktionsunderlaget och med hög kvalitet. Detta gäller både vid nybyggnation och vid ombyggnader av befintliga anläggningar.

Erfarenheterna från genomförda större moderniserings- och effekthöjningsprojekt vid svenska kärntekniska anläggningar visar att det finns behov av tillsyn i samband med konstruktion och tillverkning, speciellt vid tillfällen då s.k. turn-key-upphandlingar har tillämpats. Strålsäkerhetsmyndighetens systemmyndigheter i andra länder med kärnteknisk verksamhet har liknande erfarenheter som framkommit vid deras tillsyn av tillståndshavares kvalitetsäkringsåtgärder hos konstruktörer, tillverkare och leverantörer.

#### *Lagens tillämpningsområde*

Såsom Strålsäkerhetsmyndigheten tolkar förarbetena till kärntekniklagen går det inte att förstå dessa på annat sätt än att konstruktion ses som en del i uppförandet av en kärnteknisk anläggning.

Mot denna bakgrund är det därmed rimligt att uppförande får anses inbegripa samtliga åtgärder som måste vidtas för att på en given plats kunna påbörja byggnationen av en ny anläggning eller ombyggnad eller annan ändring i en befintlig anläggning. En förutsättning för uppförande eller implementering är att samtliga åtgärder har vidtagits som behövs för att kunna påbörja byggnationen eller implementeringen. Av det följer att såväl konstruktion som tillverkning, varemellan det föreligger ett nära samband, redan måste ha ägt rum vid starttidpunkten för byggnation eller implementering. Härmed omfattas även framtagning av det underlag som ligger till grund för konstruktions- och tillverkningsprocessen.

Begreppet uppföra omfattar således såväl konstruktion som tillverkning samt installation och i förekommande fall rent byggnadstekniska åtgärder.

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. Det handlar om att arbetet ska ha planerats och genomförts på ett sådant sätt att alla relevanta sakfrågor har belysts, hanterats och integrerats i processen för att säkerställa att ett helhetsperspektiv på konstruktionen eller tillverkningen har uppnåtts. För att uppnå detta



helhetsperspektiv är det nödvändigt att kunna rikta krav på och följa upp såväl organisation, ledning och styrning av konstruktions- och tillverkningsprocessen som konkreta funktioner och egenskaper som den kärntekniska anläggningen eller utrustningen måste uppfylla.

Den konstruktion och tillverkning som åsyftas är sådan som sker inom ramen för en tillståndsgiven verksamhet på uppdrag, eller genom upphandling, av en tillståndshavare, i syfte att uppföra en kärnteknisk anläggning på en given plats. Konstruktions- och tillverkningsarbete som sker självständigt i andra sammanhang omfattas inte av förslaget.

Även vid ombyggnad och ändringar av kärntekniska anläggningar samt övrig kärnteknisk verksamhet, t.ex. om befintliga anläggningar lägger ut uppdrag på entreprenörer och underleverantörer som inte avser om- eller tillbyggnader, såsom säkerhetsanalyser eller avvecklingsåtgärder, eller i de fall då en tillståndshavare anlitar en entreprenör för att utföra transportuppdrag, är det viktigt att kunna rikta krav på och följa upp tillståndshavarens organisation, ledning och styrning. Uppföljningen syftar särskilt till att granska hur kraven på säkerhet har tillgodosetts av tillståndshavaren och hur detta har omsatts av konstruktören tillverkaren eller leverantören.

Ändringsdirektivet omfattar på ett tydligt sätt samtliga faser av en kärnteknisk anläggnings livscykel. Härigenom ställer direktivet krav på upprättande av övergripande kärnsäkerhetsmål som i synnerhet kräver att betydande åtgärder för att förebygga olyckor vidtas på stadiet för uppförande (konstruktion och tillverkning) av kärntekniska anläggningar i syfte att ta tillvara de senaste kunskaperna och den senaste teknikutvecklingen. Som framgått ovan lyfter även IAEA fram betydelsen av att myndigheter granskar alla aspekter av en kärnteknisk anläggnings konstruktion och uppförande.

Slutligen delar Strålsäkerhetsmyndigheten Strålsäkerhetsutredningens bedömningar och förslag att det inte är aktuellt med någon tillsynsinsats direkt gentemot en konstruktör, leverantör eller tillverkare, utan att myndighetens tillsyn enbart ska avse granskning eller annan tillsyn av hur en tillståndshavare tillgodoser krav på säkerhet i samtliga led och hur detta har omsatts av konstruktören, tillverkaren eller leverantören.

Sammanfattningsvis bedömer Strålsäkerhetsmyndigheten därför 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 och vid ändringar och drift av sådana anläggningar, vilket även ligger i linje med direktivets syfte. Strålsäkerhetsmyndigheten delar även Strålsäkerhetsutredningens bedömning att det krävs en civilrättslig överenskommelse mellan tillståndshavaren och konstruktören eller

leverantören för att tillståndshavaren ska kunna säkerställa myndighetens insyn och granskning.

### 3.4 Fortlöpande värderingar av säkerheten och helhetsbedömningar

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:** 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 §.

#### 3.4.1 Allmänna utgångspunkter

Av central betydelse för att upprätthålla och succesivt förbättra säkerheten i kärntekniska anläggningar är att de säkerhetsvärderingar som låg till grund för tillstånden till uppförande, innehav och drift och själva uppförandet ses över och uppdateras under en anläggnings livstid med beaktande av förändrade omständigheter, drifterfarenheter, vetenskaplig och teknisk utveckling samt effekter av åldrande. Dessa utgångspunkter är internationellt vedertagna och överenskomna principer som behöver återspeglas i nationella regelverk för kärnsäkerhet.

#### ***Internationella överenskommelser och förväntningar samt krav enligt ändringsdirektivet***

Av artikel 6 i kärnsäkerhetskonventionen<sup>22</sup> följer att fördragsslutande parter vid behov ska genomföra rimliga och praktiskt möjliga åtgärder för att förbättra säkerheten. Enligt artikel 14 (i) ska heltäckande och systematiska säkerhetsvärderingar utföras under en anläggnings hela livstid i ljuset av drifterfarenheter och ny säkerhetsinformation av betydelse. Det internationella atomenergiorganet IAEA rekommenderar i sitt grundläggande dokument benämnt ”*Fundamental Safety Principles*”<sup>23</sup> (paragraf 3.16) att säkerhetsvärderingar ska ses över helt eller delvis under en anläggnings livstid med beaktande av förändrade omständigheter, drifterfarenheter, vetenskaplig och teknisk utveckling samt effekter av åldrande. Med detta som utgångspunkt har IAEA utvecklat och publicerat standarder för

<sup>22</sup> *Convention on Nuclear Safety*, INFC1RC/449, 5 July 1994.

<sup>23</sup> Senaste utgåva: *Fundamental Safety Principles*, No. SF1, IAEA 2006.



genomförande av både sådana upprepade säkerhetsvärderingar<sup>24</sup> och periodiska säkerhetsvärderingar vilka benämns ”*Periodic Safety Review*” (PSR). Standarden för genomförande av PSR har uppdaterats över åren och senast<sup>25</sup> efter olyckan i den japanska anläggningen Fukushima Dai-ichi.

Ändringsdirektivet knyter an i dessa avseenden till såväl kärnsäkerhetskonventionen som IAEA:s Fundamental Safety Principles genom att krav har införts dels på regelbunden värdering och förbättring av säkerheten, dels en förnyad samlad värdering av säkerheten minst vart tionde år. I artikel 6c ställs det krav på att medlemsstaterna säkerställer att tillståndshavare regelbundet ska utvärdera, kontrollera och så långt det rimligen är praktiskt genomförbart kontinuerligt förbättra kärnsäkerheten vid sina kärntekniska anläggningar på ett systematiskt och verifierbart sätt. Detta ska omfatta verifiering av att åtgärder är vidtagna för att förhindra olyckor och mildra konsekvenserna av olyckor, inbegripet verifiering av tillämpningen av bestämmelserna om djupförsvär. I artikel 8c punkten 2 ställs det krav på att medlemsstaterna ska se till att tillståndshavaren under tillsyn av den nationella behöriga tillsynsmyndigheten systematiskt och regelbundet, minst vart tionde år, ska utvärdera säkerheten på den kärntekniska anläggningen i enlighet med vad som fastställs i artikel 6 c. Syftet med denna säkerhetsutvärdering ska vara att säkerställa att den nuvarande konstruktionsbasen är uppfylld och identifiera ytterligare förbättringar av säkerheten genom att ta hänsyn till frågor rörande åldrande, driftserfarenheter, de senaste forskningsresultaten och utvecklingen av internationella standarder, med målet i artikel 8a som utgångspunkt. Det bör i detta sammanhang noteras att i den svenska versionen av ändringsdirektivet används orden ”utvärdera säkerheten” i Artikel 8c punkten 2 vilket i den engelska versionen benämns ”*re-assess safety*”, vilket innebär en materiell skillnad.

### ***Nuvarande reglering av frågor om fortlöpande säkerhetsvärdering och helhetsbedömning***

Bestämmelser om fortlöpande värdering av säkerheten och identifiering av säkerhetsförbättringar i kärntekniska anläggningar, motsvarande vad som följer av artiklarna 6 och 14(i) i kärnsäkerhetskonventionen och av IAEA:s grundläggande säkerhetsprinciper, fördes in i dåvarande SKI:s föreskrifter 1998 som trädde ikraft den 1 januari 1999<sup>26</sup>. Dessa bestämmelser ställer krav dels på att säkerheten fortlöpande ska analyseras och bedömas på ett systematiskt sätt, dels att de behov av säkerhetsförbättrande åtgärder vilka föranleds av sådana analyser ska föras in i ett säkerhetsprogram. Motsvarande bestämmelser finns numera i SSM:s

---

<sup>24</sup> *Safety Assessment for Facilities and Activities. General Safety Requirements Part 4. No. GSR Part 4. IAEA 2009.*

<sup>25</sup> *Periodic Safety Review for Nuclear Power Plants. Specific Safety Guide No. SSG-25. IAEA 2013.*

<sup>26</sup> 4 kap. 4 § Statens kärnkraftsinspektions föreskrifter (SKIFS 1998:1) om säkerhet i vissa kärntekniska anläggningar

föreskrifter<sup>27</sup>. I allmänna råd till dessa bestämmelser framgår att det i den fortlöpande analysen och bedömningen av anläggningens säkerhet bör särskilt beaktas tekniska och organisatoriska erfarenheter från den egna verksamheten, erfarenheter från liknande anläggningar, resultat från säkerhetsanalyser, resultat från forsknings- och utvecklingsprojekt som kan ha betydelse för bedömningen av säkerheten samt utvecklingen av de regler som använts vid uppförande och drift av anläggningen.

Krav på samlad återkommande säkerhetsgranskning av de svenska kärnkraftsreaktorernas säkerhet har funnits sedan början av 1980-talet. Genom regeringens proposition 1980/81:90 om riktlinjer för energipolitiken inhämtade regeringen riksdagens godkännande av vissa riktlinjer för säkerheten vid drift av kärnkraftverken. Riktlinjerna innebar att varje kärnkraftanläggning under sin tekniska livslängd skulle genomgå ”minst tre fullständiga säkerhetsgranskningar liknande den som föregår meddelandet av tillstånd att för första gången ta reaktor-anläggningen i drift”. En sådan granskning, s.k. ”*As operated Safety Analysis Report*”, ASAR, skulle enligt riktlinjerna ske vart åttonde till tionde år. Syftet med ASAR var att driva fram en utveckling av säkerheten mot bakgrund av ny kunskap, teknik och metoder. ASAR skulle innebära en avstämning av säkerhetsläget vid ett kärnkraftverk.

Kravet på att genomföra återkommande helhetsbedömning av säkerheten fördes sedan in i dåvarande Statens kärnkraftsinspektions<sup>28</sup> och därefter Strålsäkerhetsmyndighetens<sup>29</sup> föreskrifter. När kravet fördes in i Stålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter utvidgades det även till att gälla strålskyddsaspekter. Sedan 2010 återfinns bestämmelsen i 10 a § kärntekniklagen:

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

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

<sup>27</sup> 2 kap. 10 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2008:1) om säkerhet i kärntekniska anläggningar

<sup>28</sup> 4 kap. 5 § Statens kärnkraftsinspektions föreskrifter (SKIFS 1998:1) om säkerhet i vissa kärntekniska anläggningar.

<sup>29</sup> 4 kap. 4 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2008:1) om säkerhet i kärntekniska anläggningar.



I regeringens proposition 2009/10:172 s. 41 som låg till grund för denna lagändring påpekas bl.a. att återkommande helhetsbedömningar är en viktig och grundläggande princip för säkerhets- och strålskyddsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna. Helhetsbedömningen är ett effektivt tillsynsinstrument som syftar till att få en övergripande bild av säkerheten vid en anläggning för att kunna bestämma rimliga och praktiskt möjliga åtgärder för att bibehålla en hög säkerhetsnivå. I propositionen lyftes också fram att helhetsbedömningen innebär en process som möjliggör för tillsynsmyndigheten att successivt skärpa säkerhetskraven i samband med drift av kärnkraftverk. När det gäller krav enligt miljöbalken påpekas i propositionen att det främst är de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. som avses.

Helhetsbedömningar enligt kärntekniklagen motsvarar vad som internationellt benämns ”*Periodic Safety Review*” (PSR).

### 3.4.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag

Som framgått ovan är det av central betydelse för att upprätthålla och succesivt förbättra säkerheten i kärntekniska anläggningar att de säkerhetsanalyser och säkerhetsvärderingar som låg till grund för tillstånden och uppförandet ses över och uppdateras under en anläggnings livstid med beaktande av förändrade omständigheter, drifterfarenheter, vetenskaplig och teknisk utveckling samt effekter av åldrande. Krav på såväl fortlöpande analyser som helhetsbedömningar finns idag i det svenska regelverket. Enligt Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning finns det dock skäl att göra vissa förändringar och förtydliganden av kraven, och även att reglera frågor om fortlöpande värdering i kärntekniklagen istället för i myndighetens föreskrifter. Härigenom blir det 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 kärntekniklagen bör också ändras så att de dels knyter an bättre mot ändringsdirektivet, dels ges ett tydligare syfte i förhållande till säkerhetsvärderingar som ska göras fortlöpande. I föreslagna ändringar av bestämmelserna om helhetsbedömningar förtydligas, i enlighet med direktivets intentioner, att det är en förnyad värdering av säkerheten och strålskyddet som ska göras med beaktande av vunna erfarenheter, utvecklingen inom vetenskap och teknik samt hur anläggningen påverkas av drift och ålder. Värderingen avser både hur anläggningen med beaktande av dessa aspekter uppfyller säkerhets- och strålskyddskraven vid bedömningstillfället och hur säkerheten och strålskyddet kan upprätthållas och ytterligare förbättras fram till nästkommande helhetsbedömning, samt vid behov även under tiden fram till dess att anläggningen har avvecklats. Det föreslagna tillägget, i förhållande till såväl ändringsdirektivet som nuvarande svenska bestämmelser, om att värderingen vid behov ska genomföras fram till dess att anläggningen har avvecklats bygger på rekommendationer från IAEA (SSG 25, paragraf 2.16). Syftet är att tidigt



identifiera om det i denna tidshorisont kan uppkomma behov av omfattande åtgärder, såsom större ombyggnader eller större komponentutbyten, för att upprätthålla och förbättra säkerheten och strålskyddet. Vid behov kan en helhetsbedömning även behöva göras efter att anläggningen har stängts av och inte längre bedriver verksamhet i ursprungligt syfte, t.ex. att producera el, om avställnings- eller servicedriftperioden förväntas bli så lång att det kan påverka säkerheten och strålskyddet.

I de föreslagna bestämmelserna om helhetsbedömningar lyfts inte på motsvarande sätt som i ändringsdirektivet specifikt fram syftet att säkerställa att konstruktionsbasen för anläggningen är uppfylld. Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att detta inte behövs med hänsyn till att kraven på en anläggnings konstruktion och utformning följer av myndighetens föreskrifter, och mot vilka förnyade värderingar ska göras.

De föreslagna bestämmelserna om helhetsbedömningar ställer inte heller krav på att förnyade värderingar även ska göras mot de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Skälet är att de delar av hänsynsreglerna som ur säkerhets- och strålskyddssynpunkt är tillämpliga vid helhetsbedömningar av anläggningar i drift täcks av motsvarande bestämmelser i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

När det gäller förhållandet mellan säkerhetsvärderingar som ska göras fortlöpande och helhetsbedömningar vart tionde år konstaterar IAEA i sin standard (SSG 25) för PSR 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. Strålsäkerhetsmyndigheten delar denna uppfattning och anser att helhetsbedömningar är ett nödvändigt komplement till de värderingar som ska ske fortlöpande och är 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 driftförhållanden och anläggningens ålder, som underlag för att bestämma rimliga och praktiskt möjliga ytterligare förbättringar av säkerheten och strålskyddet utöver de som gjorts med anledning de förlöpande värderingarna. Dessa syften är också i linje med de motiv som legat till grund för tidigare bestämmelser om helhetsbedömningar.

### 3.5 Öppenhet och insyn

#### **Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:**

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.

#### 3.5.1 Allmänna utgångspunkter

Som en direkt följd av kärnkraftsolyckan i Fukushima 2011 innehåller artiklarna 8.1 och 8.2 i ändringsdirektivet krav på medlemsstaterna att säkerställa ökad öppenhet och transparens i hanteringen av säkerhetsfrågor hos såväl tillståndshavare som tillsynsmyndigheten, under förutsättning att ett utlämnande av informationen är förenligt med överordnade intressen såsom säkerhetsskydd.

Sverige har ett system med offentlig insyn genom inhämtning av information som rör tillståndshavarnas säkerhetsarbete och spridning av information, vilket sköts av tillsynsmyndigheten och de lokala säkerhetsnämnderna, vars uppgifter regleras i 19–21 §§ kärntekniklagen. Båda informerar allmänheten om anläggningarnas säkerhets- och strålskyddsarbete och de beredskapsåtgärder som kan aktualiseras i händelse av att en radiologisk nödsituation uppstår. I praktiken har rollfördelningen varit den 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.

#### 3.5.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag

I 19 § kärntekniklagen 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 lokal säkerhetsnämnd, som regeringen bestämmer, insyn i säkerhets- och strålskyddsarbetet vid anläggningen.

Bestämmelsen bör lämpligen kompletteras med ett andra stycke som tydliggör tillståndshavarens skyldighet att informera såväl allmänhet som arbetstagare om säkerheten vid 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 driftsförhållanden.

Den typen av 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 inträffat vid anläggningen.

Information vid allvarigare händelser som lett till utsläpp eller innebär överhängande fara för utsläpp av radioaktiva ämnen enligt 4 kap. 6 § lagen om skydd mot olyckor avser situationer då höjd beredskap råder, dvs. när en händelse har inträffat vid ett kärnkraftverk som har fått eller kan få betydelse för reaktorsäkerheten. I ett sådant läge kan informationen lämpligen bestå av t.ex. en lägesrapportering och orsaker till det inträffade om dessa är kända.

## **Övriga förslag**

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

**Strålsäkerhetsmyndighetens förslag:** 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<sup>30</sup> från reaktorn överförs till tillsynsmyndigheten vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen.

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 närmare föreskrifter om överföring av processparametrar. Strålsäkerhetsmyndigheten gör bedömningen att mer detaljerade bestämmelser om på vilket sätt processparametrar ska överföras

<sup>30</sup> Med processparametrar avses aktuella värden som varierar över tid avseende bl.a. tryck, nivå, flöde, temperatur och aktivitet i kärnkraftsreaktorn.



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.

### 3.6.1 Allmänna utgångspunkter

Risken för allvarliga haverier i kärnkraftverk med stora utsläpp av radioaktiva ämnen till omgivningen är liten men det går inte att utesluta att haverier ändå kan inträffa. Det sista ledet i en kärnkraftanläggnings djupförsvar är att förhindra utsläpp av radioaktiva ämnen till omgivningen, till följd av driftstörningar och haverier, eller, om detta inte är möjligt, att utsläppen och dess konsekvenser kontrolleras och begränsas genom strategier, anordningar och förberedda åtgärder både vid anläggningen och för befolkningen i omgivningen. Vid en kärnkraftsreaktor utgör störningsinstruktioner och strategier för att hantera haverier viktiga element för att uppnå detta syfte och de ska ge en strukturerad vägledning för att:

- Diagnostisera anläggningens tekniska status.
- Prioritera haverihanteringsåtgärder.
- Utvärdera alternativa handlingsvägar.
- Verifiera genomförda åtgärder.
- Återföra anläggningen till ett säkert läge.

Att snabbt kunna bedöma risken för, och storleken av, ett eventuellt utsläpp av radioaktiva ämnen till omgivningen, en så kallad källterm, och olika tidsförlopp är avgörande för tidig och rätt hantering av störningar och haverier. Det är också nödvändigt att kommunikationen med berörda myndigheter med ansvar för skydd av befolkning, djurhållning, livsmedel m.m. fungerar på ett bra sätt för att minimera konsekvenserna för människor och för miljö. För att genomföra akuta åtgärder för befolkningsskyddet är samhället beroende av att få information om läget så tidigt som möjligt eftersom beslutade åtgärder tar tid att förbereda och genomföra.

Enligt 4 kap. 30 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor ska Strålsäkerhetsmyndigheten vid räddningstjänst enligt 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ge råd om strålningsmätningar samt samordna och biträda med strålskyddsbedömningar.

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.

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.

För att förbättra och effektivisera bedömningen av anläggningens tekniska status och källterm pågår i flera länder, parallellt med förbättringar och vidareutveckling av traditionella störningsinstruktioner och haverihanteringsstrategier, en utveckling av mer eller mindre avancerade datorbaserade hjälpmedel, så kallade ”*Decision Support Systems*”, DSS. Användningsområdet för dessa system omfattar kontrollrummet och tekniskt stöd vid den drabbade reaktorn, kärnkraftverkens övriga beredskapsorganisation (motsvarande kommandocentralen) samt myndigheternas beredskapsorganisationer. I vissa länder, till exempel Frankrike, Schweiz, Spanien och Nederländerna, tillämpas redan datoriserade diagnosverktyg, som också kan användas för övning och på så sätt bidra till förbättrad haverihantering.

Det finns flera skäl till att intresset för datoriserade hjälpmedel har ökat under senare år. Ett skäl är ökad användning av avancerad datorteknologi vid moderniseringar av kärnkraftverk vilket underlättar behandling av stationsparametrar. En annan viktig anledning är att även den externa beredskapsorganisationen är i behov av effektivare hjälpmedel för att kunna fullfölja sina uppgifter. Flera forsknings- och utvecklingsprojekt har genomförts i olika länder, bland annat som EU-projekt, med syftet att ta fram datoriserade hjälpmedel för förbättrad källtermsbedömning. Medan en betydande utveckling har ägt rum när det gäller verktyg för konsekvensbedömningar har utvecklingen av hjälpmedel för bedömning av källtermen, vilken ju utgör indata till konsekvensanalysen, halkat efter.

#### **Tidigare sammanhang där frågan har aktualiserats** *Statlig utredning om strålsäkerhet*

Strålsäkerhetsutredningen (SOU 2011:18) föreslog mot bl.a. ovan givna bakgrund att det skulle införas en bestämmelse i kärntekniklagen som säkerställer att den som har tillstånd till innehav och drift av en kärnkraftsreaktor är skyldig att säkerställa att tillsynsmyndigheten får direktåtkomst till driftdata från reaktorn, om





det föreligger risk för skadlig verkan av strålning genom ett reaktorhaveri eller annan sådan omständighet.

Eftersom de uppgifter som avsågs inte rörde personuppgifter eller uppgifter som kan leda till ekonomisk skada för företaget kunde utredningen inte se några juridiska hinder mot krav på överföring av sådana uppgifter. Hanteringen av uppgifterna måste dock vara förenlig med bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Vidare föreslog utredningen att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör få meddela närmare föreskrifter beträffande omfattningen av driftdata samt om de tekniska krav som ska ställas på direktåtkomsten.

#### *Internationell granskning av strålskydd och säkerhet i Sverige*

Överföring av processparametrar<sup>31</sup> från kärnkraftsreaktorer till tillsynsmyndigheter tillämpas redan i flera andra länder som driver kärnkraftverk. Vid IRRS-granskningen i Sverige i februari 2012, ingick även nationell kärnenergiberedskap. Vid en övning i SSM:s ledningscentral konstaterade bland annat de internationella experterna som deltog i granskningen att: *“The IRRS mission members considered for a more accurate source term direct access to the NPP parameters should be available to SSM to perform its dose prognosis”*.

IRRS-granskarna gav bland annat följande förslag till förbättring: *“SSM should consider developing on-line, real-time access to NPPs operational and safety parameters”*. Detta IRRS-förslag ska ses mot bakgrund av att olika tillsynsmyndigheter inom kärnsäkerhetsområdet har sådan tillgång (Finland, Sydkorea, USA m.fl.).

Strålsäkerhetsmyndigheten har dock gjort bedömningen att för att detta ska vara tydligt reglerat och för att myndigheten ska kunna utfärda föreskrifter om sådan överföring av processparametrar från en tillståndshavares kärnkraftsreaktor krävs ett uttalat lagstöd. Detta bör vara formulerat på ett sådant sätt att det inte inskränker tillståndshavarens ansvar och skyldigheter avseende kärnteknisk verksamhet eller innebär att tillsynsmyndigheten övertar något ansvar (drift, larmning och åtgärder för att återställa en reaktor i ett säkert läge etc.) om ett haveri skulle inträffa. Sedan tidigare finns bestämmelser i SSM:s föreskrifter (SSMFS 2008:15) om beredskap vid vissa kärntekniska anläggningar om överföring av väderdata från kärnkraftverken till myndighetens ledningscentral.

#### *Avsiktsförklaring mellan Strålsäkerhetsmyndigheten och tillståndshavarna*

I avvaktan på ett uttryckligt lagstöd och föreskriftsrätt har en avsiktsförklaring med tillhörande överenskommelse om systemkrav ingåtts mellan SSM och

---

<sup>31</sup> Med processparametrar avses aktuella värden som varierar över tid avseende bl.a. tryck, nivå, flöde, temperatur och aktivitet i kärnkraftsreaktor.



tillståndshavarna till kärnkraftverken i effektdrift avseende överföring av processparametrar från reaktorerna till myndigheten.

### 3.6.2 Strålsäkerhetsmyndighetens överväganden och förslag

Strålsäkerhetsmyndighetens erfarenheter, från bl.a. genomförda beredskapsövningar, har visat på brister i informationsöverföringen från kärnkraftverken till myndigheten. Indata som behövs för att uppskatta källtermer och ta fram spridningsprognoser har i många fall varit sen och otillräcklig. För att Strålsäkerhetsmyndigheten vid en händelse som kan leda till utsläpp av radioaktiva ämnen ska kunna göra snabba och korrekta spridningsanalyser och strålskyddsbedömningar krävs en bedömning av reaktorns tekniska läge, hotbild och källtermsuppskattning. Detta möjliggörs genom tillgång till processparametrar när en reaktorrelaterad händelse på kärnkraftverket äger rum som ställer krav på stöd till den ordinarie linjeorganisationen för att hantera situationen. För att kunna bedöma det tekniska läget, eventuell händelseutveckling och den fortsatta händelseutvecklingen avseende faktorer som kan påverka reaktorns barriärer och säkerhetsfunktioner på kärnkraftverket, är det viktigt för myndigheten att känna till och följa händelseutvecklingen (trender).

Med nuvarande rutiner som består av återkommande lägesrapporter som delges myndigheten via fax kan myndigheten ligga efter i sin bedömning av händelseutveckling och hotbild och därmed ha svårt att genomföra det ålagda uppdraget. För att i rätt tid kunna lämna relevanta råd till utsedd räddningsledare och andra beslutsfattare avseende skyddsåtgärder som intag av jodtabletter, utrymning, betesförbud m.m. är tidig och korrekt information således avgörande.

Mot bakgrund av de brister som identifierats, och mot bakgrund av den erfarenhet som finns internationellt, bedömer därför Strålsäkerhetsmyndigheten att det är nödvändigt att säkerställa tillgång till bättre verktyg för att göra snabba och tillförlitliga bedömningar av en kärnkraftsreaktors status. Tillgång till tillförlitlig data från det drabbade kärnkraftverket kan säkerställas genom att krav införs på överföring av relevanta processparametrar direkt från kärnkraftverket till myndighetens ledningscentral då fara för utsläpp av radioaktiva ämnen föreligger.

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. Mot den bakgrunden bedömer Strålsäkerhetsmyndigheten att det är motiverat att föreslå att den som har tillstånd till innehav och drift av en kärnkraftsreaktor är skyldig att se till att processparametrar överförs från reaktorn till myndigheten då fara för utsläpp av radioaktiva ämnen förekommer. På så vis kan det säkerställas att myndigheten har förutsättningar för att tidigt kunna göra välgrundade bedömningar samt ge råd till beslutsfattare som har att vidta lämpliga skyddsåtgärder mot skadlig verkan av



strålning i enlighet med den uppgift som ålagts myndigheten enligt förordningen om skydd mot olyckor.

Strålsäkerhetsmyndigheten föreslår vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela 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 samt testning, utbildning och övning lämpligen bestäms av myndigheten genom föreskrifter.

## 4 Ekonomiska och andra konsekvenser

Strålsäkerhetsmyndighetens förslag innefattar ett antal nya eller ändrade bestämmelser som har sin grund i ändringsdirektivet. Alternativa lösningar att uppnå det uttalade syftet saknas då de nya reglerna måste införlivas i den nationella lagstiftningen.

Om regleringen inte kommer till stånd bryter Sverige mot sina förpliktelser gentemot EU.

Förslaget om överföring av processparametrar följer dock inte av ändringsdirektivet och berörs därför separat.

### 4.1 Förslag för att genomföra ändringsdirektivet

#### 4.1.1 Konsekvenser för enskilda

Konsekvenser för enskilda till följd av Strålsäkerhetsmyndighetens förslag gäller främst förslaget att tillståndshavare till kärntekniska anläggningar åläggs att säkerställa att övergripande information om säkerheten vid anläggningen är tillgänglig för såväl allmänhet som arbetstagare. Myndigheten bedömer att förslaget underlättar för enskilda att ta del av säkerhetsinformation som rör de kärntekniska anläggningarna.

#### 4.1.2 Konsekvenser för företag

De företag som berörs av förslagen är främst tillståndshavarna till kärnkraftsreaktorer och andra större kärntekniska anläggningar. Myndighetens förslag 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 53 000 kronor vilket innebär att företagen därmed minskar sina kostnader i motsvarande mån. Vidare föreslår myndigheten en tydligare lagstiftning som framhåller tillståndshavarens fulla ansvar, vilket kan underlätta företagets styrning och ledning av anlitade



entreprenörer och underleverantörer. Företagen kan å andra sidan behöva utöka leverantörsbedömningarna avseende funktion och arbetssätt. Det kan i sin tur resultera i ökade kostnader för omarbetning av rutiner för upphandling och uppföljning i syfte att säkerställa att entreprenörer och underleverantörer har de förutsättningar som krävs för att tillståndshavaren ska kunna ta sitt ansvar. Skyldigheten att säkerställa att Strålsäkerhetsmyndigheten får möjlighet till insyn 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 underleverantörer.

Därutöver tillkommer kostnader för inbördes granskning av de nationella ramverken som medlemsstaterna har ålagts att genomföra. Dessa kommer att innebära omfattande arbete och betydande resursåtgång. Eftersom de slutliga formerna och förutsättningarna för hur granskningarna ska genomföras ännu inte är slutligt bestämda är det i nuläget svårt att skatta vilka kostnader som dessa är förknippade med.

Samtliga lagförslag innebär också en initial kostnad för ändringar i respektive anläggnings säkerhetsredovisning och ledningssystem.

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

#### 4.1.3 Konsekvenser för kommuner

Kärnkraftskommunerna är de kommuner som främst berörs av Strålsäkerhetsmyndighetens förslag. Det bör för dem vara positivt med en lagstiftning som tydligt understryker tillståndshavarens ansvar för den bedrivna verksamheten.

#### 4.1.4 Konsekvenser för Strålsäkerhetsmyndigheten

Förslaget innebär vissa nya arbetsuppgifter för Strålsäkerhetsmyndigheten. Tillsynsmandatet utvidgas till att omfatta insyn och granskning av hur tillståndshavarna tillgodoser krav på säkerhet i samband med anlitande av entreprenörer och underleverantörer. Den administrativa hanteringen vad gäller godkännande och anmälan avseende uppdragstagare försvinner. Även den årliga intäkten i form av avgifter för ansökningar om godkännande av uppdragstagare faller bort, vilken uppgår till ca 1,5 miljoner kronor.

Därutöver tillkommer kostnader för inbördes granskning av de nationella ramverken som medlemsstaterna har ålagts att genomföra. Dessa kommer att



innebära omfattande arbete och betydande resursåtgång. Eftersom de slutliga formerna och förutsättningarna för hur granskningarna ska genomföras ännu inte är slutligt bestämda är det i nuläget svårt att skatta vilka kostnader som dessa är förknippade med.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i övrigt inte bedömt i vilken utsträckning de nya uppgifterna kan påverka myndighetens resurser. En eventuell resursförstärkning innebär ökade avgifter enligt förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

## 4.2 Övriga förslag – Överföring av processparametrar

### 4.2.1 Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås

Enligt 4 kap. 30 § förordningen om skydd mot olyckor ska Strålsäkerhetsmyndigheten vid räddningstjänst enligt 4 kap. 6 § lagen om skydd mot olyckor ge råd om strålningsmätningar samt samordna och biträda med strålskyddsbedömningar. För att myndigheten vid en händelse 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 källtermsbedömningar.

Erfarenheter från genomförda beredskapsövningar visar att det har varit svårt för myndigheten att snabbt få tillförlitlig information om läget i den aktuella reaktorn och arbetet i myndighetens analysgrupp har därmed försenats och försvårats.

Strålsäkerhetsmyndigheten bedömer att det är nödvändigt att säkerställa tillgång till bättre verktyg för att göra snabba och tillförlitliga bedömningar av en kärnkraftsreaktors status. Tillgång till tillförlitlig data från det drabbade kärnkraftverket kan säkerställas genom att krav införs på överföring av relevanta processparametrar direkt från kärnkraftverket till myndighetens ledningscentral då fara för utsläpp av radioaktiva ämnen föreligger.

I avvaktan på ett uttryckligt lagstöd och föreskriftsrätt har en avsiktsförklaring med tillhörande överenskommelse om systemkrav ingåtts mellan Strålsäkerhetsmyndigheten och tillståndshavarna till kärnkraftverken.

### 4.2.2 Vilka berörs av regleringen

De företag som berörs av förslaget är tillståndshavarna till kärnkraftverken i effektdrift.



#### 4.2.3 Alternativa lösningar

En alternativ lösning är att frågan även fortsättningsvis regleras civilrättsligt mellan Strålsäkerhetsmyndigheten och tillståndshavarna genom den nu gällande avsiktsförklaringen. Under 2016 har parterna för avsikt att ingå ett bindande avtal.

#### 4.2.4 Effekter om regleringen inte kommer till stånd

En uppenbar nackdel om regleringen inte kommer till stånd är att formerna och förutsättningarna för överföring av processparametrar är oförutsebara, då den upprättade avsiktsförklaringen inte är juridiskt bindande. Det går inte att bortse från risken att någon eller några av parterna väljer att frånträda avsiktsförklaringen. Även om avsiktsförklaringen så småningom ersätts med ett avtal kan det inte uteslutas att avtalet av olika anledningar sägs upp. Om någon eller några av parterna väljer att dra sig ur samarbetet finns det inte längre förutsättningar att arbeta vidare med frågan, eftersom en given omständighet är att samtliga tillståndshavare deltar.

En annan nackdel är att civilrättsliga överenskommelser kräver enighet. Tillståndshavarna och tillsynsmyndigheten kan ha olika utgångspunkter. Om parterna inte är överens om samtliga frågeställningar som rör överföring av processparametrar och därtill hörande frågor föreligger det risk för att tekniska krav och övriga frågor inte utformas och hanteras på ett optimalt sätt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte är tillfredsställande varken från tillståndshavarnas eller från myndighetens sida att investera tid och ekonomiska resurser i ett nytt och omfattande system utan att det vilar på en solid juridisk grund. Frågeställningen är förenad med stora utvecklingskostnader och inte minst frågor av principiell karaktär vilket föranleder att reglering bör ske genom lag och myndighetsföreskrifter.

#### 4.2.5 Kostnadmässiga och andra konsekvenser

Investeringskostnaden för installation av ett system för överföring kan uppskattas till ca 5 miljoner kronor per tillståndshavare. Därefter tillkommer en mindre summa årligen, enligt beräkning ca 500 000 kronor, för underhåll av systemet. Därutöver uppstår det även kostnader för åtgärder som myndigheten avser att reglera genom föreskrifter såsom testning, utbildning och övning på systemet.

Förslaget får inga effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt enligt 7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning.

#### 4.2.6 Särskild hänsyn när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Eftersom utveckling av systemet för överföring av processparametrar redan pågår bedömer Strålsäkerhetsmyndigheten att det inte behöver tas särskild hänsyn



avseende tidpunkten för ikraftträdande eller att det finns behov av speciella informationsinsatser.

## 5 Författningskommentarer

### 4 §

I *första stycket första punkten* föreslås att ”radiologisk olycka” ändras till ”radiologisk nödsituation” i syfte att samordna förslaget med myndighetens kommande förslag till ny lag om strålskydd till följd av regeringsuppdraget om genomförande av 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 (M2014/837/Ke). ”Radiologisk olycka” är dessutom definierat i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor med en delvis annan innebörd, vilket kan leda till missuppfattningar. Ändringen är inte avsedd att innebära någon materiell skillnad vad gäller bestämmelsens tillämpning. Sista ledet i första punkten ger 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.

*Andra punkten* innehåller förslag till en ny bestämmelse som motsvarar artikel 8a.1 (a) i ändringsdirektivet med innebörd att det föreligger en skyldighet för tillståndshavaren att redan i ett tidigt skede av en radiologisk nödsituation förhindra utsläpp som innebär att planerade skyddsåtgärder utanför anläggningen inte hinner vidtas. Med planerade skyddsåtgärder avses 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 viktigt, vid en radiologisk nödsituation, 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. Termen ”nödåtgärder” återfinns i ändringsdirektivet men saknar såväl svensk som internationell motsvarighet i beredskapssammanhang, istället används den etablerade termen skyddsåtgärder.

Även i *tredje punkten* föreslås en ny bestämmelse. I enlighet med ändringsdirektivets artikel 8a.1(b) innebär bestämmelsen att stora utsläpp av radioaktiva ämnen ska förhindras. Om utsläpp ändå skulle ske ska det finnas förberedda tekniska system som möjliggör att endast begränsade skyddsåtgärder ska behöva

vidtas. Genom regeringsbesluten<sup>32</sup> om villkor för fortsatt tillstånd enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet att driva de svenska kärnkraftsreaktorerna infördes krav på filtrerad tryckavlastning av reaktorernas reaktorinneslutningar. Bestämmelsen avser även att återge den övergripande innebörden av dessa beslut.

## 5 §

I andra stycket föreslås en ny bestämmelse som motsvarar artikel 6 (a) i ändringsdirektivet. Innebörden av bestämmelsen är att tillståndshavaren har det fulla ansvaret för den bedrivna verksamheten, inklusive anlitade entreprenörer och underleverantörer och att ansvaret inte är möjligt att överlåta till någon annan. Denna grundläggande princip framgår förvisso av förarbetena till lagen (prop. 1983/84:60 s. 37) men genom den här bestämmelsen är det möjligt att utläsa tillståndshavarens fulla ansvar direkt i kärntekniklagen. Därtill speglar bestämmelsen på ett tydligt sätt internationella överenskommelser i frågan.

I det föreslagna nya tredje stycket anges i enlighet med ändringsdirektivets artikel 6(f) att tillståndshavaren har en skyldighet att se till att anlitade entreprenörer och underleverantörer har de resurser och den kompetens som uppdraget kräver.

De nuvarande andra, tredje och fjärde styckena som samtliga avser godkännande av uppdragstagare utgår ur paragrafen.

## 10 §

*Punkterna 1 och 2* är nya och innehåller bestämmelser om att säkerheten vid kärnteknisk verksamhet fortlöpande och systematiskt ska värderas och verifieras samt förbättras så långt det är 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. I det senare ingår även utvecklingen av säkerhetsstandarder som är tillämpliga i sammanhanget. Paragrafen motsvarar del av bestämmelserna enligt artikel 6 c och del av bestämmelserna enligt artikel 8e punkten 2 i ändringsdirektivet. Punkten 1 motsvarar också bestämmelser som idag 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 i paragrafen är att säkerställa att tillståndshavare för 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

---

<sup>32</sup> Regeringsbeslut 1986-02-27, dnr 2717/85, Villkor för fortsatt tillstånd enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet att driva kärnkraftsreaktorerna Ringhals 1, 2, 3 och 4. Likalydande beslut för Oskarshamn och Forsmark fattades vid samma tillfälle.





baserat på dessa värderingar och verifieringar genomför säkerhetsförbättringar efterhand, så långt det är möjligt och rimligt.

### **10 a §**

Paragrafen innehåller ändrade bestämmelser om de helhetsbedömningar som ska göras minst vart tionde år av säkerheten och strålskyddet vid kärntekniska anläggningar. Genom den nya lydelsen av första stycket betonas att det är en helhetsbedömning som avses och som ska omfatta en förnyad värdering av om säkerheten och strålskyddet är i enlighet med kärntekniklagen och strålskyddslagen samt föreskrifter och villkor som beslutats med stöd av dessa lagar. Av paragrafen följer därmed att helhetsbedömningen avser alla de delar av en anläggning och dess verksamhet som omfattas av bestämmelser från säkerhets- och strålskydds-synpunkt. Av paragrafen följer också att med förnyad värdering avses att dessa delar av anläggningen och verksamheten vid tidpunkten för helhetsbedömningen ska värderas med beaktande av de faktorer som anges i 10 § första stycket 1 i syfte att identifiera behov av ytterligare förbättringar, utöver vad som fortlöpande har identifierats, och som behöver åtgärdas för att säkerheten och strålskyddet ska kunna upprätthållas och utvecklas.

Genom den nya lydelsen av andra stycket betonas att tillståndshavaren baserat på den förnyade värderingen 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 komponentutbyten, för att upprätthålla och förbättra säkerheten och strålskyddet. Vid behov kan en helhetsbedömning även behöva göras efter att anläggningen har stängts av och inte längre bedriver verksamhet i ursprungligt syfte, t.ex. att producera el, om avställnings- eller servicedrift-perioden förväntas bli så lång att det kan påverka säkerheten och strålskyddet.

Bestämmelsen om att helhetsbedömningen och de åtgärder denna föranleder ska redovisas till den myndighet som avses i 16 § är oförändrad jämfört med nu gällande bestämmelser i 10 a §.

Syftet med de ändrade bestämmelserna i 10 a § är således att säkerställa att tillståndshavare till en kärnteknisk anläggning minst vart tionde år tar fram och redovisar dels en samlad bild av säkerheten och strålskyddet i ljuset av ny kunskap och vunna erfarenheter samt påverkan av driftförhållanden och anläggningens ålder, dels ett ställningstagande till behovet av rimliga och praktiskt möjliga ytterligare förbättringar av säkerheten och strålskyddet.

Den ändrade 10 a § motsvarar del av bestämmelserna enligt 8e punkten 2 i ändringsdirektivet.



## 12 a §

Enligt 4 kap. 30 § förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor ska Strålsäkerhetsmyndigheten vid räddningstjänst enligt 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ge råd om strålningsmätningar samt samordna och biträda med strålskyddsbedömningar. Strålsäkerhetsmyndighetens erfarenheter från genomförda beredskapsövningar visar bl.a. att informationen från kärnkraftverken ofta inte har varit tillräckligt omfattande och snabb. Det har därmed förelegat svårigheter för myndigheten att kunna genomföra det ålagda uppdraget.

I *första stycket* föreslås därför att en ny bestämmelse införs om att den som har tillstånd till en kärnkraftsreaktor ska säkerställa att relevanta processparametrar överförs från anläggningen till tillsynsmyndigheten vid fara för utsläpp av radioaktiva ämnen i enlighet med 4 kap. 6 § lagen om skydd mot olyckor, dvs. om det föreligger fara för utsläpp i sådan omfattning att särskilda åtgärder krävs för att skydda allmänheten. Det innebär att överföring av processparametrar ska ske till myndigheten när det föreligger risk för höjd beredskap. Höjd beredskap aktualiseras när en händelse har inträffat vid ett kärnkraftverk som har fått eller kan få betydelse för reaktorsäkerheten. Inga utsläpp av radioaktiva ämnen som påkallar skyddsåtgärder för omgivningen har förekommit. Utsläpp som leder till sådana skyddsåtgärder kan dock inte uteslutas på sikt. Bestämmelsen innebär en skyldighet för tillståndshavaren att överföra driftdata processparametrar i ett skede när en händelse har inträffat som innebär att höjd beredskap inte kan uteslutas. Genom snabb tillgång till processparametrar kan myndigheten överblicka reaktorns status och göra egna prognoser och strålskyddsbedömningar i enlighet med det uppdrag som åligger myndigheten enligt 4 kap. 30 § förordningen om skydd mot olyckor. Processparametrar behöver således inte överföras vid normaldrift.

Det nya *andra stycket* innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om överföring av processparametrar. Detaljerade bestämmelser om på vilket sätt 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 av tillsynsmyndigheten genom föreskrifter.

## 14 b §

I *första stycket* föreslås att det införs en ny bestämmelse som reglerar hur tillståndshavaren ska kunna tillgodose att uppförande av nya anläggningar och ombyggnationer eller andra ändringar i befintliga anläggningar ska kunna bli föremål för myndighetstillsyn i ett tidigt skede av processen. I begreppet uppföra inbegrips 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.

Tillsynsmyndighetens möjlighet till insyn och granskning gäller enligt det nya *andra stycket* även vid övrig 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 tillståndsgiven verksamhet vars syfte är att uppföra en ny kärnteknisk anläggning, genomföra ändringar i en befintlig eller driva en sådan. Konstruktion och tillverkning som sker i andra sammanhang avses inte att regleras genom bestämmelsen.

En förutsättning för att tillståndshavaren ska kunna säkerställa att tillsynsmyndigheten får möjlighet till insyn och granskning är att det finns en civilrättslig överenskommelse mellan tillståndshavaren och dennes konstruktörer, tillverkare eller leverantörer. Härigenom får myndigheten i sällskap med tillståndshavaren rätt att granska hur upphandling och kvalitetssäkring av beställd utrustning och beställda tjänster hanteras och kan kontrollera hur tillståndshavaren efterlever krav enligt föreslagen ändring av 5 § *andra stycket*, som följer av ändringsdirektivets artikel 6 (a).

## 19 §

I *andra stycket* föreslås att det införs en ny bestämmelse 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 arbetstagare och allmänhet. Den information som bör delges allmänheten är t.ex. allmän beskrivning av anläggningen och aktuella förhållanden vid normaldrift. Vid utsläpp eller överhängande fara för radioaktiva utsläpp enligt 4 kap. 6 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ska informationen tillhandahållas omedelbart och bör lämpligen omfatta en beskrivning av vad som har inträffat samt en indikation på om utsläppet eller den överhängande faran för utsläpp är av så allvarlig art att den enskilde behöver vidta åtgärder. Se även författningskommentaren till 12 a § avseende kopplingen till lagen om skydd mot olyckor.



Informationsskyldigheten gäller under förutsättning att den inte står i strid med överordnade intressen, t.ex. säkerhetsknydd och bevaknings- och säkerhetsåtgärder vars röjande kan motverka dess syfte.

## **20 §**

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