

Vår referens
F-0112987

Vårt datum
2019-08-21

Miljödepartementet

Vår handläggare
Tegelmo Ulrika

Er referens
M2019/00862/Ke

Ert datum
2019-04-24

Er handläggare

Kopia till

m.remissvar@regeringskansliet.se
conny.hagg@regeringskansliet.se

Forsmark - Remiss av utredning Ny kärntekniklag - med förtydligt ansvar (SOU 2019:16)

Forsmarks Kraftgrupp AB, FKA, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på förslaget Ny kärntekniklag – med förtydligt ansvar. FKA har tagit del av det svar Vattenfall AB arbetat fram och ställer sig helt bakom detta, men vill i tillägg också anföra följande.

FKA anser att utredningens lagförslag är väl genomtänkta och väl genomarbetade. Nedan framgår två frågor som Forsmark anser behöver diskuteras i det fortsatta arbetet.

Förutsättningar vid erhållet tillstånd

Möjligheten enligt 5 kap. 8§ att ett tillstånd "under dess giltighetstid" får förenas med de villkor som behövs för att uppfylla lagens syfte minskar styrkan i tillståndet och därmed rättssäkerheten för tillståndshavare, vilka gör betydande investeringar för att bedriva verksamheten. Detsamma gäller punkt 3 i övergångsbestämmelserna, dvs. att redan givna tillstånd innan lagändringarna ska anses beslutade i den nya lagen och därmed kunna ändras i efterhand. Av retroaktivitetsskäl borde det räcka att verksamheten ska bedrivas på ett säkert sätt och i enlighet med redan gjorda internationella överenskommelser. Tillstånd beslutade i äldre lagstiftning bör inte i efterhand öppnas upp för att kunna ändras genom ny lagstiftning.

Definitionerna säkerhet, kärnsäkerhet och strålskydd

FKA anser det positivt att utredningen genomgående använder begreppen "säkerhet", "kärnsäkerhet" och "strålskydd", vilket är i enlighet med industrins förslag som delgavs SSM maj 2018 i samband med industrins remissgranskning av SSM:s pågående föreskriftsarbete. Begreppet strålsäkerhet används inte i utredningen kring ny kärntekniklag.

Till följd av detta uppstår en osäkerhet kring samstämmigheten mellan utredningens förslag till ny kärntekniklag och SSMFS 2018:1 samt aviserade föreskrifter i pågående föreskriftsarbete. Exempel på detta framgår av bilaga 1.

FKA vill med denna kommentar poängtera svårigheten att förhålla sig till och bedöma konsekvenserna av det pågående införandet av så kallad samreglering och användning av begreppet strålsäkerhet i SSM:s föreskrifter när begreppen inte tillämpas konsekvent i parallella lag- respektive föreskriftsförändringar.

FKA förespråkar i detta hänseende att utgångspunkt tas i gällande Strålskyddslag och föreliggande förslag till ny kärntekniklag och att det fortsatta arbetet med att ta fram nya föreskrifter använder begrepp som står i samklang med dessa lagar.

Detaljkommentarer och redaktionella kommentarer framgår av bilaga 2.

Forsmarks Kraftgrupp AB

Avdelning Säkerhet och kvalitet

Niclas Metzén, cNO

Bilaga 1 till F-0112987

Exempel på användning av begreppen "säkerhet", "kärnsäkerhet" och "strålskydd" i utredningens förslag till ny kärntekniklag och SSMFS 2018:1.

Utredningens förslag till ny kärntekniklag 2 kap. 1 §

Kärnteknisk verksamhet ska bedrivas på ett sådant sätt att kraven på säkerhet enligt denna lag, föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen eller villkor som har beslutats med stöd av lagen efterlevs.

SSMFS 2018:1 1 kap. 3 §

... strålsäkerhet: gemensam benämning för strålskydd och säkerhet, ...

Tolkas som att kärntekniklagen i huvudsak omfattar krav på säkerhet och inte krav på strålskydd som istället utgår från Strålskyddslagen.

Utredningens förslag till ny kärntekniklag 2 kap. 4 §

Åtgärder för att förebygga, hantera och begränsa exponering och utsläpp enligt 3 § ska vidtas genom en för verksamheten anpassad tillämpning av ett djupförsvar. Ett sådant djupförsvar omfattar flera på varandra följande tekniska och administrativa åtgärder för att motverka uppkomsten och begränsa utvecklingen av händelser och förhållanden som har betydelse för säkerheten samt upprätthålla effektiviteten hos de barriärer som har placerats mellan en strålkälla och arbetstagare, allmänhet och miljön.

SSMFS 2018:1 1 kap. 3 §

... djupförsvar: tillämpning av flera på varandra följande tekniska, organisatoriska och manuella åtgärder för att motverka uppkomst och begränsa utveckling av händelser och förhållanden som har betydelse för strålsäkerheten samt för att upprätthålla effektiviteten hos de barriärer och andra hinder som har placerats mellan en strålkälla och arbetstagare, allmänhet och miljön, ...

SSMFS 2018:1 2 kap. 2 §

Det ska finnas ett djupförsvar med tillhörande barriärer och andra hinder som är anpassat till verksamheten.

Tolkas som att kärntekniklagen avgränsar kravet på djupförsvar till området säkerhet medan SSMFS inkluderar området strålskydd. Notervärt är att Strålskyddslagen vare sig använder begreppen säkerhet eller strålsäkerhet och att den inte inkluderar några krav på ett djupförsvar. Strålskyddslagen använder "betydelse ur strålskyddssynpunkt" och ställer krav på att strålskyddet ska optimeras.

Utökningen av kravet på tillämpning av djupförsvarsprincipen till området strålskydd tolkas således göras i SSMFS 2018:1 utan något stöd i lagkraven. 2 kap. 12 § i utredningens förslag till ny kärntekniklag ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter som behövs för åtgärder för uppfyllande av krav enligt 6 §, som i sin tur pekar på 4 § och djupförsvarskravet.

Något korresponderande bemyndigande återfinns inte i Strålskyddslagen, som däremot genom 3 kap. 7 § ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela föreskrifter om optimering. Som en jämförelse kan dessutom 2 kap. 14 § i utredningens förslag till ny kärntekniklag tas upp som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att föreskriva om provning, kontroll och besiktning av anordningar för kärnteknisk verksamhet som är av betydelse från säkerhetssynpunkt. Ett korresponderande bemyndigande finns i Strålskyddslagens 8 kap. 14 § som anger att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer har rätt att föreskriva om provning, kontroll och besiktning av utrustning av betydelse från strålskyddssynpunkt. I detta fall finns alltså stöd i såväl kärntekniklag kopplat till säkerhet som i strålskyddslag kopplat till strålskydd.

Utredningens förslag till ny kärntekniklag 2 kap. 8 §

Tillståndshavaren ska fortlöpande och systematiskt värdera, verifiera och, så långt det är möjligt och rimligt, förbättra säkerheten och strålskyddet i verksamheten och vid anläggningar där verksamheten bedrivs med hänsyn till

- 1. de förhållanden under vilka verksamheten bedrivs,*
- 2. hur utrustningar och anläggningar påverkas av drift och ålder,*
- 3. erfarenheter från den egna och andra liknande verksamheter, och*
- 4. utvecklingen inom vetenskap och teknik.*

Det nya kravet avviker från 10 § i nu gällande kärntekniklag som enbart använde begreppet säkerhet. Att begreppet strålskydd tagits med i detta krav uppfattas stödja tolkningen att området strålskydd inte ska anses inkluderat i krav som enbart skrivs med begreppet säkerhet.

Bilaga 2 Detalj kommentarer och redaktionella frågor

Kapitel och paragraf	Kommentar
2 kap. 3§,	<p>I övriga delar av lagen ingår i sabotage i begreppet säkerhet, dvs i denna paragraf anses texten ".....andra händelser av betydelse för säkerheten" även omfatta sabotage.</p> <p>FKA förestår att ordet sabotage stryks.</p>
2 kap. 11§, <i>Konkursförvaltare får inte utan tillsynsmyndighet vidta åtgärder som kan påverka säkerheten.</i>	<p>Det är positivt att perspektivet "konkurs" har beaktats, men frågan är hur det ens är förenligt med lagens grundläggande krav att en tillståndshavare skulle bedriva kärnteknisk verksamhet under konkurs. Här brister väl det grundläggande kravet på att tillståndshavare måste ha tillräckliga resurser för att bedriva verksamhet? En fråga att ställa sig är i vad mån en ordinär konkursförvaltare ens är kompetent att göra bedömningen om hans åtgärder hotar säkerheten? Konkursförvaltare borde väl om de övertar verksamheten också överta ansvaret som tillståndshavaren bär? Ett kanske mer logiskt upplägg vore att statens sistahandsansvar inträder i händelse av konkurs, kanske att en ny extern driftledning tillsätts som faktiskt kan ta ansvaret?! Blir inte konkursförvaltare "verksamhetsutövare" enligt 3 kap. 1§.</p>
Finansieringslagen	<p>Finansieringslagen har ändringar i ett flertal paragrafer, men har bara författningskommentarer (avsnitt 7.3) till 2 kap. 3a § och 4§.</p> <p>Det synes som "Tillståndshavare" helt utmönstras ur definitionerna, och istället ska "verksamhetsutövare" användas, 3a§ (sid 85).</p> <p>Samtidigt ska "Verksamhetsutövaren" tillse att ägarbolag ska åta sig att fullgöra "tillståndshavarens" avgiftsskyldighet. Möjligen har 10§ blivit felaktigt utformad och det är "verksamhetsutövarens avgiftsskyldighet" som avses?</p>