

**RP 300/2010 rd**

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av kärnenergilagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att kärnenergilagen ändras på det sätt som förutsätts enligt rådets direktiv om kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Till tillståndshavarens skyldigheter ska läggas en skyldighet att ordna utbildning för den personal som sköter uppgif-

ter som rör kärnsäkerheten. I lagen ska även tas in ett förbud mot delegering av tillståndshavarens skyldighet att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi.

Lagen föreslås träda i kraft 1 juni 2011.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING .....	2
ALLMÄN MOTIVERING .....	3
1 NULÄGE .....	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och EU:s lagstiftning ....	7
1.3 Bedömning av nuläget .....	9
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN .....	10
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....	10
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN .....	11
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial .....	11
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats .....	11
DETALJMOTIVERING .....	12
1 LAGFÖRSLAG .....	12
LAGFÖRSLAG .....	13
om ändring av kärnenergilagen .....	13
BILAGA .....	15
PARALLELLTEXT .....	15
om ändring av kärnenergilagen .....	15

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Nuläge

#### 1.1 Lagstiftning och praxis

Kärnenergilagen innehåller bestämmelserna om användning av kärnenergi. Med användning av kärnenergi avses sådan verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för kärnenergilagen och som täcker samtliga verksamheter i anslutning till kärnenergi och produktionen av kärnenergi från gruvdrift och anrikningsverksamhet som syftar till produktion av uran och torium ända till placeringen av kärnavfall i slutförvar. Bestämmelser som preciserar lagen har utfärdats genom kärnenergiförordningen (161/1988) samt genom statsrådets förordningar om säkerheten vid kärnkraftverk (733/2008), skyddsarrangemang vid användning av kärnenergi (734/2008), beredskapsarrangemang vid kärnkraftverk (735/2008) samt om säkerheten vid slutförvaring av kärnavfall (736/2008).

Innan kärnenergilagen trädde i kraft innehöll atomenergilagen (356/1957) och atomenergiförordningen (75/1958) bestämmelser om användning av kärnenergi. Atomenergilagen hade karaktären av en ramlag som nästan helt saknade materiellt rättsliga bestämmelser om användning av kärnenergi.

Kärnenergilagen (990/1987) är också i dagens läge den lag som reglerar kärnsäkerheten vid kärnanläggningar. Efter lagens ikraftträdande har byggandet av ytterligare en kärnkraftsverksenhet (Olkiluoto 3) påbörjats utöver de befintliga fyra kärnkraftsverksenheterna. År 2010 fattades principbeslut om två nya enheter (Olkiluoto 4 och Fennovoimas enhet).

Bestämmelserna om säkerheten vid användning av kärnenergi reviderades i samband med att kärnenergilagen stiftades. Efter att kärnenergilagen trätt i kraft kompletterades bestämmelserna om säkerhet genom statsrådets beslut vilka utfärdats med stöd av det bemyndigande som ingår i 81 § och vilkas tillämpningsområde täckte de olika del-

områdena av säkerheten vid användning av kärnenergi. Dessa utgörs av allmänna föreskrifter om säkerheten vid kärnkraftverk (statsrådets beslut 395/1991), allmänna föreskrifter om skyddsarrangemang vid kärnkraftverk (statsrådets beslut 396/1991), allmänna föreskrifter om beredskapsarrangemang vid kärnkraftverk (statsrådets beslut 397/1991) och allmänna säkerhetsföreskrifter för en anläggning för slutförvar av driftavfall från kärnkraftverk (statsrådets beslut 398/1991). Senare kompletterades regleringen ytterligare genom bestämmelserna om säkerheten vid slutförvaring av använt kärnbränsle (statsrådets beslut 478/1999). Dessa beslut har sedermera upphävts och ersatts genom ovan nämnda förordningar av statsrådet om säkerheten vid kärnkraftverk (733/2008), om skyddsarrangemang vid användning av kärnenergi (734/2008), om beredskapsarrangemang vid kärnkraftverk (735/2008) samt om säkerheten vid slutförvaring av kärnavfall (736/2008).

De bestämmelser om kärnsäkerheten som ingår i kärnenergilagen och i statsrådets förordningar har preciserats ytterligare genom de detaljerade säkerhetskrav som uppställts och publicerats av Strålsäkerhetscentralen. Dessa tekniska regelverk som är kända som kärnkraftverksdirektiv (nedan KKV-direktiv; på finska YVL) utgör en fundamental del av ett effektivt genomförande av kärnsäkerheten, eftersom de ställer detaljerade krav beträffande samtliga delområden som är viktiga med tanke på säkerheten vid användning av kärnenergi. Strålsäkerhetscentralen utfärdar sina KKV-direktiv med stöd av 55 § 2 mom. 3 punkten i kärnenergilagen. Vid Strålsäkerhetscentralen har ett arbete för revidering av direktiven inletts vilket syftar till modernisering av deras struktur och omstrukturering av dem så att antalet direktiv kommer ungefär att halveras.

Kärnenergiförordningen har karaktären av en procedurbestämmelse som innehåller bestämmelser som kompletterar lagen när det gäller bl.a. ansökningar om tillstånd som be-

rättigar till användning av kärnenergi och behandlingen av nämnda ansökningar, förfarandet vid planeringen av kärnavfallshanteringen och reserveringen av medel för kostnader för kärnavfallshanteringen samt om de uppgifter som skall tillställas de myndigheter som övervakar användningen av kärnenergi. Kärnenergiförordningen innehåller också definitioner på kärnenergilagens tillämpningsområde och teknisk-fysikaliska definitioner som krävs för verifiering av att lagen tillämpas, gränsvärden och andra bestämmelser som preciserar detaljerna i kärnenergilagens utkanter.

Enligt kärnenergilagen ankommer övervakningen av säkerheten vid användning av kärnenergi på Strålsäkerhetscentralen. Strålsäkerhetscentralen har befogenheter att ålägga tillståndshavaren eller annan verksamhetsidkare att lämna de uppgifter och utredningar som behövs för övervakning av säkerheten, granska deras verksamhet samt ställa krav och utfärda föreskrifter som är nödvändiga för säkerställande av säkerheten vid användning av kärnenergi. I kärnenergilagen föreskrivs också om myndigheternas befogenheter för den händelse att någon försummar att iaktta bestämmelserna i lagen eller de föreskrifter som utfärdats med stöd av den.

Kärnenergilagen har ändrats flera gånger efter att den stiftades. De senaste ändringarna härstammar från 2008. Bland dessa kan nämnas bl.a. att till lagen fogades ett nytt 2 a kap. (Krav i fråga om säkerhet) som är av väsentlig betydelse med tanke på kärnsäkerheten.

I praktiken har kärnenergilagstiftningen visat sig vara en fungerande helhet och den har inte några betydande innehållsmässiga brister med tanke på användningen av kärnenergi och den effektiva övervakningen av säkerheten vid användning av kärnenergi. Vissa behov av precisering finns dock till följd av att EU har antagit rådets direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar, som trädde i kraft den 22 juli 2009.

Enligt 1 § i kärnenergilagen är lagens syfte att säkerställa att användningen av kärnenergi är förenlig med samhällets helhetsintresse och i synnerhet att trygga att kärnenergin används på ett för människan och miljön säkert

sätt och så att den inte främjar spridningen av kärnvapen. Lagens tillämpningsområde omfattar användningen av kärnenergi i den bemärkelse som avses i 2 § och 3 §.

En definition på kärnanläggning ingår i 3 § 1 mom. 5 punkten. Med kärnanläggning avses anläggningar för utvinning av kärnenergi, forskningsreaktorer medräknade, anläggningar för slutlig förvaring av kärnavfall i stor skala samt anläggningar som brukas för tillverkning, produktion, användning, hantering eller lagring av kärnämnen eller kärnavfall i stor skala. Med kärnanläggning avses dock inte bl.a. gruvor eller anrikningsverk, avsedda för produktion av uran eller torium, eller sådana slutgiltigt stängda utrymmen i vilka kärnavfall förvaras på ett sätt som Strålsäkerhetscentralen godkännt såsom bestående. Begreppet anrikning i kärnenergilagen avser anrikning av malm och inte isotopanrikning (koncentrering), av vilket följer att begreppet anrikningsanläggning i den bemärkelse som avses i kärnenergilagens åsyftar anläggningar för anrikning av malm.

I 2 kap. ingår lagens allmänna principer. Dessa innefattar ett förbud mot införsel, framställning, innehav och sprängning av kärnladdningar, principerna om att användningen av kärnenergi ska vara förenlig med samhällets helhetsintresse och att användningen av kärnenergi ska vara säker, ett förbud mot införsel och utförsel av kärnavfall samt att skydds- och beredskapsarrangemangen ska vara tillräckliga. Enligt den grundregel om säkerhet som ingår i kapitlet ska användningen av kärnenergi vara säker och den får inte orsaka skada på människor, miljö eller egendom. Enligt motiveringarna till kärnenergilagen (RP 16/1985 rd) ska den risk för exponering för radioaktiv strålning som användningen av kärnenergi medför hållas så låg som möjligt. Betydelsen av åtgärder som krävs för förebyggande av risker och skador med tanke på säkerställandet av säkerheten ska dock vara sådan att det är motiverat att kräva att åtgärderna vidtas oavsett vilka kostnader eller olägenheter som de medför. I lagens allmänna principer inkluderas också kravet på tillräckliga skydds- och beredskapsarrangemang.

De mest väsentliga bestämmelserna om säkerheten vid användning av kärnenergi ingår

i 2 a kap. Enligt 7 a § är de ledande säkerhetsprinciperna att säkerheten vid användning av kärnenergi ska hållas på en så hög nivå som det praktiskt är möjligt samt att främjandet av säkerheten ska ske genom åtgärder som med beaktande av erfarenheterna av anläggningens drift, resultaten av säkerhetsforskningen samt den vetenskapliga och tekniska utvecklingen kan anses motiverade. I 7 b § finns bestämmelser om principen om djupförsvar enligt vilken säkerheten i en kärnanläggning ska säkerställas genom flera på varandra följande skyddsmekanismer som är oberoende av varandra. I 7 c § finns ett bemyndigande att utfärda bestämmelser om maximivärdena för den strålexponering som härstammar från en kärnanläggning eller annan användning av kärnenergi och som en enskild individ i befolkningen och om fastställandet av gränsvärden för utsläppen av radioaktiva ämnen från en kärnanläggning. Enligt 7 d § ska vid planeringen av en kärnanläggning hänsyn tas till att det finns beredskap för eventuella driftstörningar och olyckor. Ju allvarligare följer en olycka skulle kunna ha för människor, miljön eller egendom, desto mindre ska sannolikheten vara för att en olycka inträffar. Enligt paragrafen är det primära målet att förebygga olyckor. Dessutom ska nödvändiga åtgärder på det praktiska planet vidtas för olyckshantering och lindring av följderna av olyckor. Enligt 7 e § ska det visas på ett tillförlitligt sätt att de krav som gäller säkerheten i en kärnanläggning blir uppfyllda, och en anläggnings säkerhet ska bedömas som helhet med regelbundna intervall.

Säkerheten ska ha företräde när kärnanläggningar uppförs och drivs (7 f §). Anläggningen ska läggas ner i enlighet med en plan som godkänts av Strålsäkerhetscentralen (7 g §). I 7 h § ställs krav på hantering och upplagring av de kärnämnen som behövs vid anläggningen och det kärnavfall som uppstår där. Krav uppställs också på anläggningens personal (7 i §), ledningssystem (7 j §), ansvarig föreståndare (7 k §), skyddsarrangemang (7 l §), säkerhetskontroll (7 m §), beredskap för bekämpning av lagstridig verksamhet (7 n §), användning av maktmedel (7 o §) och beredskapsarrangemang (7 p §).

Dessutom befullmäktigas statsrådet att genom förordning utfärda allmänna säkerhetsföreskrifter om vissa omständigheter som anges i lagen (7 q §). Detta har gjorts genom statsrådets förordningar 733—736/2008. Strålsäkerhetscentralen befullmäktigas att uppställa detaljerade säkerhetskrav för uppnående av den säkerhetsnivå som avses i lagen (7 r §). Detta har gjorts genom Strålsäkerhetscentralens KKV-direktiv.

I 3 kap. i kärnenergilagen fastställs skyldigheterna vid verksamhet för vilken krävs tillstånd. Dessa omfattar bl.a. den utgångspunkt som framgår av 8 § 1 mom. enligt vilken användning av kärnenergi är förbjuden utan sådant tillstånd som avses i kärnenergilagen. Tillståndshavarens skyldigheter fastställs i 9 §. Enligt paragrafen är tillståndshavaren skyldig att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi. Tillståndshavaren ska dessutom sörja för sådana skydds- och beredskapsarrangemang samt andra sådana arrangemang för begränsning av kärnskadorna som inte ankommer på myndigheterna. Vidare ska en tillståndshavare som är avfallshanteringsskyldig sörja för att åtgärder som gäller hanteringen av avfallet vidtas och vederbörliga förberedelser för åtgärderna görs samt svara för alla kostnader för åtgärderna.

I 4 kap. föreskrivs om statsrådets principbeslut och i 5 kap. om tillståndsförfaranden. I 6 kap. finns bestämmelser om kärnavfallshanteringen och i 7 kap. om reservering av medel för kostnader för kärnavfallshantering. I 8 kap. å sin sida finns bestämmelser om myndigheter på kärnenergiområdet och deras befogenheter liksom också om de delegationer som tillsatts för stöd till regleringen om användningen av kärnenergi. I 8 kap. 54 § föreskrivs att den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet ankommer på arbets- och näringsministeriet (f.d. handels- och industriministeriet).

I 9 kap. finns bestämmelser om annan lagstiftning och samarbetet mellan myndigheterna. I 10 kap. föreskrivs om tillsyn och tvångsmedel. I 11 kap. ingår bestämmelser om påföljder. I 69 § ingår dessutom en hänvisning till strafflagen (39/1889). I 12 kap. finns särskilda bestämmelser om bl.a. sökande av ändring, avgifter, tystnadsplikt och bemyndigande för statsrådet att utfärda för-

ordning. I 12 kap. 78 § 1 mom. föreskrivs att den som i samband med verksamhet som avses i denna lag fått uppgifter som ingår i sådant informationsmaterial som avses i 2 § 1 mom. 5 punkten, får inte röja uppgifterna för utomstående. Samma tystnadsplikt omfattar även uppgifter om planer som gäller i 7 § nämnda skyddsarrangemang och material som uppkommit vid beredningen av dem samt uppgifter om handlingar som utarbetats med stöd av planerna, om röjande av dessa uppgifter för utomstående kan äventyra avsikten med skyddsarrangemangen. I 2 mom. hänvisas i fråga om handlingars offentlighet till lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I 3 mom. ingår en hänvisning till strafflagen när det gäller straff för brott mot tystnadsplikten.

I kärnenergiförordningen (161/1988) finns bestämmelser som preciserar kärnenergilagen. Bestämmelser som anknyter till tillämpningen av direktivet om kärnsäkerhet finns särskilt i 3 kap. (från tillståndsplikt befriad användning av kärnenergi), i 4, 5 och 6 kap. (principbesluts- och tillståndsförfaranden som anknyter till driften av kärnanläggningar), 12 kap. (kärnavfallshantering), 15 kap. (tillsyn) och 16 kap. (ansvarig föreståndare och annan personal som behövs för användningen av kärnenergi). Enligt 15 kap. 119 § i kärnenergiförordningen ska Strålsäkerhetscentralen se till att den organisation som tillståndshavaren förfogar över är ändamålsenlig och tillräcklig, att de personer som deltar i användningen av kärnenergi uppfyller de uppställda behörighetsvillkoren och att för dem har ordnats behörig utbildning.

Av de förordningar som utfärdades av statsrådet år 2008 är den viktigaste med tanke på direktivet om kärnsäkerhet statsrådets förordning om säkerheten vid kärnkraftverk (733/2008). I 2 kap. finns bestämmelser om allmän säkerhet, såsom bedömning och verifiering av säkerheten (3 §), om hantering av åldrande (5 §) och bestämmelser om bemästrande av mänskliga faktorer (6 §). I 3 kap. finns bestämmelser om begränsning av strål exponering och utsläpp av radioaktiva ämnen. I 7 § föreskrivs om strålsäkerheten för personalen vid kärnkraftverk och i 8—10 § om gränsvärden vid normaldrift (8 §), vid en

förväntad driftstörning (9 §) och vid olyckor (10 §).

I 4 kap. föreskrivs om kärnsäkerhet i allmänhet. I 11 § ingår en bestämmelse om kärnkraftverkets förläggningsplats. Enligt paragrafen ska vid valet av förläggningsplats för ett kärnkraftverk de lokala förhållandenas inverkan på säkerheten samt skydds- och beredskapsarrangemangen beaktas. Enligt lagrummet ska förläggningsplatsen vara sådan att de olägenheter och hot som anläggningen medför för sin omgivning är mycket små och att anläggningens värmeavledning till omgivningen kan ordnas på ett tillförlitligt sätt. Bestämmelserna i 12 § handlar om förebyggande av olyckor och lindring av följderna av olyckor. I 1 mom. finns bestämmelser om principen om funktionellt djupförsvar. I 2 mom. ställs krav på den teknik som används i anläggningen och utgår från förebyggandet av olyckor. I 3 mom. förutsätts att det ska finnas system för att upptäcka driftsstörningar och olyckssituationer samt för att hindra att situationen förvärras. Olyckor som leder till stora utsläpp av radioaktiva ämnen ska vara ytterst osannolika. I 13 § finns bestämmelser om tekniska hinder för spridning av radioaktiva ämnen, i 14 § bestämmelser om säkerhetsfunktioner och trygghet av dem, i 15 § om hantering och lagring av bränsle, i 16 § om hantering och lagring av radioaktivt avfall, i 17 § om skydd mot yttre händelser och i 18 § om skydd mot inre händelser. I 19 § uppställs krav på övervakning och styrning av kärnkraftverk och i 20 § på nedläggning av kärnkraftverk.

I 5 och 6 kap. finns närmare bestämmelser om uppförande och idrifttagning av ett kärnkraftverk samt kärnkraftverkets drift. När det gäller uppförande av ett kärnkraftverk svarar enligt 21 § den som innehar tillstånd att uppföra ett kärnkraftverk för att kraftverket uppförs och byggandet genomförs i enlighet med godkända planer och förfaranden. Ansvar sträcker sig också till anläggningsleverantören och de underleverantörer som producerar tjänster och produkter som är viktiga med tanke på säkerheten. Vid idrifttagningen av ett kärnkraftverk ska på motsvarande sätt innehavaren av drifttillstånd säkerställa att systemen, konstruktionerna och anordningarna samt kraftverket i dess helhet fungerar plan-

enligt (22 §). Tillståndshavaren ska också se till att det finns en adekvat organisation, tillräckligt med yrkeskunnig personal och relevanta anvisningar med tanke på den kommande driften av anläggningen.

I 7 kap. finns bestämmelser om organisation och personal. Enligt 28 § ska god säkerhetskultur upprätthållas vid planeringen, uppförandet, driften och nedläggningen av ett kärnkraftverk. I 29 § ingår bestämmelser om säkerhets- och kvalitetsledning. I lagrummet förutsätts bl.a. att kärnkraftverk ska ett ledningssystem för att säkerställa säkerhets- och kvalitetsledning. I 30 § förutsätts att ledningsförhållandena i ett kärnkraftverks organisation samt personalens uppgifter och det ansvar som ansluter sig till uppgifterna ska fastställas och dokumenteras samt att de uppgifter som är av betydelse med avseende på säkerheten ska räknas upp. För utvecklande och upprätthållande av de personers yrkeskunskande som sköter uppgifterna i fråga ska utbildningsprogram uppgöras och tillräckligheten av personalens kunskaper verifieras.

Statsrådets förordning om skyddsarrangemang vid användning av kärnenergi (734/2008) innehåller bestämmelser om grunderna för skyddsarrangemang (2 kap.), säkerhetskontroll (3 kap.), säkerhetspersonal och beredskap inför hotfulla situationer (4 kap.), åtgärder i hotfulla situationer (5 kap.) och delegationer för skyddsarrangemang på kärnenergiområdet (6 kap.). Statsrådets förordning om beredskapsarrangemang vid kärnkraftverk (735/2008) innehåller bestämmelser om planering av beredskapsarrangemang (2 kap.), upprätthållande av beredskap (3 kap.) och åtgärder i en beredskapsituation (4 kap.) Statsrådets förordning om säkerheten vid slutförvaring av kärnavfall (736/2008) å sin sida innehåller bestämmelser om strålsäkerheten vid driften av en kärnavfallsanläggning och slutförvaringen av kärnavfall (2 kap.), krav beträffande planeringen av kärnavfallsanläggningar (3 kap.), långtidssäkerheten vid slutförvaringen (4 kap.), påvisande av att säkerhetskraven uppfylls (5 kap.), byggande och ibruktagande av en kärnavfallsanläggning (6 kap.) samt organisation och personal (7 kap.).

Till den lagstiftningsram som innehåller bestämmelserna om kärnsäkerheten i kärnanläggningar kan utöver de ovan nämnda dessutom räknas Strålsäkerhetscentralens KKV-direktiv.

Bestämmelser som är relevanta med tanke på kärnsäkerheten finns också i annan inhemsk lagstiftning än den egentliga lagstiftningen om användning av kärnenergi. Lagen om strålsäkerhetscentralen (1069/1983) föreskriver om den finländska tillsynsmyndighetens ställning och opartiskhet. I lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) föreskrivs om myndigheternas informationsskyldighet gentemot befolkningen.

## **1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och EU:s lagstiftning**

Inom EU antogs i juni 2009 rådets direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Det är fråga om den första bestämmelsen om kärnsäkerhet på gemenskapsnivå. Direktivet trädde i kraft den 22 juli 2009.

Enligt artikel 1 är syftet med direktivet att upprätta ett gemenskapsramverk för att upprätthålla och främja en kontinuerlig förbättring av kärnsäkerheten och regleringen av denna (punkt a) samt att säkerställa att medlemsstaterna tillhandahåller lämpliga nationella arrangemang för en hög kärnsäkerhetsnivå för att skydda arbetstagarna och allmänheten mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning från kärntekniska anläggningar (punkt b). Enligt artikel 2 definieras som direktivets tillämpningsområde alla civila kärntekniska anläggningar som drivs i enlighet med ett tillstånd. Regleringen i direktivet består av miniminormer vilket innebär att nationella krav som är strängare än kraven i direktivet är tillåtna.

Med nationellt ramverk för kärntekniska anläggningars säkerhet avses ett nationellt rättsligt, föreskrivande och organisatoriskt ramverk, inom vilken ansvaret fördelas och samordningen mellan relevanta statliga myndigheter regleras. Inom de nationella ramarna fastställs följande fyra ansvarsområden: antagandet av nationella kärnsäkerhetskrav,

tillhandahållandet av ett system för tillståndsgivning och förbud mot drift av kärntekniska anläggningar utan tillstånd, tillhandahållandet av ett system för kärnsäkerhetstillsyn samt åtgärder för efterlevnad, inbegripet tillfälligt avbrytande av driften samt ändring eller återkallande av ett tillstånd. Medlemsstaterna ska dessutom se till att det nationella ramverket upprätthålls och vid behov förbättras med beaktande av driftserfarenhet, vunna insikter från säkerhetsanalyser för kärntekniska anläggningar i drift, teknisk utveckling samt resultat från säkerhetsforskning, när sådana är tillgängliga och relevanta.

Direktivet förutsätter att medlemsstaterna ska inrätta och upprätthålla en behörig tillsynsmyndighet för området kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar. Den behöriga tillsynsmyndigheten ska vara funktionellt åtskild från andra organ eller organisationer som är delaktiga i främjande eller användning av kärnenergi, inbegripet elproduktion, för att säkerställa ett verkligt oberoende och hindra otillbörlig påverkan vid beslutsfattandet på tillsynsområdet. Den behöriga tillsynsmyndigheten ska ges de rättsliga befogenheter och de personella och ekonomiska resurser som krävs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter i samband med det nationella ramverk som beskrivs i artikel 4.1. Detta innefattar befogenheter och resurser för att kräva att tillståndshavaren uppfyller de nationella kärnsäkerhetskraven och villkoren för tillståndet i fråga, kontrollera att tillståndshavaren uppfyller kraven genom utvärderingar och inspektioner samt utföra verkställighetsåtgärder och även avbryta driften av en kärnteknisk anläggning i enlighet med de villkor som anges i det nationella ramverket.

Enligt artikel 6 ska medlemsstaterna säkerställa att tillståndshavaren har det primära ansvaret för en kärnteknisk anläggnings säkerhet. Det är förbjudet att delegera detta ansvar. Det nationella ramverket ska säkerställa att tillståndshavare, under överinseende av den behöriga tillsynsmyndigheten, regelbundet utvärderar, kontrollerar och ständigt förbättrar kärnsäkerheten vid sina kärntekniska anläggningar på ett systematiskt och verifierbart sätt. Tillståndshavarna förutsätts också upprätta och tillämpa ledningssystem som vederbörligen prioriterar kärnsäkerheten och

regelbundet kontrolleras av den behöriga tillsynsmyndigheten.

Enligt artikel 7 i direktivet ska det nationella ramverket innehålla krav på arrangemang för utbildning som ska genomföras av alla parter för personal som har uppgifter som rör kärnsäkerheten vid kärntekniska anläggningar, så att expertisen och färdigheterna i fråga om kärnsäkerhet bibehålls och utvecklas ytterligare. Enligt artikel 8 ska informationen som gäller tillsynen av kärnsäkerhet göras tillgänglig för arbetstagarna och allmänheten. Denna skyldighet inbegriper att säkerställa att den behöriga tillsynsmyndigheten informerar allmänheten inom sitt kompetensområde. Informationen ska lämnas till allmänheten i enlighet med nationell lagstiftning och internationella åtaganden, förutsatt att detta inte äventyrar andra intressen, bland annat säkerheten, som erkänns i nationell lagstiftning eller internationella åtaganden.

Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna rapportera till kommissionen om genomförandet av detta direktiv för första gången senast den 22 juli 2014, och därefter vart tredje år, och då ta hänsyn till cyklerna för granskning och rapportering enligt konventionen om kärnsäkerhet. Medlemsstaterna ska också minst vart tionde år anordna återkommande självutvärderingar av sina nationella ramverk och behöriga tillsynsmyndigheter och inbjuda till en internationell inbördes granskning av relevanta delar av de nationella ramverken och/eller myndigheterna i syfte att fortlöpande förbättra kärnsäkerheten.

Medlemsstaterna ska sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 22 juli 2011.

På den internationella nivån gäller i fråga om säkerheten vid kärnanläggningar IAEA:s konvention om kärnsäkerhet (Convention on Nuclear Safety) från 1994. Målet för den är att på ett juridiskt bindande sätt förplikta de stater som använder kärnenergi att upprätthålla en hög säkerhetsnivå genom att fastställa staterna godtagbara kriterier. Både Euratom och alla EU-medlemsstater är fördragslutande parter i konventionen.

Målen för konventionen enligt artikel 1 är att uppnå och vidmakthålla en hög nivå av kärnsäkerhet över hela världen, att upprätta



och vidmakthålla effektivt skydd i kärnenergianläggningar mot möjliga strålningsfaror för att skydda individer, att förhindra olyckor med skadliga strålningsverknings och att begränsa sådana verknings om de skulle inträffa. Konventionen täcker i stort samma omständigheter som direktivet. Konventionens tillämpningsområde är kärnenergianläggningars säkerhet (artikel 3) och den förutsätter att varje fördragsslutande part ska införa och vidmakthålla en lagstiftning och ett regelverk i övrigt för att styra kärnenergianläggningars säkerhet (artikel 7). Konventionen förutsätter likaså att det finns ett tillsynsorgan med tillräckliga befogenheter och som är effektivt åtskilt från organisationer som ägnar sig åt främjandet och utnyttjandet av kärnenergi. Konventionen förutsätter också att det primära ansvaret för en kärnanläggnings säkerhet ska vila på tillståndshavaren (artikel 8) samt att det finns tillräckliga finansiella resurser och kvalificerad personal i tillräckligt antal för att säkerställa varje kärnanläggnings säkerhet (artikel 11).

### 1.3 Bedömning av nuläget

Under den tid kärnenergilagen har varit i kraft har den ändrats allt som allt 16 gånger. Ändringarna har handlat om uppdatering eller komplettering av lagen eller haft samband med utvecklingen av den nationella eller internationella författningsmiljön. Största delen av ändringarna har varit av teknisk natur, det har t.ex. handlat om genomförande av EU:s procedurregler. Den ur samhällssynpunkt kanske mest betydelsefulla ändringen var de riktlinjer för kärnavfallshanteringen som fastställdes år 1994: Kärnavfall, som uppkommit i Finland, ska hanteras, lagras och slutförvaras på ett sätt som är avsett att bli bestående i Finland, och kärnavfall, som uppkommit utanför Finland, får inte hanteras, lagras eller slutförvaras på ett sätt som är avsett att bli bestående i Finland (6 a och 6 b § i kärnenergilagen). Linjedragningen innebar att transporterna av kärnavfallet från kärnkraftverket i Lovisa till Ryssland upphörde 1996.

Någon totalrevidering av lagen har inte gjorts under de 20 år som lagen varit i kraft eftersom de grundläggande principerna i

kärnenergilagen och de förfaranden som ansluter sig till kärnanläggningar av stor allmän betydelse betraktas fortfarande långt som acceptabla och de anses också uppfylla de internationella krav som riktas mot dem (t.ex. om medborgarnas möjligheter att påverka beslutsfattandet i miljöfrågor). Därför har inte någon formell totalrevidering av kärnenergilagen ansetts vara ändamålsenlig i samband med den aktuella propositionen, som närmast handlar om lagstiftningstekniska ändringar. En totalrevidering av lagstiftningen kan dock bli aktuell när behoven att komplettera lagen får en mer precis form i fråga om vissa viktiga delområden. Dyliga behov kan dyka upp särskilt när det blir aktuellt med nedläggning av anläggningar vilket inträffar när anläggningen har nått slutpunkten av sin tekniska livslängd.

Några brister har i och för sig inte upptäckts i lagstiftningen om kärnsäkerhet vad gäller nuläget, och redan den befintliga regleringen täcker nästan alla krav som uppställs i direktivet. Direktivet om kärnsäkerhet orsakar dock till vissa delar behov att ändra den finska lagstiftningen för att säkerställa att den överensstämmer med EU-rätten. Behovet att ändra terminologin kommer sig av att direktivet och lagstiftningen om kärnenergi använder termen anrikning i olika betydelser. Begreppet anrikning i kärnenergilagen avser, så som ovan förklaras, anrikning av malm och inte isotopanrikning, av vilket följer att begreppet anrikningsanläggning i den bemärkelse som avses i kärnenergilagen åsyftar anläggningar för anrikning av malm. I direktivet om kärnsäkerhet räknas anrikningsanläggningarna till kärnanläggningar, men i det fallet avses med anrikningsanläggningar anläggningar som bedriver isotopanrikning. I Finland har det hittills inte förekommit någon isotopanrikning i anslutning till framställning av kärnbränsle. Enligt den terminologi som används i kärnenergilagen kan dock anläggningar som bedriver isotopanrikning klassificeras som anläggningar som hanterar kärnämnen. Den finska lagstiftningen uppfyller således de krav som ställs i direktivet. Av tydlighetsskäl bör dock terminologin justeras för att undvika missförstånd i eventuell tolkningssituation.

När det gäller innehållet ansluter sig ändringsbehov till kärnsäkerhet. I artikel 6 i direktivet om kärnsäkerhet finns ett absolut förbud mot delegering av ansvaret för kärnsäkerhet. Ett sådant uttryckligt förbud finns inte i den finska kärnenergilagstiftningen, i 9 § 1 mom. konstateras visserligen att tillståndshavaren ska sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi och i detaljmotiveringen till 8 § i regeringens proposition 16/1985 rd konstateras att systematiken i lagförslaget bygger på att tillståndet att använda kärnenergi är person- eller företagsbundet och kan inte överföras på någon annan ens med myndighetens tillstånd. Lagen tar dock varken i själva lagtexten eller i motiverings-texten uttryckligen ställning till frågan om delegering av ansvar. Det har således konstaterats vara nödvändigt att också i lagen inkludera ett uttryckligt förbud på samma sätt som i direktivet.

IAEA:s IPPAS-arbetsgrupp (International Physical Protection Advisory Service) som gjorde en utvärdering av den finska kärnenergilagstiftningen sommaren 2009 ansåg att bestämmelsen om tystnadsplikt i 78 § i kärnenergilagen är otillräcklig. Enligt gruppens slutsatser behövs det ytterligare en bestämmelse som täcker också skyddet av informationen utöver förbudet mot olagligt röjande av informationen.

## 2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionens syfte är att för Finlands del genomföra rådets direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar som för EU:s del antogs i juni. De föreslagna ändringarna av kärnenergilagen syftar till att säkerställa att den finska lagstiftningen är rättvis i förhållande till EU:s lagstiftning.

Ett ytterligare syfte med propositionen är att bringa kärnenergilagen i överensstämmelse med IPPAS-arbetsgruppens rekommendationer.

Propositionen innehåller följande förslag:

När det gäller begreppet anrikning behövs terminologisk justering eftersom kärnenergilagens begrepp anrikning hittills har avsett

anrikning av malm medan begreppet anrikning i direktivet åsyftar isotopanrikning. Termen anrikning föreslås bli ersatt av termen anrikning av malm.

Direktivet innehåller ett absolut förbud mot delegering av tillståndshavarens ansvar för en kärnanläggnings säkerhet. Ett sådant förbud finns inte i kärnenergilagen trots att delegering i lagens detaljmotivering förbjuds med åberopande av etablerad praxis. Det föreslås att ett förbud mot delegering av ansvar tas in i lagen.

Direktivet förutsätter att medlemsstaterna säkerställer att det fastställda nationella ramverket innehåller krav på arrangemang för utbildning som ska genomföras av alla parter för personal som har uppgifter som rör kärnsäkerheten vid kärntekniska anläggningar, så att expertisen och färdigheterna i fråga om kärnsäkerhet bibehålls och utvecklas ytterligare. Till denna del förutsätter kärnenergiförordningen att Strålsäkerhetscentralen övervakar bl.a. att de personer som deltar i användningen av kärnenergi uppfyller de behörighetsvillkor som uppställts och att relevant utbildning har ordnats för dem. Det är dock relevant att i kärnenergilagen inkludera en uttrycklig skyldighet för tillståndshavaren att ordna utbildning för sin personal.

Likaså finns det orsak att i lagen ta in en bestämmelse om den skyldighet till självutvärdering som anges i direktivet (artikel 9.3). Det föreslås att till 54 § fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket den ansvariga myndighet som ska sörja för ordnandet av självutvärderingen är arbets- och näringsministeriet.

IAEA:s IPPAS-arbetsgrupp föreslog att bestämmelserna om tystnadsplikt i 78 § ska kompletteras genom en skyldighet att på tillbörligt sätt skydda informationen om skyddsarrangemangen. Det föreslås att till 78 § fogas ett nytt 2 mom. om detta.

## 3 Propositionens konsekvenser

Som helhet betraktat är de materiella konsekvenserna av de ändringar som föreslagits i lagen små. Detta beror på att den inhemska kärnenergilagstiftningen redan nu i huvudsak uppfyller de krav som uppställs i direktivet om kärnsäkerhet, och de ändringar som behöver göras är närmast terminologiska eller

annars av kompletterande natur. Propositionen är således neutral i fråga om konsekvenser eftersom de ändringar som föreslås inte påverkar skyldigheterna, kraven eller uppgifterna i anslutning till användningen av kärnenergi.

Propositionen har således inte några ekonomiska konsekvenser, konsekvenser för myndigheternas verksamhet, konsekvenser för miljön eller samhällsliga konsekvenser.

#### **4 Beredningen av propositionen**

##### **4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial**

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med Strålsäkerhetscentralen. EU-kommissionens företrädare har på begäran framfört sina åsikter om propositionen och dessa har beaktats vid beredningen av propositionen.

##### **4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats**

Utlåtande om propositionen har begärts av Strålsäkerhetscentralen samt av dem som innehar ett tillstånd enligt kärnenergilagen. Remissorganen har ansett att propositionen som helhet betraktat är bra. Ändringar har föreslagits närmast i de termer som använts och i formuleringarna. Industrins Kraft Abp föreslog i sitt utlåtande att bestämmelsen i den föreslagna 78 § om att Strålsäkerhetscentralen ska utfärda närmare bestämmelser om metoderna för att skydda sekretessbelagda uppgifter skulle ändras så att Strålsäkerhetscentralen kunde utfärda närmare föreskrifter om den skydds nivå som gäller för uppgifterna men inte om metoderna. Eftersom bestämmelsen är ganska allmän till sin form har det ansetts att Industrins Kraft Abp:s förslag inte ger upphov till ändring av texten i lagförslaget.

## DETALJMOTIVERING

### 1 Lagförslag

**3 §. Definitioner.** Det föreslås att till 3 § 1 mom. fogas en ny 11 punkt med en definition på anrikning. Med anrikning avses här anrikning av malm. Enligt definitionerna i artikel 3 i direktivet betraktas som kärnanläggningar bland annat anrikningsanläggningar medan gruvor och anrikningsanläggningar som är avsedda för produktion av uran eller torium enligt 3 § 5 punkten i kärnenergilagen inte täcks av begreppet kärnanläggning. Inkonsekvensen är dock skenbar eftersom anrikning i den bemärkelse som den användes i samband med beredningen av direktivet syftar på isotopanrikning (koncentrering) som hör till processen för framställning av kärnbränsle, medan termen anrikning i kärnenergilagen åsyftar anrikning av malm som sker i ett tidigare skede i kärnbränslecykeln. För att missförstånd ska kunna undvikas är det nödvändigt med en terminologisk precisering.

**7 i §. Personal.** Till paragrafen föreslås ett nytt 5 mom. med bestämmelser om att tillståndshavaren ska åläggas att ordna regelbunden utbildning för sin personal som sköter uppgifter i anslutning till kärnsäkerheten i syfte att upprätthålla personalens sakkunskaper och färdigheter. Enligt artikel 7 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att det befintliga nationella ramverket innehåller krav på arrangemang för utbildning som ska genomföras av alla parter för personal som har uppgifter som rör kärnsäkerheten vid kärntekniska anläggningar, så att expertisen och färdigheterna i fråga om kärnsäkerhet bibehålls och utvecklas ytterligare.

**9 §. Tillståndshavarens skyldigheter.** Paragrafen föreslås bli ändrad så att till 1 mom. fogas ett förbud mot delegering av tillståndshavarens skyldighet att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi. Ett dylikt förbud mot delegering ingår i artikel 6 i direktivet, men saknas i den nationella lagstiftningen.

**54 §. Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet.** Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. i vilket

arbets- och näringsministeriet åläggs att sörja för att en sådan återkommande självutvärdering som förutsätts i artikel 9 i direktivet görs liksom också att inbjuda till en internationell inbördes granskning av det nationella ramverket och/eller myndigheterna. Arbets- och näringsministeriet ska överväga på vilket sätt denna omsorgsplikt ska fullgöras. Med det nationella ramverket för kärnsäkerhet avses lagstiftningen om kärnsäkerhet, de anvisningar och föreskrifter som utfärdats av tillsynsmyndigheten samt den organisation som skapats för att sköta uppgifter i anslutning till kärnsäkerheten, inklusive behöriga ministerier, Strålsäkerhetscentralen samt eventuella andra organisationer som sköter uppgifter av nämnda slag. Det är inte ändamålsenligt att göra upp en uttömmande lista över författningar och organisationer som bildar det nationella ramverket för att det ska gå att säkerställa att samtliga verksamheter som berör kärnsäkerheten omfattas av regleringen om kärnsäkerhet.

**78 §. Tystnadsplikt.** Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 2 mom. enligt vilket den som i sin besittning har uppgifter som avses i 1 mom. ska skydda uppgifterna så att utomstående inte obehörigen kan komma åt uppgifterna. Tillägget uppfyller kraven i den rekommendation som getts av IAEA:s s.k. IPPAS-arbetsgrupp (International Physical Protection Advisory Service) om att regleringen också ska omfatta skyddet av uppgifterna mot utomstående parter obehöriga försök att komma åt informationen. I nuläget föreskrivs det i kärnenergilagen endast att uppgifterna inte får röjas för utomstående. Föreskrifter om det sätt på vilket uppgifterna ska skyddas ska enligt förslag utfärdas genom Strålsäkerhetscentralens kärnkraftsverksdirektiv. I detta syfte föreslås en bestämmelse om bemyndigande bli intagen i paragrafen.

Med stöd av det som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om ändring av kärnenergilagen

I enlighet med riksdagens beslut  
*ändras* i kärnenergilagen (990/1987) 3 § 1 mom. 9 och 10 punkten, 9 § 1 mom. och 54 §, av dem 3 § 1 mom. 9 och 10 punkten sådana de lyder in lag 342/2008 samt 54 § sådan den lyder delvis ändrad in lag 1420/1994, samt  
*fogas* till 3 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1420/1994 och 342/2008, en ny 11 punkt, till 7 i §, sådan den lyder i lag 342/2008, ett nytt 5 mom., samt till 78 §, sådan den lyder i lagarna 635/1999 och 342/2008, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

3 §

#### Definitioner

I denna lag avses med

9) *utförsel* export till en annan stat från Finland eller via finskt territorium;

10) *införsel* import till Finland från en annan stat; samt

11) *anrikning* anrikning av malm.

7 i §

#### Personal

Tillståndshavaren ska ordna tillräcklig utbildning för den personal som sköter uppgifter som rör kärnsäkerheten för att personalens sakkunskaper och färdigheter i fråga om kärnsäkerhet bibehålls och utvecklas.

9 §

#### Tillståndshavarens skyldigheter

Tillståndshavaren är skyldig att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi. Denna skyldighet kan inte överföras på någon annan.

54 §

#### Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet

Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet ankommer på arbets- och näringsministeriet.

Om det inte föreskrivs annat i någon annan lag eller förordning är arbets- och näringsministeriet den behöriga myndighet i Finland som avses in Euratom-fördraget.

Arbets- och näringsministeriet ska sörja för att en självutvärdering av det nationella ram-

verket för kärntekniska anläggningars säkerhet och de behöriga tillsynsmyndigheterna görs vart tionde år och inbjudas till en internationell inbördes granskning av relevanta delar av det nationella ramverket och myndigheterna.

78 §

*Tystnadsplikt*

Den som i sin besittning har sådana uppgifter som avses i 1 mom. ska skydda uppgifterna så att utomstående inte obehörigen kan få dem i sin besittning. Strålsäkerhetscentralen utfärdar föreskrifter om de metoder som ska användas för att skydda uppgifterna.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2011.

Helsingfors den 3 december 2010

**Republikens President**

**TARJA HALONEN**

Näringsminister *Mauri Pekkarinen*

*Bilaga  
Parallelltext*

## Lag

### om ändring av kärnenergilagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i kärnenergilagen (990/1987) 3 § 1 mom. 9 och 10 punkten, 9 § 1 mom. och 54 §, av dem 3 § 1 mom. 9 och 10 punkten sådana de lyder in lag 342/2008 samt 54 § sådan den lyder delvis ändrad in lag 1420/1994, samt

fogas till 3 § 1 mom. sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1420/1994 och 342/2008, en ny 11 punkt, till 7 i §, sådan den lyder i lag 342/2008, ett nytt 5 mom., samt till 78 §, sådan den lyder i lagarna 635/1999 och 342/2008, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom., som följer:

#### *Gällande lydelse*

3 §

#### *Definitioner*

*I denna lag avses med*

9) *utförsel* export till en annan stat från Finland eller via finskt territorium; samt

10) *införsel* import till Finland från en annan stat.

#### *Föreslagen lydelse*

3 §

#### *Definitioner*

*I denna lag avses med*

9) *utförsel* export till en annan stat från Finland eller via finskt territorium;

10) *införsel* import till Finland från en annan stat; samt

11) *anrikning* anrikning av malm.

7 i §

#### *Personal*

*Tillståndshavaren ska ordna tillräcklig utbildning för den personal som sköter uppgifter som rör kärnsäkerheten för att personalens sakkunskaper och färdigheter i fråga om kärnsäkerhet bibehålls och utvecklas vidare.*

9 §

*Tillståndshavarens skyldigheter*

Tillståndshavaren är skyldig att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi.

---

9 §

*Tillståndshavarens skyldigheter*

Tillståndshavaren är skyldig att sörja för säkerheten vid användningen av kärnenergi. *Denna skyldighet kan inte överföras på någon annan.*

---

54 §

*Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet*

Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet ankommer på handels- och industriministeriet.

Ifall inte i någon annan lag eller förordning annat stadgas är handels- och industriministeriet den behöriga myndighet i Finland som avses i Euratomfördraget.

54 §

*Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet*

Den högsta ledningen och tillsynen på kärnenergiområdet ankommer på *arbets- och näringsministeriet.*

*Om det inte föreskrivs annat i någon annan lag eller förordning är handels- och industriministeriet den behöriga myndighet i Finland som avses in Euratom-fördraget.*

*Arbets- och näringsministeriet ska sörja för att en självutvärdering av det nationella ramverket och de behöriga tillsynsmyndigheterna görs vart tionde år.*

78 §

*Tystnadsplikt*

---

*Den som i sin besittning har sådana uppgifter som avses i 1 mom. ska skydda uppgifterna så att utomstående inte obehörigen kan få dem i sin besittning. Strålsäkerhetscentralen utfärdar närmare föreskrifter om de metoder som ska användas för att skydda uppgifterna.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2011.