

Regeringens proposition

2009/10:172



Kärnkraften – förutsättningar för generationsskifte

Prop.
2009/10:172

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 mars 2010

Fredrik Reinfeldt

Andreas Carlgren
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås förutsättningar för ett generationsskifte i det svenska kärnkraftsbeståndet genom ändringar i miljöbalken och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Förslaget innebär att ett tillstånd till uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor förutsätter att den nya reaktorn ersätter en av de befintliga reaktorerna, att den äldre reaktorn är permanent avstängd när den nya reaktorn tas i drift och att den nya reaktorn uppförs på en plats där någon av de befintliga reaktorerna är lokaliserad. Det föreslås att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs.

Regeringen föreslår krav på återkommande helhetsbedömning av säkerheten vid kärnkraftsreaktorerna.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Lag om ändring i miljöbalken	5
2.2	Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	6
2.3	Lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling	13
3	Ärendet och dess beredning	14
4	Bakgrund och gällande rätt	15
4.1	Historik	15
4.2	Lagstiftningen om kärnsäkerhet och strålskydd	20
4.3	Utgångspunkter för den samhälleliga prövningen av kärnkraftsreaktorer	21
4.4	Internationella regler	24
5	Formerna för den samhälleliga prövningen av nya kärnkraftsreaktorer	26
5.1	Utgångspunkter för regeringens tillåtlighetsprövning	26
5.2	Ny tillåtlighetsregel för prövningen av nya kärnkraftsreaktorer	28
6	Lagändringar som ger förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften	32
6.1	Tillståndsprövning enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	32
6.2	Permanent avstängd kärnkraftsreaktor	36
6.3	Skyldigheten att vidta avvecklingsåtgärder	39
6.4	Återkommande helhetsbedömning av säkerhet och strålskydd	40
6.5	Tillståndsvillkor för att säkerställa ansvaret vid radiologiska olyckor	42
6.6	Tillräckliga resurser för att fullgöra åtgärder som följer av villkor och föreskrifter	43
6.7	En samlad och effektiv tillsyn	44
6.8	Straff	45
7	Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs	46
8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	48
9	Konsekvenser	48
9.1	Allmänt	48
9.2	Strålsäkerhetsmyndigheten	48
9.3	Domstolarna	48
9.4	Företagen	49
9.5	Miljön	50

10	Författningskommentar	51	Prop. 2009/10:172
10.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	51	
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	53	
10.3	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling.....	58	
Bilaga 1	Författningsförslag i betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88 ...	59	
Bilaga 2	Remissinstanser betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88	74	
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag	75	
Bilaga 4	Lagrådets yttrande.....	84	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 18 mars 2010.	86	
	Rättsdatablad.....	87	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
3. lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att rubriken närmast före 17 kap. 6 § ska lyda "Förutsättningar för tillåtlighet",

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 17 kap. 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

6 a §

Regeringen får tillåta en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att

1. ersätta en kärnkraftsreaktor som efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi och som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift, och,

2. uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi.

Med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

2.2 Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Häriigenom föreskrivs i fråga om lagen (1984:3)¹ om kärnteknisk verksamhet

dels att 2, 5 a, 5 b, 8 a, 10, 13, 14 och 25 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas fem nya paragrafer, 5 c, 10 a–10 c och 15 a §§, samt närmast före 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

- a. anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
- b. annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
- c. anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
- d. anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,

2. kärnämne:

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

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

- c. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

3. kärnavfall:

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

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

- d. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som

¹ Lagen omtryckt 1992:1536.

² Senaste lydelse 2000:141.

4. kärnteknisk utrustning:

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

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

5. kärnteknisk utrustning:

5 a §³

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får inte meddelas.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i riket slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får *medges* endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i landet slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får *ges* endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

5 b §⁴

Vid prövning av ärenden enligt denna lag *skall* 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag *ska* 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskri-

³ Senaste lydelse 2009:328.

⁴ Senaste lydelse 2001:441.

va att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag skall upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

När det gäller förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

5 c §

En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. I fråga om förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

8 a §⁵

Regeringen får föreskriva att tillstånd till kärnteknisk verksamhet skall förenas med de villkor som behövs för att säkerställa tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen (1968:45), och

2. tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmel-

⁵ Senaste lydelse 1995:875.

10 §⁶

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

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

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 *skall* bedrivas.

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

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

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.

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

⁶ Senaste lydelse 2006:339.

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 §.

10 b §

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

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

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

10 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kraven i 10 a §. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

13 §⁷

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att

1. svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§, och

2. ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra

a) de åtgärder som avses i 10–12 §§,

⁷ Senaste lydelse 2006:648.

b) åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, och

c) skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

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

14 §⁸

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *upphör* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts *eller befrielse från dem medgivits*. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Skyldigheterna enligt 10 § kvarstår till dess att de har fullgjorts, *även om*

1. ett tillstånd återkallas,
2. ett tillstånds giltighetstid går ut,
3. rätten att driva en kärnkraftsreaktor *har upphört* att gälla enligt *den upphävda* lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, *eller*
4. *en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd.*

Trots första stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ge dispens från skyldigheterna enligt 10 §.

Förbud att ta en permanent avstängd kärnkraftsreaktor i kommersiell drift

15 a §

En permanent avstängd kärnkraftsreaktor får inte åter tas i kommersiell drift.

25 §⁹

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

⁸ Senaste lydelse 1997:1321.

⁹ Senaste lydelse 2006:339.

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

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

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

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

2.3 Lag om upphävande av lagen (1997:1320) om
kärnkraftens avveckling

Härigenom föreskrivs att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2010.

3 Ärendet och dess beredning

Den 11 mars 2009 beslutade regeringen propositionen 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Propositionen byggde på den överenskommelse som ingicks mellan allianspartierna den 5 februari 2009 om en hållbar energi- och klimatpolitik för miljö, konkurrenskraft och trygghet. I propositionen anfördes att kärnkraftslagstiftningen ska utformas så att den ger förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften. Det anfördes att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska avskaffas, att förbudet mot nybyggnad i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska tas bort och att tillstånd ska kunna ges till att uppföra maximalt tio nya kärnkraftsreaktorer på någon av de platser där dagens reaktorer i drift är lokaliserade, i syfte att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att dessa når sin ekonomiska livslängd.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 11 december 2008 gav chefen för Miljödepartementet en särskild utredare i uppdrag att utreda förutsättningarna för en samordnad reglering av verksamheter på kärnteknikens och strålskyddets område i syfte att förenkla och effektivisera bestämmelsernas struktur och uppbyggnad utan att samhällets krav på kärnsäkerhet och strålskydd eftersätts (dir. 2008:151). Till särskild utredare förordnades f.d. chefsjuristen Ingvar Persson. Utredningen har tagit namnet Utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet (Strålsäkerhetsutredningen, M 2008:05).

I tilläggsdirektiv den 8 april 2009 fick utredaren i uppdrag att i enlighet med de bedömningar som redovisats i regeringens proposition 2008/09:163 ta fram förslag till sådan ny lagstiftning för den samhällseliga prövningen av nya anläggningar som möjliggör kontrollerade generationsskiften i det svenska kärnkraftsbeståndet.

Strålsäkerhetsutredningen överlämnade den 2 november 2009 delbetänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar (SOU 2009:88). Betänkandet innehåller förslag i fråga om både generationsskifte i kärnkraften och skadeståndsansvar. Strålsäkerhetsutredningens lagförslag återges i *bilaga 1*. Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanfattning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Regeringskansliet (dnr M2009/3975/Mk).

I regeringens proposition 2009/10:173 behandlas frågor om kärnkraften och skadeståndsansvaret.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 18 februari 2010 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som återges i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande återges i *bilaga 4*.

Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 10.2. Regeringen har följt Lagrådets förslag. I förhållande till lagrådsremissen har också gjorts vissa språkliga och redaktionella ändringar.

4 Bakgrund och gällande rätt

4.1 Historik

Sverige var en av de nationer som tidigt påbörjade ett utvecklingsarbete på kärnenergiområdet. År 1945 tillsatte regeringen den så kallade Atomkommittén som skulle studera kärnenergis möjligheter och konsekvenser. År 1947 bildades AB Atomenergi gemensamt av staten, de tekniska högskolorna och industrin. AB Atomenergi skulle syssla med forskning och utveckling av den fredliga användningen av kärnkraften.

Under 1950-talet gick den tekniska utvecklingen av den fredliga användningen av kärnenergin mycket snabbt. Regeringen var starkt motiverad att satsa på atomenergin och därigenom trygga den inhemska energiförsörjningen. Sverige hade en kraftig tillväxt i ekonomin och efterfrågeökningen på energi, inte minst el, var stor varje år. Miljöintresset i landet hade vaknat och motståndet mot att bygga ut vattenkraften började ta fart. Samtidigt fanns det en politisk vilja att bryta oljeberoendet; ungefär 75 procent av energin kom från olja på den tiden. Genom att främja uppbyggandet av ett kärnkraftsprogram såg man en möjlighet till ekonomisk tillväxt utan att importen av olja skulle behöva öka. Samtidigt undvek man att bygga ut fler älvar.

Tillståndet att driva Sveriges första kärnreaktor, den så kallade R1-reaktorn vid Tekniska högskolan i Stockholm, utfärdades 1954 av Medicinalstyrelsen enligt 1941 års strålskyddslag, sedan Radiofysiska institutionen hörts. Den 1 juni 1956 antog riksdagen lagen (1956:306) om rätt att utvinna atomenergi m.m. (atomenergilagen). Ett av atomenergilagens ursprungliga syften var att ”i kontrollerade former främja införandet och användningen av kärnkraft (prop. 1956:176).

Landets första kärnkraftsreaktor togs i drift 1964. Reaktorn ligger i Ågesta utanför Stockholm och var i produktiv drift fram till 1974. Ågesta är en kraftvärmereaktor som producerade dels elkraft, dels fjärrvärme till Farsta. Några år senare, 1969, bildade staten och ASEA ett gemensamt företag, AB ASEA-Atom, för att konstruera och bygga upp kommersiella kärnkraftverk. Statens andel av företaget köptes senare av ASEA. Kärnkraftsreaktorn Oskarshamn 1, som togs i drift 1972, var av ASEA-Atoms konstruktion och den första kommersiella reaktorn, efter försöksreaktorn i Ågesta, som levererade el i Sverige.

I dag finns det tio reaktorer i produktiv drift i Sverige. Vid Oskarshamns kärnkraftverk finns tre reaktorer, vid Ringhals fyra och vid Forsmark tre. De två reaktorerna vid Barsebäcks kärnkraftverk stängdes 1999 respektive 2005.

1970-talet

Fram till början av 1970-talet rådde mer eller mindre politisk enighet om satsningen på kärnkraft. Redan vid kärnkraftens införande i Sverige uppmärksammades frågan om säkerhet vid reaktordrift och vid hantering av

radioaktivt avfall (prop. 1956:176) men kom att spela en mer avgörande roll för kärnkraftsutbyggnaden först en bit in på 1970-talet.

En mera restriktiv inställning till kärnkraftens utnyttjande växte fram under mitten av 1970-talet. Riskerna i samband med hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall betonades starkt. Våren 1973 beslutade riksdagen att inga beslut att bygga ut kärnkraften utöver elva reaktorer borde fattas förrän ett nytt allsidigt beslutsunderlag, med bl.a. forskningsresultat, utvecklingstendenser och säkerhetsfrågor, hade presenterats för riksdagen (prop. 1973:1). Två år senare beslutade riksdagen på grundval av regeringens proposition om energihushållningen (prop. 1975:30) att kärnkraftsprogrammet t.o.m. 1985 skulle begränsas till befintliga kärnkraftslägen och att sammanlagt tretton reaktorer skulle byggas.

Nya riktlinjer för energipolitiken avseende tiden fram till omkring 1990 angavs i prop. 1978/79:115. Enligt propositionen borde kärnkraftsprogrammet begränsas till tolv reaktorer. Riksdagen beslutade dock att skjuta upp beslutet om kärnkraftens fortsatta utnyttjande till 1980 i avvaktan på utfallet av en folkomröstning i kärnkraftsfrågan som skulle äga rum under våren 1980.

Folkomröstningen 1980

Sedan en rådgivande folkomröstning i kärnkraftsfrågan hållits våren 1980 beslutade regeringen en proposition om vissa energifrågor (prop. 1979/80:170). Propositionen innehöll bl.a. förslag till vissa allmänna riktlinjer för energipolitiken med utgångspunkt från resultatet av folkomröstningen. Riksdagens beslut med anledning av propositionen innebar bl.a. att ingen kärnkraftsutbyggnad skulle äga rum utöver de tolv reaktorer som vid tiden för riksdagsbeslutet var i drift, var färdiga att tas i drift eller var under uppförande. Vidare angavs att kärnkraften skulle avvecklas i den takt som är möjlig med hänsyn till behovet av elektrisk kraft för att upprätthålla sysselsättning och välfärd. Säkerhetsaspekter skulle avgöra i vilken ordningsföljd reaktorerna togs ur drift.

I regeringens proposition bedömdes reaktorernas tekniska livslängd vara cirka 25 år. Riksdagen, som ansåg det vara nödvändigt att ange den tidsperiod inom vilken avvecklingen skulle ske, uttalade därför att den sista reaktorn i Sverige skulle stängas senast 2010. Slutligen uttalade riksdagen att bestämmelser angående antalet reaktorer och avvecklingsperiodens längd borde införas i lagstiftningen på kärnkraftsområdet.

1984 års kärntekniklag

Sedan de energipolitiska riktlinjerna enligt 1980 års proposition lagts fast av riksdagen skedde en viss samordning av lagstiftningen på kärnkraftsområdet genom lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Enligt förarbetena till kärntekniklagen (prop. 1983/84:59) var en lagreglering av antalet reaktorer inte nödvändig, eftersom den frågan omfattades av riksdagens riktlinjer för den framtida energipolitiken. Beträffande avvecklingsperiodens längd angavs att en lagreglering om detta borde anstå tills alla frågor som behöver regleras vid en avveckling var klarlagda. Riksdagen delade den uppfattningen.

För att klargöra att de av riksdagen beslutade energipolitiska riktlinjerna låg fast föreslog regeringen i december 1986 att det i kärntekniklagen skulle införas ett förbud mot att uppföra nya kärnkraftsreaktorer. Förbudet trädde i kraft den 1 januari 1987.

I kärntekniklagen definieras ”kärnkraftsreaktor” som en anläggning för utvinning av kärnenergi. Termen omfattar varje anläggning där en självunderhållande kärnreaktion utnyttjas för utvinning av energi, även forskningsreaktorer. Däremot omfattas inte anläggningar där kärnomvandling sker på annat sätt, exempelvis i acceleratorer för produktion av radioaktiva isotoper. I anläggningar av det senare slaget sker ingen självunderhållande kärnreaktion och de innehåller inte heller några upplagrade energimängder.

Med ”uppförande” avses i första hand uppförande av de byggnader där anläggningen ska vara inrymd, främst reaktorinneslutning, reaktorbyggnad och turbinbyggnad. Dessutom får grundarbeten i marken för sådana byggnader anses så nära förknippade med byggnadernas uppförande att de bör hänföras till ”uppförande”. ”Det första spadtaget” bör därför räknas som startpunkt för uppförandet medan förberedelseåtgärder dessförinnan faller utanför (prop. 1986/87:24).

Samtidigt med förbudet mot att ge tillstånd till att uppföra en kärnkraftsreaktor infördes ett förbud i kärntekniklagen mot att vidta sådana förberedelseåtgärder som direkt syftar till att uppföra kärnkraftsreaktorer inom landet. I förarbetena till lagen betonades det att förbudet mot förberedande åtgärder inte fick inkräkta på möjligheterna att fortlöpande bedriva tekniskt utvecklingsarbete, som bl.a. kan ha betydelse för säkerheten vid kärnkraftverken. Förbudet fick inte heller inverka på svenskt deltagande i internationellt samarbete på det kärntekniska området. Förbudet var straffsanktionerat. För straffansvar krävdes det enligt förarbetena att gärningsmannen hade ett direkt syfte att uppföra en viss kärnkraftsreaktor inom landet.

Energiöverenskommelserna 1991 och 1997 – den bortre 2010-gränsen slopas

I regeringens proposition om energipolitiken 1991 (prop. 1990/91:88), som riksdagen ställde sig bakom, angavs att frågan om när kärnkrafts-utvecklingen kan inledas och i vilken takt avgörs av resultaten av hus-hållningen med el, tillförseln av el från miljöacceptabel kraftproduktion och möjligheterna att bibehålla internationellt konkurrenskraftiga elpriser.

Riksdagens ställningstagande 1997 i anledning av propositionen En ut-hållig energiförsörjning (prop. 1996/97:84) innebar att riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag att de två kärnkraftsreaktorerna i Barse-bäck skulle stängas och att något årtal då den sista kärnkraftsreaktorn i Sverige ska tas ur drift inte borde fastställas.

Avvecklingslagen

Som ett ytterligare led i de tidigare beslutade riktlinjerna för energipoliti-ken antog riksdagen på regeringens förslag lagen (1997:1320) om kärn-

kraftens avveckling (avvecklingslagen). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1998 och ger regeringen möjligheten att besluta att tillståndet att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi ska upphöra att gälla vid en viss tidpunkt. En förutsättning för regeringens beslut om avveckling ska vara att reaktorn ställs av vid den tidpunkt som bäst gagnar syftet med omställningen av energisystemet och genomförandet av omställningen. En reaktors geografiska läge ska vägas in vid avgörandet av när en reaktor ska tas ur drift. För varje reaktor ska hänsyn även tas till andra särskilda förhållanden såsom ålder, konstruktion och betydelse för energisystemet.

Ett beslut om upphörande av rätten till reaktordrift ger enligt 5 § avvecklingslagen rätt till ersättning av staten för förlusten. Två kärnkraftsreaktorer har stängts av enligt avvecklingslagen, Barsebäck 1 den 30 november 1999 och Barsebäck 2 den 31 maj 2005.

Stängningen av reaktorerna Barsebäck 1 och 2

I enlighet med riksdagens ställningstagande till den energipolitiska propositionen En uthållig energiförsörjning inledde regeringen under 1997 förhandlingar med Sydkraft AB om stängning av reaktorerna 1 och 2 vid Barsebäck kärnkraftverk. Barsebäcksvärdets lokalisering ansågs enligt riksdagens ställningstagande vara olämplig.

Den 5 februari 1998 beslutade regeringen med stöd av avvecklingslagen att rätten att driva reaktor 1 vid Barsebäck kärnkraftverk för att utvinna kärnenergi skulle upphöra vid utgången av juni 1998. Regeringens beslut överklagades till Regeringsrätten. Sedan Regeringsrätten i dom den 16 juni 1999 förklarat att regeringens beslut skulle stå fast och verkställas före utgången av november 1999, stängdes reaktorn Barsebäck 1 den 30 november 1999.

Den andra reaktorn i Barsebäck skulle enligt 1997 års energipolitiska beslut ställas av före den 1 juli 2001. För stängningen ställdes dock villkoret att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom tillförsel av ny elproduktion och minskad användning av el. Mot den bakgrunden omfattade 1997 års energipolitiska program därför åtgärder för att under en femårsperiod stimulera användningen av förnybara energislag och en minskad elanvändning.

Vid prövning 2000 och 2003 fann regeringen att villkoret för stängning av Barsebäck 2 ännu inte var uppfyllt. Den 16 december 2004 beslutade regeringen med stöd av avvecklingslagen att rätten att driva reaktor 2 vid Barsebäck kärnkraftverk för att utvinna kärnenergi skulle upphöra vid utgången av maj 2005.

Förbudet mot vissa förberedelseåtgärder upphävs den 1 juli 2006

Förbudet mot att vidta sådana förberedelseåtgärder som direkt syftar till att uppföra kärnkraftsreaktorer inom landet ledde till vissa missuppfattningar om förbudets innebörd och slopades därför genom en ändring i kärntekniklagen som trädde i kraft den 1 juli 2006. I förarbetena till lagändringen angavs att trots att förbudet uttryckligen inte skulle rikta sig mot t.ex. tekniskt utvecklingsarbete på kärnsäkerhetsområdet synes paragrafens enda praktiska effekt ha varit, i strid mot intentionerna vid dess

införande, att man inkräktade på möjligheterna att fortlöpande bedriva sådant arbete. Förbudet ansågs också ha hämmat en kontinuerlig kompetensuppbyggnad vid de institutioner som bedriver sådan verksamhet genom bl.a. nyrekrytering av forskare och tekniker och deltagande i internationellt samarbete. Ett slopande av förbudet, som gavs den nedsättande benämningen ”tankeförbudsparagrafen”, ansågs enligt förarbetena ge en tydlig signal om att kärnteknisk forskning och utveckling är såväl tillåten som efterfrågad och markera den positiva inställningen till kärnteknisk forskning.

Energiöverenskommelsen våren 2009 – förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften

Energiöverenskommelsen inom alliansregeringen som slöts våren 2009 innebar att det skapades förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften, dvs. att göra det möjligt att ersätta gamla reaktorer med nya. I den energipolitiska propositionen 2008/09:163 konstaterade regeringen att kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Samtidigt betonades att svensk elproduktion i dag i princip bara står på två ben – vattenkraft och kärnkraft. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen.

I överenskommelsen slogs fast att ansökningar om effekthöjningar kommer att prövas på samma sätt som hittills. Kärnkraftsparentesen förlängs genom att inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåta nybyggnation på befintliga platser och att tillstånd ska kunna ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd. Avvecklingslagen avskaffas och förbudet mot nybyggnad i kärntekniklagen tas bort. Den samhälleliga prövningen av nya kärnkraftsprojekt görs i samband med tillståndsgivningen. Försörjningstrygghet är en av grunderna för prövningen.

Tillstånd för nya reaktorer kommer att prövas enligt lagstiftningens krav på bästa tillgängliga teknik. Något statligt stöd för kärnkraft, i form av direkta eller indirekta subventioner, kan inte påräknas. Atomansvarslagstiftningen anpassas till den uppdaterade Pariskonventionen och dess tilläggsprotokoll. Det innebär att reaktorägarna i ökad omfattning får ta ansvar för kärnkraftens risker. Försöket att lösa upp samägandet av de svenska kärnreaktorerna fullföljs.

Den redan tidigare tillsatta utredningen om en samordnad reglering på kärnteknik- och strålskyddsområdet (M 2008:05) fick i uppdrag att ta fram förslag i enlighet med vad som anges ovan. Uppdraget avsåg bl.a. utformningen av en lagstiftning som ger förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften och frågan om ett obegränsat skadeståndsansvar. Utredningen lämnade den 2 november 2009 sitt delbetänkande Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar (SOU 2009:88).

4.2 Lagstiftningen om kärnsäkerhet och strålskydd

Kärnteknisk verksamhet styrs av i huvudsak följande lagstiftning.

I lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen), strålskyddslagen (1988:220) och miljöbalken anges de generella principerna för säkerhet och strålskydd i kärnteknisk verksamhet. Bestämmelserna i dessa lagar kompletteras av förordningar och myndighetsföreskrifter som innehåller mer detaljerade bestämmelser. En kärnteknisk anläggning får inte innehåsa eller drivas utan tillstånd enligt kärntekniklagen och miljöbalken. Det krävs alltså två separata tillstånd, meddelade enligt två olika lagar, för att få inneha och driva en kärnteknisk anläggning.

Kärntekniklagen är inriktad på att ta tillvara säkerheten vid den kärntekniska verksamheten och se till att Sverige uppfyller sina åtaganden på icke-spridningsområdet samt på tillsyn över och insyn i denna verksamhet. Kärntekniklagen innehåller också de centrala bestämmelserna som rör omhändertagande och slutförvaring av kärnavfall och använt kärnbränsle. Regeringen har bemyndigat Strålsäkerhetsmyndigheten att meddela föreskrifter enligt kärntekniklagen.

Strålskyddslagen syftar till att skydda människor, djur och miljön från skadliga effekter till följd av strålning. Strålskyddslagen är viktig när det gäller att skydda inte bara anställda som är sysselsatta i verksamhet med strålning utan också allmänheten i omgivande miljö och patienter i sjukvården. Regeringen har bemyndigat Strålsäkerhetsmyndigheten att meddela föreskrifter enligt strålskyddslagen.

Regleringen i miljöbalken innebär bl.a. skydd mot den inverkan som miljöfarlig verksamhet kan ha på miljön och människors hälsa. Kärnteknisk verksamhet utgör miljöfarlig verksamhet enligt definitionen i 9 kap. 1 § miljöbalken. Bestämmelserna i balken avser anläggnings säkerhet, strålskydd, buller, ljus och annat som kan ha en skadlig inverkan. Intag och utsläpp av kylvatten från kärnkraftsreaktorer utgör vattenverksamhet, som regleras i miljöbalken och lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. För vattenverksamhet krävs tillstånd enligt miljöbalken, om inte något annat följer av de undantag från tillståndsplikten som anges i balken. En ansökan om tillstånd för en vattenverksamhet prövas av miljödomstolen.

I lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen) finns bestämmelser om finansieringen av framtida kostnader för slutförvaring av använt kärnbränsle, avveckling och rivning av kärnkraftverk och andra kärntekniska anläggningar. Tillståndshavarna ska betala avgifter till staten som fonderar medlen i en särskild fond, kärnavfallsfonden, för att kunna användas när de behövs för att tillgodose lagens syften.

I atomansvarighetslagen (1968:43) regleras det civilrättsliga ansvaret för skador som uppkommer till följd av en radiologisk olycka i kärntekniska anläggningar och under transport av kärnämne.

Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling (avvecklingslagen) innehåller bestämmelser om upphörande av rätten att driva kärnkraftsreaktorer för att utvinna kärnenergi till följd av omställningen av energisystem i Sverige, se närmare avsnitt 7.

I lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. (Studsvikslagen) regleras skyldigheten för den som har tillstånd att inneha och driva en kärnkraftsreaktor att betala en särskild avgift till staten. Avgiften utgör ett kostnadsbidrag för slutlig hantering av restprodukter från kärnteknisk verksamhet som har ett samband med framväxten av det svenska kärnkraftsprogrammet.

Ellagen (1997:857) innehåller bestämmelser om bl.a. verksamheter inom produktion, överföring och användning av el samt elsäkerhet.

Elberedskapslagen (1997:288) innehåller bestämmelser om beredskap vid produktion och överföring av el samt vid handel med el. Bestämmelserna gäller ansvaret för den planering och de övriga åtgärder som behövs för att tillgodose elförsörjningen i landet vid höjd beredskap enligt lagen (1992:1403) om totalförvar och höjd beredskap.

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) innehåller regler om det säkerhetsskydd som ska finnas vid verksamhet hos framför allt staten, kommunerna och landstingen, men även hos statliga bolag och vissa enskilda, om verksamheten är av betydelse för rikets säkerhet eller särskilt behöver skyddas mot terrorism. Med säkerhetsskydd avses enligt lagen skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd i andra fall av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och som rör rikets säkerhet, samt skydd mot terroristbrott. Lagen innehåller även regler om registerkontroll beträffande den som ska delta i säkerhetskänslig verksamhet i utlandet eller i sådan verksamhet i en mellanfolklig organisation där Sverige är medlem.

4.3 Utgångspunkter för den samhällliga prövningen av kärnkraftsreaktorer

Den samhällliga prövningen av kärnteknisk verksamhet sker vid tillståndsprövning enligt kärntekniklagen och miljöbalken samt regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken.

Tillstånd enligt kärntekniklagen

Det är förbjudet enligt kärntekniklagen att bedriva kärnteknisk verksamhet utan tillstånd. Vad som avses med kärnteknisk verksamhet framgår av 1 §. Kravet på tillstånd gäller vid uppförande, innehav eller drift av varje anläggning för sådan verksamhet eller varje transport av kärnämne eller kärnavfall. Frågor om tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Ett tillstånd gäller endast för den som innehar anläggningen

Enligt kärntekniklagen krävs ett särskilt tillstånd till innehav av en kärnteknisk anläggning. Ett tillstånd att driva en kärnteknisk anläggning ställs således till en angiven innehavare. Tillståndet gäller enbart tillståndshavaren och ingen annan. En tillståndshavare enligt kärntekniklagen får alltså inte utan vidare överlåta ett tillstånd till någon annan. Om överlåtelse sker av en kärnteknisk anläggning måste den nye innehavaren söka tillstånd för att inneha och driva anläggningen. I samband med ansökan om tillstånd prövas sökandens sakkunskap och förutsättningar i övrigt att

bedriva den kärntekniska verksamheten på ett betryggande sätt. Vidare prövas sökandens möjligheter att fortlöpande upprätthålla säkerheten och strålskyddet.

Godkännande av uppdragstagare

Genom 5 § kärntekniklagen finns en möjlighet för den som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet att uppdra åt någon annan att vidta de åtgärder som ankommer på tillståndshavaren, under förutsättning att regeringen eller Strålsäkerhetsmyndigheten godkänner detta.

Om ägare och nyttjanderättshavare

Tillståndet ger tillståndshavaren rätten att bedriva den kärntekniska verksamhet som anges i tillståndet. Lagen nämner inget om ägaren till en anläggning. Den som vill bedriva kärnteknisk verksamhet och för detta ändamål arrenderar mark och anläggningar eller genom ett nyttjanderättsavtal kan utnyttja mark och byggnader kan söka och få tillstånd för att på den arrenderade marken och byggnaderna bedriva verksamheten. Det viktiga i sammanhanget är att arrende- eller nyttjanderättsavtalet inte inskränker tillståndshavarens möjligheter att fullt ut ta ansvar för den kärntekniska verksamhet som tillståndet omfattar. Skyldigheter och rättigheter enligt kärntekniklagen tillkommer enbart tillståndshavaren och inte ägaren till marken eller byggnaderna.

Aktuella och förväntade tillståndsärenden

Enligt en bestämmelse som trädde i kraft 1987 får tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor inte meddelas. De tillståndsärenden som för närvarande prövas av regeringen gäller frågan om höjning av högsta tillåtna termiska effekt hos de befintliga reaktorerna samt vissa mindre anläggningar för hantering eller mellanlagring av kärnämne eller kärnavfall. De nya anläggningar som enligt nu gällande regler väntas komma att prövas av regeringen enligt kärntekniklagen gäller en utvidgning av slutförvaret för låg- och medelaktivt kärnavfall i Forsmark (SFR) och en inkapslingsanläggning och slutförvar för använt kärnbränsle.

Prövningen enligt kärntekniklagen

En tillståndsprövning enligt kärntekniklagen innebär en bedömning av om den kärntekniska anläggningen, t.ex. i anslutning till en höjning av den högsta tillåtna termiska effekten i ett kärnkraftverk, kan förväntas drivas på ett sådant sätt att säkerhets- och strålskyddskraven uppfylls även efter en effekthöjning av reaktorn. Detta innebär att bedömningen görs med utgångspunkt i de grundläggande säkerhetskraven enligt kärntekniklagen, de grundläggande strålskyddskraven enligt strålskyddslagen och föreskrifter som preciserar dessa krav. Bedömningen görs vidare med utgångspunkt i de allmänna hänsynsreglerna enligt 2 kap. miljöbalken, den inlämnade miljökonsekvensbeskrivningen samt en preliminär säkerhetsredovisning med tekniska och andra redovisningar av den planerade anläggningen eller åtgärden och dess drift. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 27 § strålskydds-

lagen meddela de ytterligare villkor som behövs med hänsyn till strålskyddet.

För att driften av en kärnkraftsreaktor ska kunna ske på ett säkert sätt krävs det att en mängd olika uppgifter utförs utöver det rent tekniska handhavandet av anläggningen. Det är fråga om såväl organisatoriska, administrativa som personella uppgifter. De grundläggande bestämmelserna i kärntekniklagen ger tillsammans med de allmänna skyldigheterna för tillståndshavare en adekvat uppfattning om vad begreppet drift av en kärnkraftsreaktor innebär. Enligt dessa bestämmelser ska tillståndshavaren vid driften vidta de åtgärder som krävs för att

- förebygga fel i eller felaktig funktion hos utrustning, felaktigt handlande eller annat som kan leda till en radiologisk olycka (kärnsäkerhet),
- på ett säkert sätt hantera och slutförvara i verksamheten uppkommet använt kärnbränsle och kärnavfall (avfallshantering),
- avveckla och riva de kärntekniska anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas (rivning och avveckling),
- förhindra olovlig befattning med kärnämne eller kärnavfall (fysiskt skydd), och
- se till att de förpliktelser efterlevs som följer av Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra kärnsprängningar och spridning av kärnavapen (kärnämneskontroll).

Tillstånd enligt miljöbalken

Med miljöfarlig verksamhet avses enligt miljöbalken bl.a. användning av mark, byggnader eller anläggningar på ett sätt som kan medföra olägenhet för omgivningen genom buller, skakningar, ljus, joniserande eller icke-joniserande strålning eller annat liknande. Regeringen får föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd anlägga eller driva vissa slag av fabriker, andra inrättningar eller annan miljöfarlig verksamhet. I förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har regeringen föreskrivit att det är förbjudet att utan tillstånd enligt miljöbalken anlägga eller driva kärnkraftverk eller annan kärnreaktor.

Miljöbalken tillämpas parallellt med annan lagstiftning som reglerar en verksamhet. Det innebär att miljöbalken i frågor som avser joniserande eller icke-joniserande strålning gäller parallellt med kärntekniklagen och strålskyddslagen. Frågor som rör anläggningssäkerhet och strålskydd i ett tillståndsärendet kan därmed komma att prövas lika noggrant enligt såväl miljöbalken som kärntekniklagen och strålskyddslagen utifrån de syften de olika lagarna har att tillgodose.

Obligatorisk tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken

Enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ska regeringen pröva tillåtligheten av de verksamheter som räknas upp i paragrafen. Det anges uttryckligen i paragrafen att det ska vara fråga om nya verksamheter som obligatoriskt ska prövas av regeringen. Bland de verksamheter som räknas upp i paragrafen finns ”anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet”. Detta omfattar kärnkraftsreaktorer. Regeringen är dock enligt 5 a § kärntekniklagen för närvarande förhindrad att ge tillstånd till att uppföra en kärnkraftsreaktor.

Gemensamt för de verksamheter som omfattas av regeringens obligatoriska prövningsplikt är att de utgör viktiga samhällsintressen samtidigt som de riskerar att skada människors hälsa, medför stor omgivningspåverkan eller stora ingrepp i miljön och tar i anspråk värdefulla naturresurser (jfr prop. 1997/98:45 s. 215). Verksamheter som kan komma ifråga för regeringsprövning är de som generellt sett har en betydande miljöpåverkan samtidigt som konkurrerande eller motstridiga intressen måste vägas samman för att den bästa lösningen ska kunna nås. Nästan all tillståndsprövning enligt miljöbalkens bestämmelser innebär visserligen att olika hänsyn måste beaktas och vägas mot varandra. Denna avvägning mellan olika intressen är särskilt markant vid den typ av verksamhet som är aktuell för regeringsprövning. Prövningen av vilken påverkan på omgivningen som kan tolereras i dessa fall rymmer inte sällan samhällsfrågor som bör lösas utifrån ett nationellt perspektiv. De bedömningar som ska göras omfattar ytterst politiska ställningstaganden. Ofta kan enskilda intressen ställas mot allmänna intressen eller olika allmänna intressen mot varandra. Prövningen måste utformas så att en så allsidig sammanvägning som möjligt av olika hänsyn kan åstadkommas (jfr prop. 1997/98:45 s. 437).

Sammanfattningsvis innebär 17 kap. 1 § miljöbalken att regeringen ska pröva tillåtligheten av en ny kärnteknisk verksamhet.

4.4 Internationella regler

Fördraget om upprättandet av den europeiska atomenergigemenskapen, Euratom, undertecknades den 25 mars 1957.

Euratoms centrala uppgift är enligt fördraget att skapa de förutsättningar som behövs för en snabb organisation och tillväxt av kärnenergiindustrierna och därigenom bidra till en höjning av levnadsstandarden i medlemsstaterna och till utvecklingen av förbindelserna med övriga länder. Medlemsstaterna åtar sig genom fördraget en serie förpliktelser om utveckling och gemensam kontroll av kärnenergiproduktionen inom gemenskapen.

Euratom har endast atomenergins fredliga användning som verksamhetsfält. Att avtalet inte direkt utsäger detta och förbjuder atomenergins militära bruk, vilket var den ursprungliga avsikten, beror på att Frankrike vid mitten av 1950-talet beslutat sig för ett eget militärt atomprogram. Det väntades att den franska nationalförsamlingen skulle vägra att ratificera Euratomfördraget om detta direkt vände sig mot atomenergins militära användning, varför avtalet modifierades och fick sin nuvarande lydelse. Frågor som rör innehav, förvärv av, tester eller användning av kärnvapen regleras av andra folkrättsliga regler.

Euratomfördraget utgör en del av medlemsstaternas rättsordningar och gäller i Sverige i enlighet med lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. De förordningar som beslutats under Euratom är direkt tillämpliga i medlemsländerna. Det behövs alltså ingen ytterligare lagstiftning för att Euratomfördraget och de förordningar som utfärdas med stöd av fördraget ska gälla i medlemsländerna. Där emot behövs kompletterande lagstiftning, t.ex. i de fall då fördraget ställer krav på att medlemsländerna ska vidta någon särskild åtgärd som

inte regleras i detalj i fördraget. Vidare behövs givetvis regler för att genomföra bestämmelserna i direktiven under Euratom, som inte blir direkt tillämpliga i medlemsländerna.

Euratomfördraget har betydelse för kärnteknik- och strålskyddsområdet främst genom att det ställer krav på enhetliga normer för strålskydd och genom att gemenskapen övervakar tillämpningen av dessa. Euratomfördraget har också betydelse när det gäller deponering av radioaktivt avfall, vilket innefattar slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Enligt fördragets artikel 37 är varje medlemsstat skyldig att underätta kommissionen om sina planer för deponering av radioaktivt avfall. Informationen ska vara sådan att det blir möjligt för kommissionen att fastställa om planens genomförande kan medföra en radioaktiv kontamination av vatten, jord eller luft i en annan medlemsstat. Innan en medlemsstat beslutar om att uppföra en ny anläggning ska kommissionen ha haft möjlighet att yttra sig.

Euratomfördraget innehåller också regler om transport av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Fördraget kompletteras på detta område av rådets förordning (EURATOM) nr 1493/93 av den 8 juni 1993 om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater (EGT L 148, 19.6.1993, s. 1, Celex 31993R1493) och rådets direktiv 2006/117/Euratom av den 20 november 2006 om tillsyn och kontroll av transport av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (EUT L 337, 5.12.2006, s. 21, Celex 32006L0117). Både förordningen och direktivet syftar till kontroll av gränsöverskridande transporter.

Inom Euratom utövas kontroll av att malmer, råmaterial och speciella klyvbara material inom medlemsstaternas territorier inte används för andra ändamål än som uppgetts av förbrukarna och att föreskrifterna om försörjning följs, liksom alla särskilda kontrollförpliktelser som gemenskapen har avtalat om med ett tredje land eller en internationell organisation. För uppgiften finns ett särskilt kontrollorgan inrättat inom Europeiska kommissionen. När det gäller kärnämneskontrollen medför Euratomfördraget direkt verkande förpliktelser för den enskilde att lämna vissa bestämda uppgifter till kommissionen. Reglerna innebär att det är verksamhetsutövaren i medlemslandet som ansvarar direkt mot Euratomgemenskapen i fråga om säkerhetskontrollen.

5 Formerna för den samhälleliga prövningen av nya kärnkraftsreaktorer

5.1 Utgångspunkter för regeringens tillåtlighetsprövning

Regeringens bedömning: Bestämmelsen i 17 kap. 1 § miljöbalken om regeringens tillåtlighetsprövning ger ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter. Regeringen kan pröva verksamheten med utgångspunkt i ett helhetsintresse avseende ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstryggheten på energiområdet samt i enlighet med miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik. Det behövs därför ingen ändring i 17 kap. 1 § miljöbalken.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot bedömningen. *Konkurrensverket* har ansett att regeringen bör väga in konkurrensaspekter vid tillståndsprövning av nya reaktorer. Verket har därför efterlyst tydliga och förutsägbara regler för ansökningsförfarandet och för hur konkurrensaspekter kommer att beaktas. *Fortum Generation AB* har anfört att det för att ge långsiktig trygghet åt bl.a. investerare behövs garantier för att de politiska principiella besluten gäller under hela byggprocessen och att det därför är viktigt att tillståndsprövningen är väl definierad och tydlig i lag. *Mannheimer Swartling Advokatbyrå* har ansett att det bör klargöras i 17 kap. 1 § miljöbalken att uppförande av en ny reaktor ska anses som en ny verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Uppförande och drift av ett kärnkraftverk eller annan kärnreaktor är sådan miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken som kräver tillstånd av miljödomstol, jfr 5 § och punkten 40.30 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Regeringen ska enligt 17 kap. 1 § miljöbalken pröva tillåtligheten av nya verksamheter av vissa slag som räknas upp i fyra punkter i paragrafen. I den första punkten anges anläggningar för kärnteknisk verksamhet som prövas av regeringen enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet samt anläggningar för att bryta uranhaltigt material eller andra ämnen som kan användas för framställning av kärnbränsle. Bestämmelsen i 17 kap. 1 § innebär att regeringen ska pröva tillåtligheten av att uppföra och driva en ny kärnkraftsreaktor. Regeringen prövar tillåtligheten av en ny kärnkraftsreaktor i samband med tillståndsprövningen enligt miljöbalken.

Därutöver kräver uppförande, innehav och drift av en ny reaktor tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. Frågan om tillstånd enligt den lagen prövas av regeringen. Beredningen av tillståndsärendet sker hos Strålsäkerhetsmyndigheten.

Bestämmelsen om tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken ger regeringen förutsättningar för att genomföra en bred prövning av generationsskiften i det svenska kärnkraftsbeståndet. Inom ramen för tillståndsprövningen kommer regeringen exempelvis att kunna pröva olika energipolitiska konsekvenser till följd av uppförandet av en ny reaktor.

Den svenska energipolitiken syftar till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör dock ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. Regeringens bedömning är att ett generationsskifte inom kärnkraften inte står i strid med ambitionen att minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft.

Det bör vara möjligt för regeringen att med utgångspunkt i en övergripande nationell försörjningspolitik eller för att uppfylla Sveriges förpliktelser gentemot EU kunna avslå en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnkraftsreaktor.

Att kunna ersätta gamla reaktorer med nya, som är följden av de lagändringar som regeringen föreslår, kan i sig vara gynnsamt för försörjningstryggheten. Det är rimligt att utgå från att nya reaktorer efter en viss inkörningsperiod är mer driftsäkra än gamla reaktorer. Dessutom kan försörjningstrygghet komma att handla om den samlade tillgången på elproduktionskapacitet.

Bestämmelsen i 17 kap. 1 § miljöbalken om regeringens tillåtlighetsprövning ger ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter (jfr prop. 1997/98:45, Del 1, s. 435–437). Ansökningar om tillstånd till nya reaktorer kan således prövas med utgångspunkt i ett helhetsintresse avseende ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstryggheten på energiområdet så som anges i regeringens proposition 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Vid tillåtlighetsprövningen är de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. tillämpliga, vilket bl.a. innebär att en ny reaktor prövas enligt miljöbalkens krav på bästa möjliga teknik.

Konkurrensverket har framhållit att konkurrensaspekten är viktig vid tillståndsprövning av nya kärnkraftsreaktorer. Regeringens förslag om generationsskifte innebär att nya kärnkraftsreaktorer endast ska få uppföras på de platser där de nuvarande reaktorerna finns. Denna förutsättning för att ge tillstånd till nya reaktorer väcker frågan om förutsättningarna för nya aktörer i kärnkraftsindustrin. Den frågan behandlas i avsnitt 5.2 om införande av en ny tillåtlighetsregel vid tillståndsprövning av nya reaktorer och avsnitt 6.2 om vad som ska avses med permanent avstängd reaktor. En utgångspunkt för förslaget är att den nya lagstiftningen utformas så att den inte hindrar en ny aktör som är beredd att göra de omfattande investeringar som behövs vid uppförande av en ny reaktor.

Fortum har pekat på vikten av långsiktig trygghet för investerare. Regeringens förslag om förutsättningar för generationsskifte och ökat skadeståndsansvar för kärnkraften utgör en del i en långsiktig klimat- och energipolitik. I regeringens proposition om klimat- och energipolitiken framhålls att kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid och att kärnkraften med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Av särskild betydelse i sammanhanget är vidare den rättstrygghet som är en grundläggande princip för tillstånd som meddelas enligt miljöbalken. En verksamhetsutövare som har fått tillstånd till en verksamhet kan utgå från att tillståndet inte återkallas utan att det finns sådana speciella omständigheter som anges i lag. En annan sak är att Strålsäkerhetsmyndigheten har möjligheter att med hänsyn till säkerheten vid en anläggning tills vidare förbjuda driften av anläggningen och, vid allvarliga överträdelser, återkalla ett tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet. Frågan om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling behandlas i avsnitt 7.

Med hänsyn till det anförda bedömer regeringen att det inte behövs någon ändring i bestämmelsen om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § miljöbalken.

5.2 Ny tillåtlighetsregel för prövningen av nya kärnkraftsreaktorer

Regeringens förslag: I miljöbalken införs en ny paragraf, 17 kap. 6 a §, enligt vilken regeringen får tillåta en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att

1. ersätta en kärnkraftsreaktor som efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi och som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift, och
2. uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Svenska Naturskyddsföreningen* har motsatt sig att förbudet mot att uppföra nya kärnkraftsreaktorer tas bort och ansett att nya reaktorer strider mot resultatet av folkomröstningen 1980. *Greenpeace* har ansett att förbudet mot nybyggnation inte bör tas bort utan att fokus i energipolitiken bör vara omställningen till ett hållbart, smart och effektivt energisystem baserat på förnybar energi utan kärnkraft. *Miljövänner för kärnkraft* har avstyrkt förslaget eftersom föreningen motsätter sig taket på tio reaktorer och begränsningen till de nuvarande tre platserna. *Industrikraft* har ansett att det bör förtydligas att det inte rör uppförande utan snarare driftens igångsättande kommersiellt, bestämmelserna skulle därmed ansluta till uttrycks sättet i 17 kap. 1 §. *Lokala säkerhetsnämnden vid Ringhals kärnkraftverk* har ansett det otyd-

ligt om den befintliga detaljplanen avses eller om en ny detaljplan behövs tas fram med anledning av en ansökan.

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen) har anfört, med utgångspunkt från att det kan finnas flera kärnkraftsreaktorer med olika tillståndshavare på varje plats, att det vid tillståndsprövningen enligt miljöbalken kan bli nödvändigt att i ett sammanhang pröva all verksamhet på en plats och dess gemensamma påverkan på omgivningen såsom den beskrivs i miljökonsekvensbeskrivningen. Detta kan enligt Miljööverdomstolen leda till svårigheter vid utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen och prövningen av en ny kärnkraftsreaktor. Miljööverdomstolen har vidare anfört att eftersom uttrycket ”alternativa platser” i 6 kap. 7 § andra stycket 4 miljöbalken synes förutsätta minst två alternativa platser, torde detta innebära att den som söker tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor på någon av de tre platserna Oskarshamn, Ringhals och Forsmark måste redovisa miljökonsekvenserna vid en lokalisering till de båda andra platserna. Uttrycket ”alternativa platser” kan enligt Miljööverdomstolen eventuellt också tolkas i en mer inskränkt betydelse, när det är fråga om att ersätta en befintlig reaktor med en ny på samma ”plats”. I ett sådant sammanhang torde enligt domstolen som regel den nya kärnkraftsreaktorn inte vara belägen precis i samma läge som den befintliga, eftersom rivning av den befintliga reaktorn kan ta avsevärd tid i anspråk. I ett sådant fall kan det enligt domstolen bli fråga om att i miljökonsekvensbeskrivningen redovisa flera olika lägen för den nya kärnkraftsreaktorn, alla belägna på samma ”plats” som den befintliga.

Växjö tingsrätt (miljödomstolen) har väckt frågor om tillståndsprövningen enligt miljöbalken och hur den förhåller sig till prövningen enligt kärntekniklagen. Miljödomstolen har anfört att det inte finns några formella hinder mot att reglera frågor om kärnsäkerhet och strålskydd i ett tillstånd enligt miljöbalken. Miljödomstolens erfarenhet från ett mål om tillstånd till effektökning vid kärnkraftverket i Oskarshamn är att det framstod som en brist att ingen expertmyndighet inom strålsäkerhetsområdet hade möjlighet att föra talan i målet. Miljödomstolen har därför föreslagit att Strålsäkerhetsmyndigheten ska ges rätt enligt 22 kap. 6 § miljöbalken att när det behövs föra talan i mål som berör myndighetens ansvarsområde. Miljödomstolen har ansett att det är angeläget och att det således bör övervägas att inordna kärntekniklagen i miljöbalken för att undvika den dubbelprövning som nu sker.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens överenskommelse om energipolitiken våren 2009 behandlades i propositionen 2008/09:163 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi. Överenskommelsen innebar att det skapades förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i kärnkraften, dvs. att göra det möjligt att ersätta gamla reaktorer med nya. Samtidigt betonades att svensk elproduktion i dag i princip bara står på två ben – vattenkraft och kärnkraft. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. I överenskommelsen slogs fast att ansökningar om effekthöjningar kommer att prövas på samma sätt som hittills. Kärnkraftsparentesen förlängs genom att inom ramen för maximalt tio reaktorer tillåta nybyggnation på

befintliga platser och att tillstånd ska kunna ges för att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att de når sin ekonomiska livslängd. Vidare innebar överenskommelsen att avvecklingslagen avskaffas och att förbudet mot nybyggnad i kärntekniklagen tas bort (dessa frågor behandlas i avsnitt 6.1 och 7).

I propositionen 2008/09:163 redovisades även vissa förutsättningar som bör gälla för regeringens prövning av tillåtligheten av nya kärnkraftsreaktorer. Strålsäkerhetsutredningen har föreslagit att det införs en ny bestämmelse i 17 kap. miljöbalken som anger dessa förutsättningar.

En första förutsättning för tillåtlighet bör vara att den nya kärnkraftsreaktorn är avsedd att ersätta en av de kärnkraftsreaktorer som var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005, dvs. det datum då rätten att driva den andra reaktorn vid Barsebäcks kärnkraftverk upphörde. Det innebär att den nya reaktorn ska vara avsedd att ersätta en av reaktorerna vid Forsmarks, Oskarshamn eller Ringhals kärnkraftverk.

Den andra förutsättningen bör vara att den kärnkraftsreaktor som ersätts av den nya reaktorn kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift. Att permanent stänga av en reaktor innebär inte att reaktorn omedelbart måste avvecklas och nedmonteras. Detta kräver särskilt tillstånd enligt förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. På vilket sätt och vid vilken tidpunkt avveckling och nedmontering ska genomföras bestäms i samband med den tillståndsprövning som sker enligt miljöbalken. Vad som bör avses med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor behandlas i avsnitt 6.2.

Den tredje förutsättningen bör vara att den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där de reaktorer som varit i drift efter den 31 maj 2005 är lokaliserade. Det innebär att den nya reaktorn inte behöver uppföras på den plats där den reaktor som ersätts är belägen, utan den ska kunna lokaliseras till någon av de andra platser där de elproducerande reaktorerna är belägna. Det bör således vara möjligt att t.ex. ersätta en äldre kärnkraftsreaktor vid Forsmarks kärnkraftverk med en ny reaktor vid Ringhals kärnkraftverk.

Med begreppet plats avses här det område för kärnkraftsanläggningen som enligt kommunens detaljplan är avsatt för industri- eller energiändamål etc. Vad som är den mest lämpliga lokaliseringen av en ny reaktor får bedömas med hänsyn till förhållandena på respektive plats. Det är inte givet att den gällande detaljplanen medger uppförande av en ny reaktor på den plats som är mest lämplig från säkerhets- och miljösynpunkt. Det kan därför behövas en ny detaljplan som omfattar ett större område för industri- eller energiändamål än tidigare. Avsikten får inte vara att exploatera ett helt nytt industriområde i någon av de tre berörda kommunerna, utan det mark- och vattenområde som behövs för den nya reaktorn ska vara beläget i anslutning till det befintliga området.

Ett tillstånd till kärnteknisk verksamhet innefattar rättigheter och skyldigheter enligt kärntekniklagen som enbart tillkommer tillståndshavaren och inte den formella ägaren till reaktorföretaget, marken eller byggnaderna där verksamheten bedrivs. Möjligheten till ett generationsskifte i kärnkraftsbeståndet bör dock inte hindras av att den nuvarande tillståndshavaren eller andra tillståndshavare till elproducerande kärnkraftsreaktorer skulle avstå från att ersätta gamla reaktorer med nya. Den lagstiftning

som föreslås begränsar nämligen inte någon annan aktör från att förvärva, genom köp eller nyttjanderättsavtal, mark på en av platserna för de kärnkraftsreaktorer som är i drift för elproduktion. Sådan mark kan förvärvas från befintliga aktörer eller från kommunen eller andra ägare av mark intill nuvarande anläggningsområden. För att en ny tillståndshavare ska kunna bli aktuell för att inneha och driva en ny reaktor förutsätts det att den befintliga tillståndshavaren inte önskar driva ersättningsreaktorn. I en sådan situation öppnas en möjlighet för övriga tillståndshavare eller någon annan aktör med tillgång till mark på en plats där kärnteknisk verksamhet redan bedrivs att ansöka om att få uppföra en ny reaktor som ersätter den äldre reaktorn. Regeringen skulle då kunna få ta ställning till flera ansökningar om tillåtlighet för uppförande av en ny kärnkraftsreaktor.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att redovisa hur en framtida tillståndsprocess kan se ut. En delrapport ska lämnas den 1 oktober 2010 och en slutrapport den 1 februari 2011. Enligt uppdraget ska Strålsäkerhetsmyndigheten redovisa hur en tillståndsprocess kan komma att se ut för de kärnkraftsreaktorer som kan komma att ersätta befintliga sådana i enlighet med regeringens avsikt att skapa förutsättningar för kontrollerade generationsskiften i den svenska kärnkraften. Redovisningen bör särskilt omfatta en bedömning av vilka underlag som kommer att behövas för tillståndsgivningen och dess eventuella olika steg.

Svea hovrätt (Miljööverdomstolen) har anfört att förekomsten av flera kärnkraftsreaktorer med olika tillståndshavare på varje plats kan leda till svårigheter vid utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen. Enligt regeringens bedömning bör det vara möjligt att avgränsa den verksamhet som ska vara föremål för en miljökonsekvensbeskrivning på ett lämpligt sätt. En väsentlig del av verksamheten kommer att bedrivas inom den yta som avgränsar själva reaktorbyggnaden och det närmast omgivande området. Därutöver kommer även annan omgivningspåverkan att behöva beskrivas, exempelvis utsläpp av vatten. Gränsdragningar av det här slaget förekommer redan i dag i andra sammanhang och för olika typer av verksamheter. Regeringen utgår från att anläggningshavaren i dessa fall har möjlighet att ta fram det underlag som behövs för att göra en sådan samlad bedömning av en verksamhets effekter på människors hälsa och miljön som krävs enligt bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken.

Växjö tingsrätt (miljödomstolen) har väckt frågor om tillståndsprövningen enligt miljöbalken och hur den förhåller sig till prövningen enligt kärntekniklagen. Miljödomstolen har föreslagit ändringar i miljöbalken som ger Strålsäkerhetsmyndigheten rätt att föra talan i vissa mål enligt miljöbalken och ansett att det bör övervägas att inordna kärntekniklagen i miljöbalken. I Strålsäkerhetsutredningens uppdrag ingår att utreda förutsättningarna för en samordnad reglering av verksamheter på kärnteknikens och strålskyddets område. Enligt direktiven bör utredningen särskilt studera möjligheterna att föra samman bestämmelserna i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och strålskyddslagen (1988:220) till en enda lag. Syftet ska vara att förenkla och effektivisera bestämmelsernas struktur och uppbyggnad utan att samhällets krav på kärnsäkerhet och strålskydd eftersätts. Eftersom de av miljödomstolen väckta frågorna är föremål för denna utredning, bör regeringen inte nu ta ställning till förslagen

till ändringar i miljöbalken. Regeringen ser inte heller något omedelbart behov av detta med anledning av förslaget om förutsättningar för generationsskifte i kärnkraftsbeståndet.

6 Lagändringar som ger förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften

6.1 Tillståndsprovning enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 5 a § första stycket lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet om förbud att meddela tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor upphävs.

Vid provningen av tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor ska bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken om de begränsningar som gäller för regeringens tillåtlighetsprovning tillämpas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på förslaget att upphäva bestämmelsen om förbud att meddela tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor.

Remissinstansernas synpunkter på förslaget till begränsningar vid tillståndsprovningen av en ny reaktor redovisas i avsnitt 5.2.

Flera remissinstanser har ifrågasatt att det införs en bestämmelse i kärntekniklagen enligt vilken frågor om tillämpning av bästa möjliga teknik ska tillmätas särskilt stor betydelse vid tillståndsprovningen. *Svea hovrätt (Miljööverdomstolen)* har ifrågasatt om frågan om bästa möjliga teknik bör anges i lagtexten, eftersom detta skulle kunna leda till en ”devalvering” av provningen av bästa möjliga teknik vid annan miljömålsprovning. Frågan bör enligt domstolen i stället kommenteras i motiven till de ändringar av provningsförfarandet som föreslås. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har anfört att det redan i befintlig lagstiftning finns en tydlig koppling till hänsynsreglerna i miljöbalken och att förslaget innebär att det skapas en osäkerhet kring hur kravet på bästa möjliga teknik ska tolkas och tillämpas vid provning av såväl nya kärnkraftsreaktorer som övriga kärntekniska anläggningar. *Vattenfall AB* har påpekat att begreppet bästa möjliga teknik är centralt men att det vid de provningar som genomförts under senare år inte har varit miljöbalkens tämligen extensiva tolkning av begreppet som gällt vid Strålsäkerhetsmyndighetens granskningar. Enligt *Vattenfall* har det vid provning av kärnsäkerhet alltid prioriterats att den valda tekniken har varit beprövad i kärntekniska sammanhang. *Svensk Energi* och *OKG Aktiebolag* har haft liknande synpunkter.

Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget att det införs en bestämmelse i kärntekniklagen enligt vilken hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall ska tillmätas särskilt stor betydelse vid tillståndsprovningen. *Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk, Östhammars kommun och Statens råd för kärnavfallsfrågor* har tillstyrkt förslaget. *Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk* har menat att en förutsättning för att ge tillstånd till att uppföra en ny reaktor bör vara att det finns ett av regeringen beslutat system för slutförvaring av använt kärnbränsle.

Strålsäkerhetsmyndigheten har anfört att bemyndigandet att meddela föreskrifter med stöd av kärntekniklagen bör utvidgas till att uttryckligen omfatta krav på innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. En ansökan om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor kommer enligt myndigheten att behöva vara ett mycket omfattande dokument.

Skälen för regeringens förslag

Förbudet att ge tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor bör upphävas

I syfte att skapa förutsättningar för ett generationsskifte i kärnkraftsbeståndet bör förbudet i 5 a § första stycket kärntekniklagen att ge tillstånd till en ny kärnkraftsreaktor upphävas.

Samma begränsningar bör gälla som vid provningen enligt miljöbalken

Uppförandet av en ny reaktor kräver både tillåtlighet enligt miljöbalken och tillstånd enligt kärntekniklagen. Om ingen ytterligare ändring görs i kärntekniklagen kommer delvis olika förutsättningar att gälla vid provningarna enligt dessa lagar. Regeringen har i avsnitt 5.1 pekat på betydelsen av att vid en provning av en ny kärnkraftsreaktor enligt miljöbalken avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från ett flertal viktiga allmänna intressen. Regeringen bör även vid provningen enligt kärntekniklagen ha stora möjligheter att pröva utbyggnaden av ny kärnkraft med utgångspunkt i ett helhetsintresse. Vid provningen av tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor bör därför, som Strålsäkerhetsutredningen föreslagit, bestämmelsen i 17 kap. 6 a § miljöbalken om de begränsningar som gäller för regeringens tillåtlighetsprovning tillämpas.

Regeringens förslag innebär att tillstånd enligt kärntekniklagen får ges endast om den nya reaktorn är avsedd att ersätta en befintlig kärnkraftsreaktor, den reaktor som ersätts kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift och den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där befintliga reaktorer är lokaliserade.

Handläggningen av tillståndsärenden bör samordnas så att besluten är förenliga och uppfyller alla de säkerhets- och miljökrav som följer av de båda lagarna. För att uppnå detta bör miljödomstolens handläggning enligt miljöbalken ske parallellt med en beredning hos expertmyndigheten av tillståndsärendet enligt kärntekniklagen. Provningarna enligt miljöbalken och kärntekniklagen bör samordnas så att såväl miljödomstolen som den berörda kommunen har tillgång till expertmyndigheternas gransk-

ningsrapporter i ärendet enligt kärntekniklagen vid sin behandling av prövningen enligt miljöbalken.

Med hänsyn till det anförda behövs ingen ändring i fråga om förfarandet i ärenden om prövning av tillstånd enligt kärntekniklagen.

Bästa möjliga teknik och andra krav vid tillståndsprövningen

En ansökan enligt kärntekniklagen om att få uppföra en ny kärnkraftsreaktor ska prövas enligt lagstiftningens krav på bästa möjliga teknik. Vid prövningen ska förutom kärnsäkerhet och strålskydd även hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall tillmätas stor betydelse. Detta framgår av de grundläggande bestämmelserna i kärntekniklagen och av att det i lagen finns en hänvisning till bl.a. de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken.

Utredningen har föreslagit att det införs en ny bestämmelse i 5 § kärntekniklagen som anger att frågan om bästa möjliga teknik och hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall ska tillmätas särskilt stor betydelse i samband med tillståndsprövningen av en ny kärnkraftsreaktor.

Flera remissinstanser har ifrågasatt att en särskild bestämmelse om bästa möjliga teknik införs i kärntekniklagen med hänvisning till att lagstiftningen redan är tydlig på denna punkt och att en särskild reglering kan skapa osäkerhet kring innebörden av bästa möjliga teknik vid annan tillståndsprövning enligt både kärntekniklagen och miljöbalken.

Kravet på bästa möjliga teknik anges i 2 kap. 3 § miljöbalken. Kravet gäller enligt 2 kap. 7 § miljöbalken i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla det. Vid den bedömningen ska särskilt beaktas nytan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. Regleringen innebär att långtgående krav ställs på att i yrkesmässig verksamhet använda bästa möjliga teknik för att förebygga skador och olägenheter. Teknik omfattar inte bara produktionsanordningar utan även metoder för produktion samt utbildning och arbetsledning. Med bästa möjliga teknik avses både den använda teknologin och det sätt på vilket en anläggning utformas, uppförs, underhålls, drivs samt avvecklas och tas ur bruk. Tekniken måste från teknisk och ekonomisk synpunkt vara industriellt möjlig att använda inom branschen ifråga. Den ska vara tillgänglig och inte bara förekomma på experimentstadiet, men den behöver inte finnas i Sverige. Bedömningen av vad som är bästa möjliga teknik innefattar även det övergripande resultatet för miljön. Hänsyn bör t.ex. tas till råvaror och energiförbrukning (jfr prop. 1997/98:45, Del 1, s. 216).

Enligt 5 b § kärntekniklagen ska bl.a. 2 kap. miljöbalken tillämpas vid prövning av ärenden enligt lagen. Bestämmelsen gör det tydligt att de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken gäller vid en tillståndsprövning av en ny kärnkraftsreaktor enligt kärntekniklagen. Eftersom gällande lagstiftning redan innebär att långtgående krav ska ställas på användning av bästa möjliga teknik, bedömer regeringen att det inte behövs någon särskild bestämmelse i kärntekniklagen.

Samma bedömning görs i fråga om en särskild bestämmelse i kärntekniklagen om hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall. Hanteringen av det använda kärnbränsle och kärnavfall som uppkommer vid en kärnkraftsreaktor ska bedömas enligt de allmänna hänsynsreglerna i

2 kap. miljöbalken, bl.a. kravet på bästa möjliga teknik. Tillståndshavarens ansvar för avfallet är tydligt i kärntekniklagen. Tillståndshavaren ska enligt 10 § 2 och 3 kärntekniklagen svara för att de åtgärder vidtas som behövs för att på ett säkert sätt dels hantera och slutförvara ”i verksamheten uppkommet kärnavfall eller däri uppkommet kärnämne som inte används på nytt”, dels avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas. Tillståndshavaren ska enligt 11 § lagen svara för att den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet bedrivs som behövs för att kunna fullgöra kraven enligt 10 § 2 och 3. Tillståndshavaren ska vidare enligt 12 § i samråd med övriga reaktorinnehavare ha ett program för den allsidiga forsknings- och utvecklingsverksamhet och de övriga åtgärder som anges i 10 § 2 och 3. Av 13 § framgår också att tillståndshavaren ska svara för kostnaderna för de åtgärder som behövs för hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall.

Av gällande lagstiftning framgår tydligt att den som har tillstånd till innehav och drift av en kärnkraftsreaktor har det fulla ansvaret för hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall. Kraven gäller den som ansöker om tillstånd till uppförande av en ny kärnkraftsreaktor och får bedömas vid prövningen enligt miljöbalken och kärntekniklagen.

Sammanfattningsvis konstaterar regeringen att frågorna om kärnsäkerhet och hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall, med utgångspunkt i kravet på bästa möjliga teknik, är mycket viktiga vid en prövning av tillstånd till uppförande, innehav och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Det får inte råda något tvivel om att frågor om kärnsäkerhet och använt kärnbränsle övervägs särskilt noggrant vid prövningen av en ansökan om tillstånd.

För att lagstiftningens krav enligt det som nu har sagts ska få genomslag kommer det att behövas tydliga krav på vad som bör ingå i en ansökan om tillstånd och hur ansökan bör utformas. Regeringen delar Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning att det uttryckligen bör framgå av lagstiftningen att regeringen får meddela föreskrifter om krav på innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Det bör därför i kärntekniklagen anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

Flera tillståndshavare och gemensamma anläggningar

Om en tillståndshavare ansöker om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor på en plats där en annan tillståndshavare innehar och driver kärnkraftsreaktorer, bör det övervägas hur man ska hantera anordningar som lämpligast är gemensamma för alla reaktorer på platsen. Det kan gälla anordningar för det fysiska skyddet och för hanteringen av kärnbränsle och kärnavfall. Varje tillståndshavare har ett självständigt ansvar för sådana anordningar, även om driften sköts gemensamt. Det bör inte införas några särskilda bestämmelser om detta, utan det får överlämnas till praxis att bedöma hur frågan ska hanteras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

6.2 Permanent avstängd kärnkraftsreaktor

Regeringens förslag: Med permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses, enligt en definition som införs i 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, en reaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. Samma definition ska gälla vid tillåtlighetsprövningen enligt 17 kap. miljöbalken av en ny kärnkraftsreaktor. En permanent avstängd kärnkraftsreaktor får inte åter tas i kommersiell drift.

Regeringens bedömning: En tillståndshavare till en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor som har fått tillstånd att nedmontera eller avveckla reaktorn bör inte få återuppta driften av reaktorn i syfte att utvinna kärnenergi.

Strålsäkerhetsutredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringen föreslår att det i kärntekniklagen införs ett förbud att åter ta en permanent avstängd kärnkraftsreaktor i kommersiell drift.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte tagit ställning för eller emot förslaget, men flera instanser har haft synpunkter på den närmare utformningen av definitionen av permanent avstängd reaktor.

Strålsäkerhetsmyndigheten har anfört att det kan finnas anledning att införa en möjlighet för regeringen att förlänga femårsgränsen i vissa fall. Företrädare för kärnkraftsindustrin, bl.a. *Fortum Generation AB*, har ansett att det bör införas en möjlighet att göra undantag från den föreslagna femårsregeln i fall då ombyggnadsprojekt pågår och det finns planer för drifttagning.

Konkurrensverket har anfört att det saknas en analys av varför inte en kortare tid än fem år skulle räcka för att anse en anläggning permanent avstängd. Verket har ansett att det behöver analyseras i vad mån det bör ställas direkta krav på markägare att inom viss tid och på rimliga villkor avtala med annan tillståndshavare om att upplåta mark för en ny reaktor.

Skälen för regeringens förslag

En utgångspunkt för regeringens förslag om generationsskifte i kärnkraften är att antalet kärnkraftsreaktorer vid varje tillfälle begränsas till högst tio. En av de förutsättningar för tillåtlighet att uppföra en ny reaktor som regeringen föreslår i avsnitt 5.2 är att den reaktor som ersätts kommer att vara permanent avstängd senast vid den tidpunkt då den nya reaktorn tas i kommersiell drift.

Den nya regleringen bör fungera oberoende av om ett generationsskifte ska genomföras med samma tillståndshavare för både den äldre och den nya reaktorn eller om det ska genomföras med en annan aktör. Samordningsproblem vid övergången från en äldre reaktor till en ny sådan kan uppkomma framför allt i det senare fallet.

En situation som skulle kunna uppkomma är att det finns för många reaktorer som har tillstånd till drift för elproduktion. Det finns en risk att

en tillståndshavare efter det att den nya reaktorn har tagits i drift åter startar den äldre reaktorn och därigenom tillgodogör sig produktionen också av denna reaktor.

Det skulle också kunna uppkomma en situation som går i motsatt riktning. En tillståndshavare skulle, mot bakgrund av att tillståndet för en äldre reaktor inte är tidsbegränsat, kunna förhålla möjligheten till generationsskifte genom att förhindra att den äldre reaktorn permanent stängs av.

För att förslaget om generationsskifte i kärnkraften ska kunna fungera som det är tänkt och för att regleringen ska vara förutsägbar redovisas i det följande vissa ytterligare bedömningar och förslag till lagändringar.

Vad som avses med permanent avstängd reaktor

Den som har tillstånd till en kärnkraftsreaktor kan bedöma att det finns skäl att permanent stänga av reaktorn i syfte att söka tillstånd till en ny reaktor. Men det kan också finnas andra skäl för att stänga av en kärnkraftsreaktor än att skapa möjligheter för att uppföra en ny reaktor. Ett skäl kan vara att tillsynsmyndigheten av säkerhetsskäl anser att reaktorn inte får drivas innan vissa åtgärder vidtagits. Tillståndshavaren kan göra bedömningen att det inte är ekonomiskt motiverat att fortsätta att driva reaktorn utan att planera för uppförandet av en ny reaktor. Tillståndshavaren kan senare anse att det finns förutsättningar att åter starta reaktorn efter att nödvändiga åtgärder för säkerheten har vidtagits. En reaktor kan alltså vara avstängd under en längre period – flera år – utan att tillståndshavaren för den skull förklarar att reaktorn är permanent avstängd. Det får till följd att möjligheterna att ersätta denna reaktor med en ny reaktor blockeras för övriga aktörer på marknaden som skulle vara intresserade av att göra en sådan investering. En sådan situation kan skapa ett läge där tillståndet till den avställda reaktorn får ett högt marknadsvärde på ett sätt som skulle kunna påverka elmarknaden på ett menligt sätt. En kärnkraftsreaktor, som är avställd under en lång tid utan att tillståndshavaren förklarar att den är permanent avstängd, kan även medföra vissa bekymmer från säkerhets- och strålskyddssynpunkt.

Utredningen har mot denna bakgrund föreslagit att en reaktor som inte varit inkopplad på elnätet de senaste fem åren ska betraktas som en permanent avstängd reaktor. En definition av permanent avstängd reaktor bör enligt utredningen även omfatta det fallet att tillståndshavaren på vanligt sätt har ansökt om och fått tillstånd till avveckling av en reaktor, dvs. elproduktionen har upphört och kommer inte att återupptas.

För att lagstiftningen om generationsskifte i kärnkraftsbeståndet ska vara förutsebar och för att skapa verkliga förutsättningar för att ersätta en äldre reaktor med en ny, bör det i kärntekniklagen införas en definition av permanent avstängd reaktor. Definitionen bör gälla även vid tillämpningen av den i avsnitt 5.2 föreslagna tillåtlighetsregeln.

Definitionen bör avse två olika fall. Det ena fallet avser en reaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas, dvs. fall då anläggningshavaren har bestämt att reaktorn är permanent avstängd. Därutöver bör bestämmelsen, som några remissinstanser har framhållit, knyta an till den omständigheten att en reaktor inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. De synpunkter som lämnats

av företrädare för kärnkraftsindustrin talar för att tiden inte bör bestämmas till kortare än fem år.

Frågan är då om det behövs något slags undantag från den föreslagna femårsregeln. Ett skäl skulle vara att det kan finnas fall då tillståndshavaren har en klar avsikt att genomföra ett mer omfattande ombyggnadsprojekt och därefter återuppta driften. Ett annat skulle vara att en planerad avställning försenas p.g.a. oförutsedda händelser.

Det finns också skäl som talar mot en undantagsmöjlighet. Reglerna om generationsskifte bör vara tydliga och förutsebara. Möjligheten att besluta om undantag från femårsregeln skapar en osäkerhet kring de övergripande förutsättningarna för att ersätta äldre reaktorer med nya. Att en reaktor först ska vara avstängd i fem år, med en möjlighet till förlängning av denna tid, har betydelse utifrån intresset av en långsiktig, trygg elförsörjning. Den föreslagna femårstiden får mot den bakgrunden anses vara generöst tilltagen. Definitionen ger tydliga spelregler för den svenska marknaden för elproduktion och måste anses innebära att det finns goda förutsättningar för en anläggningshavare att genomföra ett ombyggnadsprojekt innan femårsregeln slår till. På grund av det anförda bedömer regeringen att det inte bör införas en möjlighet att göra undantag från femårsregeln.

När en befintlig reaktor är permanent avstängd är det inte nödvändigt att ha en överenskommelse med reaktorns ägare för att få tillstånd att bygga en ny reaktor. Kravet att en befintlig reaktor ska stängas av är ju redan uppfyllt. Detta innebär att det kan komma in flera ansökningar om tillstånd att bygga en ny reaktor som är kopplade till samma permanent avstängda reaktor. Det blir regeringens sak att göra en samtidig prövning av ansökningarna. Regeringen kan då komma att meddela tillåtlighet för den ansökan som bäst uppfyller de kriterier för tillåtlighetsprövningen som regeringen i det enskilda fallet anser bör uppfyllas eller välja att avslå samtliga ansökningar.

Förbud att åter ta en permanent avstängd kärnkraftsreaktor i kommersiell drift

Det krävs tillstånd för att permanent stänga av en kärnkraftsreaktor, jfr punkten 45.10 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Tillståndsprövningen görs enligt bestämmelserna i miljöbalken. Kravet på tillstånd för att avveckla en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor, som är straffsanktionerat i 29 kap. 4 § miljöbalken, motiveras av att avveckling av en reaktor är en lång och komplicerad process som måste stå under myndigheternas kontroll. Frågor om tillstånd till avveckling av en reaktor prövas av miljödomstolen. Ändringen i verksamheten ska också anmälas till Strålsäkerhetsmyndigheten enligt myndighetens föreskrifter om säkerhet i kärntekniska anläggningar (SSMFS 2008:1).

Bör det vara möjligt för en tillståndshavare till en äldre kärnkraftsreaktor att avstå från att utnyttja ett tillstånd att avveckla reaktorn och i stället rusta upp reaktorn för att åter påbörja driften? En återstart skulle kunna vara möjlig med hänsyn till att tillståndshavaren till den äldre reaktorn har kvar sina drifttillstånd enligt såväl kärntekniklagen som miljöbalken och dessa inte är begränsade i tiden. En förutsättning skulle dock vara att

tillsynsmyndigheten med utgångspunkt i kraven i miljöbalken och kärntekniklagen finner att det från säkerhetssynpunkt är tillåtligt att återuppta driften.

Ett generationsskifte skulle kunna bli särskilt svårt att hantera om det är olika tillståndshavare till den reaktor som permanent ska stängas av och den reaktor som ska uppföras. I en sådan situation skulle det kunna bli svårt att uppnå den nödvändiga samordningen mellan att permanent stänga av den äldre reaktorn och ta den nya reaktorn i kommersiell drift.

Mot den bakgrunden behövs det en regel som skapar en förutsebar situation när en tillståndshavare har fått ett tillstånd att avveckla en äldre kärnkraftsreaktor. Regeringen delar därför Strålsäkerhetsutredningens bedömning att en ny bestämmelse bör införas som innebär att tillståndshavaren inte åter får ta en permanent avstängd reaktor i kommersiell drift. Bestämmelsen bör införas i kärntekniklagen som innehåller grundläggande regler om driften av en kärnkraftsreaktor.

6.3 Skyldigheten att vidta avvecklingsåtgärder

Regeringens förslag: I bestämmelsen i 10 § första stycket 3 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet klargörs att tillståndshavarens skyldighet att vidta åtgärder för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar som verksamheten inte längre ska bedrivas i gäller till dess att all verksamhet vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Regeringen föreslår ingen bestämmelse i 10 § andra stycket kärntekniklagen enligt vilken en reaktor upphör att vara en kärnteknisk anläggning när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Remissinstanserna: Flertalet instanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Strålsäkerhetsmyndigheten* har ifrågasatt behovet av det föreslagna andra stycket i 10 §. *Barsebäck Kraft AB* har haft synpunkter på utformningen av det föreslagna andra stycket i 10 §.

Skälen för regeringens förslag: Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska enligt 10 § första stycket 3 kärntekniklagen 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. Utredningen har föreslagit ett tillägg i bestämmelsen enligt vilket tillståndshavarens skyldighet i detta avseende gäller till dess att verksamheten vid anläggningarna har upphört och allt kärnämne och kärnavfall har placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits.

Utredningens förslag i denna del bör genomföras. Tillägget i 10 § första stycket 3 kärntekniklagen innebär att bestämmelsen stämmer överens med vad som har redovisats i fråga om tillståndshavares skyldigheter att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerheter enligt lagen (2006:647) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (jfr prop. 2005/06:183, s. 30).

Utredningen har också föreslagit en ny bestämmelse i 10 § andra stycket enligt vilken en kärnkraftsreaktor och andra kärnreaktorer upphör att

vara sådana anläggningar när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Strålsäkerhetsmyndigheten har ifrågasatt behovet av det föreslagna andra stycket i 10 §. Myndigheten har ansett att bestämmelsen synes sakna självständig relevans i kärntekniklagen och att hänvisningen till 9 kap. miljöbalken i det föreslagna tredje stycket i 10 § synes vara fullt tillräcklig. Barsebäck Kraft AB har föreslagit en annan lydelse av det föreslagna andra stycket som i fråga om kärnbränsle och kärnavfall knyter an till de friklassningsgränser som den berörda myndigheten har beslutat om.

Det krävs tillstånd enligt miljöbalken för att avveckla och nedmontera en kärnkraftsreaktor. I ett sådant tillstånd kan anges de villkor som behövs för att skyldigheten i 10 § första stycket 3 ska vara uppfyllt. I slutändan ankommer det på tillståndshavaren att visa att de avvecklings- och rivningsåtgärder har vidtagits som behövs för att det inte längre ska finnas någon skyldighet enligt bestämmelsen. Förutsättningar kan därmed finnas för ett beslut om friklassning av anläggningen, dvs. ett beslut av Strålsäkerhetsmyndigheten som innebär att det inte längre finns några restriktioner från strålskyddssynpunkt för användning av mark eller byggnader.

Med hänsyn till den nu redovisade regleringen ansluter sig regeringen till Strålsäkerhetsmyndighetens bedömning att det inte framkommit något behov av det föreslagna andra stycket i 10 §. Regeringen ser inte heller något behov av det föreslagna tredje stycket i 10 §, som enbart innehåller en hänvisning till bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken om tillstånd att avveckla en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor.

6.4 Återkommande helhetsbedömning av säkerhet och strålskydd

Regeringens förslag: Den som har tillstånd till 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 hur anläggningen uppfyller krav i lagstiftning och beslutade villkor. Bedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska redovisas till tillsynsmyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i bedömningen och att en bedömning av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Regeringen föreslår även ett bemyndigande att besluta om undantag från kravet på en återkommande helhetsbedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen* har ansett att helhetsbedömningen ska göras minst vart tredje år. *Barsebäck Kraft AB* har ansett att kravet inte bör gälla anläggningar som är permanent avställda.

Skälen för regeringens förslag: Krav på en återkommande samlad granskning av kärnkraftsreaktorernas säkerhet har funnits sedan början av 1980-talet. I Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter anges krav på att det minst vart tionde år ska göras en samlad analys och helhetsbedömning av säkerheten hos varje kärnkraftsreaktor.

De gällande föreskrifterna innebär att helhetsbedömningen ska avse dels på vilket sätt anläggningen vid bedömningstillfället uppfyller gällande säkerhetskrav, dels om det finns förutsättningar att driva anläggningen på ett säkert sätt fram till nästa bedömningstillfälle. Hänsyn ska tas till utvecklingen inom vetenskap och teknik. Analyserna, bedömningarna och de åtgärder som dessa föranleder ska dokumenteras och redovisas till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Den återkommande helhetsbedömningen är en viktig och grundläggande princip för säkerhets- och strålskyddsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna. Helhetsbedömningen anses vara 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. För äldre reaktorer handlar det också om att förbättra säkerheten så att dessa i så hög grad som möjligt är lika säkra som nyare reaktorer. Helhetsbedömningen av säkerheten vid kärnkraftsreaktorerna ger också säkerhetsmässiga indikatorer som i ett längre perspektiv kan inverka på landets försörjningstrygghet.

Med hänsyn till att den återkommande helhetsbedömningen har principiell betydelse för säkerhetsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna bör reglerna om detta finnas i kärntekniklagen i stället för myndighetsföreskrifter.

Avsikten med förslaget är inte att bedömningen ska göras på ett annat sätt eller utifrån i väsentliga delar andra kriterier än vad som görs i dag enligt Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

Helhetsbedömningen ska omfatta analyser och redogörelser för hur anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av kärntekniklagen och strålskyddslagen samt hur anläggningen uppfyller kraven i miljöbalken, främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. Helhetsbedömningen innebär således en process som möjliggör för tillsynsmyndigheten att successivt skärpa säkerhetskraven i samband med drift av kärnkraftverk. Enligt förslaget ska granskningen göras minst vart tionde år. Granskningen kan ske med tätare mellanrum om det finns säkerhetsmässiga indikationer som motiverar det.

Det finns också behov av att kunna precisera kravet på innehållet i en helhetsbedömning, t.ex. vilka säkerhetsområden som analysen och redogörelsen närmare ska omfatta och hur djupgående dessa ska vara.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i helhetsbedömningen och att en helhetsbedömning av säkerhetsskäl ska genomföras oftare än vart tionde år.

De gällande föreskrifterna gäller för kärnkraftsreaktorer, men också för andra kärntekniska anläggningar. Detta bör också vara utgångspunkten för den nya lagregleringen. Barsebäck Kraft AB har dock framhållit att Strålsäkerhetsmyndigheten har beslutat om undantag från kravet på en helhetsbedömning vart tionde år med hänvisning till att reaktorerna i Barsebäck är slutligt avställda. Även i andra fall kan det finnas omständigheter som talar för att man ska kunna göra undantag från kravet på återkommande helhetsbedömning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

6.5 Tillståndsvillkor för att säkerställa ansvaret vid radiologiska olyckor

Regeringens förslag: Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen (1968:45).

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att regeringen föreslår att hänvisningen i bestämmelsen görs till atomansvarighetslagen i stället för den föreslagna nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen delar Strålsäkerhetsutredningens förslag om att regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av regler om ansvar för radiologiska olyckor. Det ger tillsynsmyndigheten en möjlighet att med stöd av 18 § kärntekniklagen meddela de förelägganden och förbud som behövs, och ytterst att stoppa driften av en anläggning, om en innehavare av en kärnteknisk anläggning inte uppfyller skyldigheterna enligt reglerna om ansvar för olyckor.

Strålsäkerhetsutredningen har föreslagit att den nya bestämmelsen om tillståndsvillkor ska avse det ansvar och de skyldigheter som följer av den föreslagna nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (prop. 2009/10:173 Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar). Det är oklart när den nya lagen kommer att träda i kraft eftersom det beror på när andra stater som har tillträtt den så kallade Paris- och tilläggskonventionen har möjlighet att ratificera 2004 års tilläggsprotokoll till konventionen. Den nya bestämmelsen om tillståndsvillkor bör inte vara beroende av när lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor träder i kraft. Bestämmelsen bör i stället tills vidare avse de regler om ansvar och ersättning som nu gäller och som finns i atomansvarighetslagen (1968:45).

6.6 Tillräckliga resurser för att fullgöra åtgärder som följer av villkor och föreskrifter

Regeringens förslag: Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: I 13 § kärntekniklagen finns en regel om att den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§ samma lag. I 10–12 §§ anges allmänna skyldigheter som tillståndshavaren har och som innebär bl.a. att åtgärder vidtas för att upprätthålla säkerheten vid driften, att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall och kärnämne och att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar då verksamheten inte längre ska bedrivas.

Bestämmelsen om tillståndshavarens kostnadsansvar för dessa åtgärder bör kompletteras med en bestämmelse som tydliggör tillståndshavarens skyldighet att ha en organisation utformad och bemannad på ett sådant sätt att den tillförsäkras en säker och tillförlitlig drift av verksamheten samt tillgodoser effektiva åtgärder i en haverisituation. Detta bör gälla även i fall då tillståndshavaren anlitar uppdragstagare. Bestämmelsen bör omfatta även åtgärder som följer av tillståndsvillkor om ansvar och skyldigheter enligt den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (jfr avsnitt 6.5).

Tillståndshavaren bör vara skyldig att ha ekonomiska resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ kärntekniklagen eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Målsättningen i lagstiftningen för kärnteknisk verksamhet är att så långt det över huvud taget är möjligt, undanröja riskerna för en radiologisk olycka och därmed ytterst för förluster av liv eller egendom. Kraven på säkerhet och strålskydd är långtgående och särskilt inriktade på åtgärder för att skydda människor och miljö mot oacceptabel strålning. Kärntekniklagen kan sägas ha utformats så att tillståndshavaren har getts ett ansvar för driften av en kärnteknisk anläggning som närmar sig det strikta och som inte kan överlätas på någon annan.

Detta synsätt överensstämmer med reglerna i den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (och den gällande atomansvarighetslagen) där innehavaren av en anläggning har ansvaret för att ersätta skador vid en olycka oberoende av vållande, dvs. på objektiv grund (prop. 2009/10:173, avsnitt 7.1).

Stor vikt måste läggas vid tillståndshavarens förutsättningar för att på ett betryggande sätt kunna svara för de åtaganden som följer av kärnteknisk verksamhet. Tillståndshavaren måste på ett trovärdigt sätt kunna visa att denne antingen direkt, t.ex. genom ett tillräckligt aktiekapital eller genom åtaganden av högsta moderbolaget i den koncern tillståndshavaren kan tillhöra, har den finansiella kapacitet som krävs för att på ett uthålligt sätt uppfylla de krav som ställs. I det sammanhanget bör de skyldigheter som tillståndshavaren har enligt bl.a. den föreslagna lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ha en stor betydelse.

6.7 En samlad och effektiv tillsyn

Regeringens bedömning: Strålsäkerhetsmyndigheten bör överta tillsynen enligt miljöbalken i frågor som rör verksamhet med joniserande och icke-joniserande strålning, dvs. kärnteknisk verksamhet enligt kärntekniklagen och verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Kalmar län, Växjö tingsrätt (miljödomstolen), Strålsäkerhetsmyndigheten, Vattenfall AB* och *Svensk Kärnbränslehantering AB* har framhållit att länsstyrelsen bör behålla ansvaret för den operativa tillsyn enligt miljöbalken som inte kan kopplas till Strålsäkerhetsmyndighetens kompetensområde.

Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Hallands län och Gröna kvinnor har avstyrkt förslaget. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har ansett att regleringen i miljöbalken visat sig fullgod och att dagens uppdelning där länsstyrelsen är tillsynsansvarig och Strålsäkerhetsmyndigheten är tillsynsvägladande bör bevaras.

Skälen för regeringens bedömning: Tillsynen enligt miljöbalken över kärnteknisk verksamhet och verksamhet med strålning omfattar både olägenheter vid joniserande strålning och säkerheten vid anläggningarna. Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet enligt miljöbalken. Länsstyrelsen ansvarar även för annan tillsyn enligt miljöbalken. Vem som har tillsynsansvaret anges i förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken.

Strålsäkerhetsmyndigheten utöver tillsyn över att kärntekniklagen och strålskyddslagen samt villkor och föreskrifter som meddelats med stöd av dessa lagar följs. Myndigheten beslutar också om de villkor och föreskrifter som behövs enligt kärntekniklagen. Tillsynen enligt kärntekniklagen är inriktad på anläggningens säkerhet. I säkerhetsfrågorna ingår att se till att olika barriärer – bränsle, reaktor och dess inneslutning, transportbehållare och emballage samt avfallsanläggningar – fungerar tillfredsställande så att inga skadliga mängder av radioaktiva ämnen når ut i omgivningen. Säkerheten bestäms inte bara av utformningen av tekniska system utan också av organisatoriska, administrativa och personella faktorer. Strålsäkerhetsmyndigheten har långtgående befogenheter som tillsynsmyndighet enligt kärntekniklagen och strålskyddslagen.

De länsstyrelser som ansvarar för tillsyn över kärnteknisk verksamhet inom sina län har ansett att de många gånger saknar resurser för att utöva

tillsyn över kärnteknisk verksamhet i frågor som rör joniserande strålning. Samtidigt har Strålsäkerhetsmyndigheten resurser som omfattar totalt cirka 250 anställda med särskild kompetens och erfarenhet i frågor som gäller joniserande och icke-joniserande strålning. Myndigheten förfogar även över nästan 100 miljoner kronor per år för forskning inom sitt verksamhetsområde.

Den lagtekniska uppdelningen mellan miljöbalken, kärntekniklagen och strålskyddslagen innebär att Strålsäkerhetsmyndigheten och länsstyrelsen självständigt prövar frågor som rör kärnteknisk verksamhet. Detta kan vara problematiskt i vissa avseenden, särskilt i samband med en utbyggnad av ny kärnkraft. Som utredningen visat saknar länsstyrelserna i stor utsträckning resurser för tillsyn av joniserande och icke-joniserande strålning. Om länsstyrelserna skulle påbörja en resursförstärkning avseende personal med kunskaper inom joniserande och icke-joniserande strålning skulle det kunna leda till en splittring av tillsynsresurserna på detta område mellan länsstyrelserna och Strålsäkerhetsmyndigheten. Det kan också uppkomma situationer där länsstyrelsen och Strålsäkerhetsmyndigheten var för sig fattar beslut i samma fråga, t.ex. ett föreläggande till tillståndshavaren att vidta åtgärder som rör säkerheten. I en situation där snabba tillsynsbeslut krävs kan detta ske även om samarbetet mellan de båda myndigheterna i övrigt skulle fungera tillfredställande.

Med hänsyn till detta bör Strålsäkerhetsmyndigheten överta tillsynen enligt miljöbalken i frågor som rör verksamhet med joniserande och icke-joniserande strålning, dvs. kärnteknisk verksamhet enligt kärntekniklagen och verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen. Länsstyrelsen bör behålla tillsynsansvaret i de frågor som inte omfattas av Strålsäkerhetsmyndighetens kompetensområde, eftersom länsstyrelsen har den kompetens och erfarenhet som behövs i de miljöfrågor som inte rör joniserande och icke-joniserande strålning.

6.8 Straff

Regeringens förslag: I 25 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet införs en bestämmelse om att ansvar inte ska dömas ut enligt paragrafen, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § atomansvarighetslagen (1968:45).

Strålsäkerhetsutredningens förslag: Strålsäkerhetsutredningen har inte föreslagit någon bestämmelse som reglerar konkurrensen mellan straffbestämmelsen i 25 § kärntekniklagen och straffbestämmelsen i 40 § atomansvarighetslagen (1968:45). Utredningen har däremot, i anslutning till Atomansvarsutredningens förslag till en ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, föreslagit att det inte införs någon straffbestämmelse i den lagen. Utredningen har anfört att någon sådan bestämmelse inte behövs med hänsyn till att straffbestämmelsen i 25 § kärntekniklagen kommer att bli tillämplig i dessa fall på grund av utredningens förslag om att koppla reglerna om tillståndsvillkor i 8 a § kärntekniklagen till de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Remissinstanserna har inte berört frågan.

Skälen för regeringens förslag: I 40 § atomansvarighetslagen finns en straffbestämmelse som gäller anläggningshavarens skyldighet att inneha en ansvarsförsäkring eller att ställa sådan annan säkerhet som föreskrivits med stöd av lagen. Den som försummar denna skyldighet döms enligt bestämmelsen till böter eller fängelse i högst sex månader.

I 25 § kärntekniklagen finns en straffbestämmelse som gäller den som bl.a. åsidosätter villkor som meddelats med stöd av kärntekniklagen. I avsnitt 6.5 föreslås att reglerna om tillståndsvillkor i 8 a § kärntekniklagen kopplas till det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen. På grund av det förslaget skulle 25 § kärntekniklagen kunna bli tillämplig vid överträdelser mot skyldigheten för en anläggningshavare att ha en ansvarsförsäkring eller annan säkerhet som täcker ersättningsansvaret enligt atomansvarighetslagen. Det bör därför införas en bestämmelse i 25 § kärntekniklagen som klargör att straffbestämmelsen i 40 § atomansvarighetslagen ska tillämpas i de aktuella fallen.

Strålsäkerhetsutredningens bedömning att det inte behövs någon straffbestämmelse i den nya lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor behandlas i propositionen om ökat skadeståndsansvar (prop. 2009/10:173, avsnitt 8.8).

7 Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling upphävs

Regeringens förslag: Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2010.

Strålsäkerhetsutredningens förslag överensstämmer med regeringens med den skillnaden att utredningen föreslagit att lagen ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2010.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen*, *Greenpeace* och *Gröna kvinnor* har avstyrkt förslaget. *Greenpeace* har ansett att avvecklingslagen inte är obehövlig även om förbudet mot nybyggnation avskaffas, utan att den tvärtom utgör det centrala politiska verktyget som möjliggör långsiktiga beslut och överväganden om vilket energisystem vi vill ha.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling (avvecklingslagen) ger regeringen en möjlighet att besluta att rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi ska upphöra vid en viss tidpunkt.

Om rätten att driva en kärnkraftsreaktor för att utvinna kärnenergi upphör att gälla enligt lagen, har tillståndshavare, fastighetsägare och innehavare av särskild rätt till fastigheten rätt till ersättning av staten för den förlust som kan uppstå i samband med avställningen. När ersättningen ska bestämmas tillämpas avvecklingslagens särskilda bestämmelser om ersättningen, i övrigt tillämpas delar av expropriationslagen (1972:719).

Två kärnkraftsreaktorer har stängts av med stöd av avvecklingslagen. Barsebäck 1 stängdes den 30 november 1999 och Barsebäck 2 stängdes

den 31 maj 2005. Den första reaktorn stängdes av sedan ett ramavtal om ersättning till kraftverkets ägare ingåtts mellan företrädare för staten, Vattenfall AB och Sydkraft AB. De åtaganden som följer av avtalet har godkänts av riksdagen (prop. 1999/2000:63, bet. 1999/2000:NU 11, rskr. 1999/2000:200).

Regeringens energipolitik redovisas i propositionen En sammanhållen klimat- och energipolitik – Energi (prop. 2008/09:163), i vilken bl.a. följande anges.

Svensk elproduktion står i dag i huvudsak på två ben – vattenkraft och kärnkraft. Klimatfrågan står nu i fokus och kärnkraften kommer därmed under den tid som kan överblickas att förbli en viktig del av svensk elproduktion. För att minska sårbarheten och öka försörjningstryggheten bör ett tredje ben utvecklas för elförsörjningen, och därmed minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft. För att åstadkomma detta måste kraftvärme, vindkraft och övrig förnybar kraftproduktion tillsammans svara för en betydande del av elproduktionen. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser. Med tanke på reaktorens förväntade återstående livslängd och den långa projekteringstiden för nya kärnkraftsanläggningar är det angeläget att redan i dag ge tydliga besked om förutsättningarna för planering av nya anläggningar på kommersiella grunder.

Av propositionen framgår att den energipolitiska inriktningen bl.a. innebär att tillstånd ska kunna ges till nya kärnkraftsreaktorer i syfte att successivt ersätta nuvarande reaktorer i takt med att dessa når sin ekonomiska livslängd (prop. 2008/09:163 s. 34).

Att genomföra en generationsväxling i det svenska kärnkraftsbeståndet, där särskilt aspekter som försörjningstrygghet och långsiktighet inför byggskedet har betonats, innebär att kärnkraften kommer att vara en viktig energikälla under överskådlig tid. De svenska kärnkraftverken kan komma att drivas hela sin ekonomiska livslängd. Med denna energipolitiska inriktning behövs ingen lag som gör det möjligt för regeringen att i förväg besluta om avstängning av en reaktor. Avvecklingslagen bör därför upphävas.

I lagen (2000:334) om särskilda skattebestämmelser vid kärnkraftsavveckling finns särskilda bestämmelser om beskattningen vid avveckling av kärnkraft vid tillämpning av inkomstskattelagen (1999:1229) och lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter. Lagen gäller för ersättning som ett företag får enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling eller på grund av avtal med staten om avveckling av kärnkraft. Bestämmelserna är tillämpliga på de avtal som ingåtts vid avvecklingen av de två reaktorerna vid Barsebäcks kärnkraftverk. Enligt dessa avtal kommer ersättning fortsatt att betalas ut under flera år framöver. Lagen om särskilda skattebestämmelser vid kärnkraftsavveckling bör därför fortsätta att gälla.

8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i miljöbalken och lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet träder i kraft den 1 augusti 2010.

Strålsäkerhetsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att ändringarna i miljöbalken och kärntekniklagen ska träda i kraft den 1 juli 2010.

Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Ändringarna i miljöbalken och kärntekniklagen, bör träda i kraft den 1 augusti 2010.

9 Konsekvenser

9.1 Allmänt

Förslaget baseras på alliansregeringens energi- och klimatöverenskommelse och innebär bl.a. att förbudet mot att uppföra kärnkraftsreaktorer tas bort och att avvecklingslagen avskaffas. Förslaget har inte påverkan på Sveriges medlemskap i EU. Regeländringarna om förutsättningar för generationsskifte i kärnkraften föreslås träda i kraft den 1 augusti 2010. Regeringens bedömning är att ett generationsskifte i kärnkraften inte står i strid med ambitionen att minska beroendet av kärnkraft och vattenkraft.

9.2 Strålsäkerhetsmyndigheten

Om förslaget leder till ansökningar om tillstånd att få bygga nya kärnkraftsreaktorer, kommer det att få konsekvenser för Strålsäkerhetsmyndighetens verksamhet som tillsynsmyndighet. En ansökan om att få bygga en ny kärnkraftsreaktor ska granskas av Strålsäkerhetsmyndigheten.

Kostnaderna för Strålsäkerhetsmyndighetens granskning av en eventuell tillståndsansökan finansieras genom avgifter som betalas av sökanden. Regeringen avser att reglera avgifterna i förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten.

9.3 Domstolarna

Förslaget kan ha betydelse för miljödomstolarnas prövning av ansökningar om tillstånd till olika verksamheter som rör kärnkraftsreaktorer. Det krävs tillstånd enligt miljöbalken för dels uppförande och drift av en kärnkraftsreaktor, dels verksamhet varigenom en kärnkraftsreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.

Möjligheten att ersätta en av de äldre kärnkraftsreaktorerna med en ny reaktor kan inte anses innebära att det tillkommer någon ny uppgift för den miljödomstol som är behörig att pröva en ansökan om avveckling av den äldre reaktorn. Varje kärnkraftsreaktor har en begränsad livslängd och det är rimligt att anta att ett generationsskifte kommer att anpassas till när den äldre reaktorn ändå skulle avvecklas. Det behövs med andra ord ändå en ansökan om tillstånd till avveckling av reaktorn.

Däremot innebär förslaget att det till skillnad mot i dag blir möjligt att ge tillstånd till uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Om det kommer in en ansökan om tillstånd till en ny reaktor, får det konsekvenser för den miljödomstol som ska pröva den ansökan. En ny reaktor får enbart uppföras på någon av de platser där en befintlig kärnkraftsreaktor var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005, dvs. vid Forsmarks, Oskarshamns eller Ringhals kärnkraftverk. En ansökan om tillstånd prövas av den miljödomstol inom vars domkrets den plats där den nya anläggningen är tänkt att uppföras på är belägen. Enligt de nuvarande miljödomstolarnas domkretsindelning kan miljödomstolen i Nacka, Växjö eller Vänersborg bli behörig att pröva ansökan. Det går inte att förutse när en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnkraftsreaktor kan komma in. Om en sådan ansökan kommer in, medför det dock en ny uppgift för domstolen. Ansökan kan förväntas vara mycket omfattande och tekniskt komplicerad och prövningen kan ta flera år att slutföra. Förslaget i denna del innebär att det kan behövas extra resurser för domstolen.

I 2 kap. förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken finns regler som gäller för kärnkraftsreaktorer. Avgiften för en kärnkraftsreaktor är för närvarande 74 000 kronor per år. Denna avgift är inte beräknad med hänsyn till tillståndsprövning av nya reaktorer. Regeringen avser att reglera avgifterna i förordningen så att de i ett längre tidsperspektiv fullt ut motsvarar de kostnader som kan uppkomma hos miljödomstolarna om det kommer in ansökningar om tillstånd till nya reaktorer.

Sammantaget innebär förslaget att Sveriges Domstolar får ökad arbetsbelastning, om det kommer in ansökningar om tillstånd till nya kärnkraftsreaktorer. De ökade resurser som kan behövas för att hantera detta finansieras inom befintliga anslagsramar på statsbudgeten.

9.4 Företagen

Förslaget berör i första hand den som har intresse av att ansöka om tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor. Små företag påverkas främst i andra led, som underleverantör till den som ansöker om tillstånd. De svenska kärnkraftverken samägs i dag av i huvudsak fem aktörer: Vattenfall AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Fortum Generation AB, Skellefteå Kraft AB och Karlstads kommun. Regeländringarna öppnar möjligheten för nya aktörer på kärnkraftsmarknaden.

En fungerande konkurrens är inte enbart beroende av att marknadskoncentrationen är tillräckligt låg. Det är också viktigt att nya aktörer har en möjlighet att etablera sig på marknaden och utmana existerande producenter. För att inte utestänga möjligheten för nya aktörer innebär för-

slaget att det inte är någon direkt koppling mellan tillstånd till en ny reaktor och till den tillståndshavare som avvecklar en befintlig reaktor.

En elmarknad med väl fungerande konkurrens har betydelse för prisbildningen på el och stärker svensk konkurrenskraft. Det är därför angeläget att eventuella konkurrenshinder i största möjliga mål undanröjs. Det är på grund av detta angeläget att utforma de nya bestämmelserna för kontrollerade generationsskiften på ett sådant sätt att nya konkurrensproblem om möjligt undviks.

En permanent stängning av en befintlig reaktor är en förutsättning för att tillstånd ska kunna erhållas för att bygga en ny reaktor. Det är angeläget att det inte råder långsiktig ovisshet i frågan om en reaktor kommer att åtgärdas för att möjliggöra återupptagen drift eller kommer att stängas. Förslaget innebär därför att om en reaktor inte har varit inkopplad på elnätet under de senaste fem åren ska reaktorn betraktas som permanent avstängd och tillstånd till fortsatt drift får inte meddelas. Härigenom förhindras att ägaren eller ägarna till en avställd reaktor under lång tid kan lägga beslag på rättigheten att bygga en ny reaktor och därigenom förhindra uppförandet av en ny reaktor om någon annan önskar bygga en sådan. Det är inte nödvändigt att ha en överenskommelse med ägaren eller ägarna till den reaktorn för att få tillstånd att bygga en ny reaktor. Detta innebär att det kan komma in flera ansökningar om tillstånd att bygga en ny reaktor som är kopplade till samma permanenta stängning. Det blir då regeringens sak att göra en samtidig prövning av alla ansökningarna. Förslaget innebär också att det ska vara möjligt att bygga en ny kärnkraftsreaktor på en annan av de nu befintliga platserna än den plats där den reaktor som permanent stängs är belägen. Detta medför att det inte endast är ägarna till den reaktor som stängs som kan bygga en ny reaktor.

Konsekvensen för elpriset på längre sikt av ny kärnkraft beror på hur elmarknaden i övrigt anpassar sig till en ökad kärnkraftskapacitet. Vid den tillåtlighetsprövning av nya kärnkraftsreaktorer som ska göras enligt miljöbalkens regler kan regeringen också beakta konsekvenserna för näringslivets konkurrenskraft.

Ett generationsskifte torde innebära större försörjningstrygghet genom att nya kärnkraftsreaktorer, efter en inledande inkörningsperiod, sannolikt är mer driftssäkra än de nuvarande. Försörjningstryggheten ökar också genom en minskad risk för effektbrist.

9.5 Miljön

Miljökvalitetsmålet Säker strålmiljö innebär att människors hälsa och den biologiska mångfalden ska skyddas mot skadliga effekter av strålning i den yttre miljön. Miljökvalitetsmålet omfattar bl.a. utsläpp av radioaktivitet från kärnteknisk verksamhet. Avsikten med att utse Strålsäkerhetsmyndigheten till operativ tillsynsmyndighet enligt miljöbalken är att minska risken för splittring av tillsynsresurserna gällande joniserande och icke-joniserande strålning vid kärnkraftverken. Med en enda tillsynsmyndighet på området elimineras också risken för att länsstyrelsen och Strålsäkerhetsmyndigheten i sin tillsynsutövning var för sig beslutar om föreläggande i samma fråga vilket skulle kunna ske i en situation där

snabba beslut behövs även om samarbetet mellan de båda myndigheterna i övrigt skulle fungera tillfredsställande.

Genom förslaget att införa kravet på återkommande helhetsbedömning av säkerheten vid reaktorerna i kärntekniklagen betonas dess principiella betydelse för säkerhetsarbetet och tydligheten för tillståndshavarna ökar. Avsikten är dock inte att bedömningen ska göras på ett annat sätt eller utifrån i väsentliga delar andra kriterier än vad som görs i dag enligt Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter.

Om nya kärnkraftsreaktorer skulle uppföras innebär det att ökade mängder använt kärnbränsle och kärnavfall behöver tas om hand. Den totala mängden rivningsavfall från nedmontering av reaktorerna kommer också att öka vid en eventuell nybyggnation. Själva byggandet av en ny reaktor skulle medföra påfrestningar på miljön när det gäller t.ex. schaktmassor, buller och transporter precis som vid uppförande av andra stora industrianläggningar. Driften av en ny reaktor skulle troligen innebära en lägre påfrestning på miljön än från den reaktor som ersätts eftersom nyare och mer förbättrad teknik kommer att användas.

Miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan innebär att halten av växthusgaser i atmosfären ska i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Kärnkraft gör tillsammans med vattenkraft och förnybar elproduktion att Sverige i dag kan hålla låga utsläpp av växthusgaser. Regeringens förslag underlättar såväl uppfyllelsen av nämnda miljökvalitetsmål som Sveriges klimatåtaganden inom ramen för EU-samarbetet och internationellt.

Det finns stora förväntningar på att olika typer av elbilar ska kunna bidra till att minska transportsektorns klimatpåverkan. Därigenom kan regeringens förslag, tillsammans med andra åtgärder som regeringen presenterat, bidra till reducerade utsläpp inom transportsektorn.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

17 kap. 6 a §

Paragrafen är ny och innehåller regler om regeringens tillåtlighetsprövning av nya kärnkraftsreaktorer. I två punkter anges de särskilda förutsättningar som gäller vid regeringens prövning av uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Samtliga förutsättningar ska vara uppfyllda för att en ny reaktor ska få tillåtas.

Paragrafen gäller endast kärnkraftsreaktorer. I 2 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns en definition av kärnteknisk anläggning som omfattar bl.a. kärnkraftsreaktor. En kärnkraftsreaktor definieras där som en anläggning för utvinning av kärnenergi. I en sådan reaktor utvinns kärnenergi för leverans av el till elnätet. Av definitionen av kärnteknisk anläggning framgår vidare att en kärnkraftsreaktor ska skiljas från vad som är en annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor. Sådana kärntekniska anlägg-

ningar omfattas inte av den nya regleringen om tillåtlighetsprövning. Däremot omfattas exempelvis en forskningsreaktor sedan tidigare av regler om tillståndsplikt enligt miljöbalken, jfr punkten 40.30 i bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

En tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. rymmer samhällsfrågor som bör lösas utifrån ett nationellt perspektiv. Olika allmänna och enskilda intressen kan ställas mot varandra. Prövningen bör utformas så att en allsidig sammanvägning av olika hänsyn kan åstadkommas. Reglerna i 17 kap. ger regeringen ett långtgående utrymme att vid en prövning av en ny kärnkraftsreaktor avgöra tillåtligheten med hänsyn till om verksamheten är önskvärd från närings-, energi-, arbetsmarknads-, klimat- och regionalpolitiska utgångspunkter. I samband med prövningen kan regeringen enligt 7 § besluta om särskilda villkor för att tillgodose även allmänna intressen. Inom ramen för tillåtlighetsprövningen kommer regeringen exempelvis att kunna pröva olika energipolitiska konsekvenser till följd av uppförandet av en ny reaktor. Det bör vara möjligt för regeringen att med utgångspunkt i en övergripande nationell försörjningspolitik eller för att uppfylla Sveriges förpliktelser gentemot EU kunna avslå en ansökan om tillstånd att uppföra en ny kärnreaktor, dvs. att regeringen inom ramen för en prövning enligt 1 § inte tillåter reaktorn.

Enligt *första punkten* får regeringen tillåta uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att ersätta en befintlig kärnkraftsreaktor som var i drift för att utvinna kärnenergi efter den 31 maj 2005. Bestämmelsen innebär i realiteten att en ny reaktor endast får uppföras om den ersätter någon av de tio reaktorerna vid Forsmarks, Oskarhamns och Ringhals kärnkraftverk. En ny reaktor kan inte uppföras för att ersätta någon av de permanent avstängda reaktorerna Barsebäck 1 och 2 eller Ågesta kraftvärmeverk.

Av första punkten framgår också att en ny reaktor får tillåtas endast om den reaktor som ersätts kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift.

En följd av bestämmelsen är att antalet kärnkraftsreaktorer i kommersiell drift i landet inte kommer att kunna bli fler än tio.

I paragrafens andra stycke anges att med permanent avstängd reaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Där definieras permanent avstängd reaktor som en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren. Definitionen kommenteras i avsnitt 10.2.

Den avstängda reaktorn behöver inte rivas innan den nya får uppföras.

Med kommersiell drift avses att reaktorn, efter en period av provdrift och slutligt godkännande av tillsynsmyndigheten, tas i rutinmässig drift.

Enligt *andra punkten* får en ny reaktor tillåtas endast om den nya reaktorn är avsedd att uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi. Bestämmelsen begränsar i praktiken valet av plats för en ny reaktor till de platser där de tio reaktorerna vid Forsmarks, Oskarhamns och Ringhals kärnkraftverk är belägna. Begreppet plats bestäms av det område som enligt kommunens detaljplan enligt plan- och bygglagen är avsatt för industri- eller energiändamål. Det är inte givet att den detaljplan som gäller för de äldre reaktorerna medger uppförande av en ny reaktor på den plats som är mest

lämplig från säkerhets- och miljösynpunkt. Det kan därför behövas en ny detaljplan som omfattar ett större område för industri- eller energiändamål än tidigare. Avsikten får dock inte vara att exploatera ett helt nytt industriområde i någon av de tre berörda kommunerna. Det mark- och vattenområde som behövs för den nya reaktorn ska vara beläget i nära anslutning till det befintliga området.

Det är inte nödvändigt att uppföra ersättningsreaktorn vid samma anläggning som den gamla. Den nya reaktorn får lokaliseras till någon av de andra platser där elproducerande kärnkraftsreaktorer är belägna.

Den begränsning vid valet av plats som andra punkten innebär väcker frågor om tillämpningen av andra regler i miljöbalken vid tillåtlighetsprövningen av en ny kärnkraftsreaktor. Regeringen ska givetvis pröva om miljöbalkens övriga krav är uppfyllda, bl.a. de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. Begränsningen vid valet av plats av en ny reaktor enligt andra punkten inverkar dock på prövningen enligt reglerna om val av plats i 2 kap. 7 §. Detta rör samtidigt en fråga som Miljööverdomstolen har tagit upp i sitt remissyttrande, nämligen hur uttrycket ”alternativa platser” i 6 kap. 7 § andra stycket 4 miljöbalken bör förstås vid upprättande av en miljökonsekvensbeskrivning för uppförande av en ny kärnkraftsreaktor. Den nya tillåtlighetsregeln skulle kunna innebära att sökanden är skyldig att redovisa miljökonsekvenserna på alla de tre platser där nya reaktorer kan få uppföras. En sådan tillämpning kommer dock knappast att vara möjlig i praktiken. Utgångspunkterna för förslaget om ett generationsskifte innebär att en ny reaktor i regel kommer att uppföras i ett område som ligger i nära anslutning till den reaktor som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift. Sökanden bör i ett sådant fall undersöka de närmare förutsättningarna för att finna den från säkerhets- och miljösynpunkt bästa möjliga lokaliseringen och i miljökonsekvensbeskrivningen redovisa flera olika lägen för den nya kärnkraftsreaktorn, alla belägna på samma ”plats” som en befintlig.

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

2 §

I paragrafen införs en definition av ”permanent avstängd kärnkraftsreaktor”, varmed avses en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren.

Definitionen omfattar två fall. Det ena fallet är att tillståndshavaren själv har beslutat att stänga av en reaktor och att elproduktionen inte ska återupptas.

Den andra fallet innebär att en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren anses vara permanent avstängd. Tillståndshavaren har i en sådan situation inte någon möjlighet att återuppta elproduktionen för leverans till elnätet, även om det bedöms finnas tekniska och ekonomiska förutsättningar för det.

Att en reaktor inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren bör vara enkelt att konstatera från tekniska och administrativa utgångspunkter. I första hand bör Strålsäkerhetsmyndigheten som tillsynsmyndighet ha tillgång till den information som visar om femårsfristen har passerats, eventuellt efter att ha inhämtat kompletterande uppgifter från Affärsverket svenska kraftnät och Statens energimyndighet. Tillsynsmyndigheten får enligt 18 § besluta om de åtgärder som behövs samt meddela tillståndshavaren de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att lagen eller föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

I fall då en reaktor ska anses permanent avstängd är tillståndshavaren skyldig att ansöka om tillstånd till avveckling av reaktorn. Att tillstånd krävs framgår av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och prövningen görs i huvudsak enligt miljöbalken. Regler om tillståndshavarens skyldigheter finns även i 10–14 §§ kärntekniklagen. Kraven avser avveckling och rivning av en permanent avstängd reaktor samt hantering och slutförvaring av uppkommet kärnavfall och använt kärnbränsle.

5 a §

Bestämmelsen om förbudet att ge tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor tas bort.

5 b §

I ett nytt *andra stycke* införs en bestämmelse som anger att 17 kap. 6 a § miljöbalken ska tillämpas vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor. Detta kompletterar bestämmelsen i första stycket som anger att 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken ska tillämpas vid prövning av ärenden enligt denna lag. Den senare bestämmelsen gäller vid tillståndsprövning av all slags kärnteknisk verksamhet enligt lagen, till skillnad mot den nya bestämmelsen som endast gäller vid prövning av en ny kärnkraftsreaktor. I 17 kap. 2 § miljöbalken anges i två punkter de särskilda förutsättningar som gäller vid regeringens prövning av uppförande och drift av en ny kärnkraftsreaktor. Den paragrafen kommenteras i avsnitt 10.1.

Bestämmelserna i tredje och fjärde styckena flyttas till 5 c §.

5 c §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om det underlag som behövs vid en tillståndsprövning. *Första och andra styckena*, som överförs från 5 b §, innehåller bestämmelser om krav på miljökonsekvensbeskrivning i ärenden om tillstånd enligt lagen.

Enligt *tredje stycket* meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet. Sådana föreskrifter kan avse det närmare innehållet i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor. Det kan komma att bli ett mycket omfattande dokument och det kan därför finnas skäl att preci-

sera vilket tekniskt och annat underlag som ska ingå i en ansökan och hur denna bör utformas. Prop. 2009/10:172

8 a §

Genom ändringen utvidgas regeringens bemyndigande till att meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen.

Ändringen i paragrafen innebär att tillsynsmyndigheten, om ett tillstånd har förenats med ett villkor, får en möjlighet att med stöd av 18 § meddela de förelägganden och förbud som behövs, och ytterst att stoppa driften av en anläggning, om en innehavare av en kärnteknisk anläggning inte uppfyller skyldigheterna enligt atomansvarighetslagen. Vidare får tillsynsmyndigheten en möjlighet att med stöd av 17 § begära att anläggningshavaren lämnar de upplysningar och tillhandahåller de handlingar som behövs för tillsynen.

10 §

I paragrafen anges vissa allmänna skyldigheter för tillståndshavare. I *tredje punkten* klargörs det att tillståndshavarens skyldighet att vidta åtgärder för att på ett säkert sätt avveckla och riva anläggningar i vilka verksamheten inte längre ska bedrivas gäller till dess att all verksamhet vid anläggningen har upphört och allt kärnämne och kärnavfall placerats i ett slutförvar som slutligt förslutits. Vissa språkliga ändringar görs också i paragrafen.

10 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om återkommande helhetsbedömning av en kärnteknisk anläggnings säkerhet och strålskydd. Bestämmelserna motsvarar i huvudsak innehållet i myndighetsföreskrifter om sådan helhetsbedömning. Bestämmelserna införs i lagen eftersom den återkommande helhetsbedömningen har principiell betydelse för säkerhetsarbetet vid de kärntekniska anläggningarna. Avsikten är att regleringen i sak ska vara densamma som i myndighetsföreskrifterna. En lagreglering föranleder dock vissa bemyndiganden som gör det möjligt att komplettera lagbestämmelserna på ett ändamålsenligt sätt.

Kravet på återkommande helhetsbedömning framgår av *första stycket*. Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år göra en helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd. Helhetsbedömningen ska göras med hänsyn till utvecklingen inom vetenskap och teknik, vilket innebär att säkerheten i en äldre reaktor kan förbättras så att de i så hög grad som möjligt är lika säkra som nyare reaktorer. Den ska innehålla analyser och redogörelser enligt vad som anges i två punkter.

Den *första punkten* avser uppgifter om på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet uppfyller kraven i kärntekniklagen, miljöbalken och strålskyddslagen (1988:220) samt föreskrifter och villkor som har beslutats med stöd av dessa lagar. I miljöbalken bör främst de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. ha en betydelse.

Av inledningen till paragrafen följer att bedömningen även enligt miljöbalken ska avse sådant som har bäring på säkerhet och strålskydd. Den *andra punkten* avser uppgifter om förutsättningarna för att dessa föreskrifter och villkor ska kunna uppfyllas fram till nästa bedömning. Underlaget ger också säkerhetsmässiga indikatorer som i ett längre perspektiv kan inverka på landets försörjningstrygghet.

Inget hindrar att tillståndshavaren frivilligt gör en helhetsbedömning oftare än vart tionde år. Tillståndshavaren bör i så fall kontakta behörig myndighet så att myndigheten kan planera för sin granskning av bedömningen.

Kravet på helhetsbedömning har funnits sedan 1980-talet. Tidpunkten för nästa helhetsbedömning bör därför bestämmas med utgångspunkt från när den senaste bedömningen gjordes. Vid tveksamhet om detta bör samråd ske med tillsynsmyndigheten.

Helhetsbedömningen och de åtgärder som denna föranleder ska enligt *andra stycket* redovisas till den myndighet som avses i 16 §, dvs. tillsynsmyndigheten. Det ankommer på tillsynsmyndigheten, som i dag är Strålsäkerhetsmyndigheten, att granska helhetsbedömningen och överväga om den bör föranleda några ytterligare åtgärder av tillståndshavaren. Tillsynsmyndigheten får enligt 18 § besluta om de åtgärder som behövs samt meddela tillståndshavaren de förelägganden och förbud som behövs i enskilda fall för att lagen ska följas.

Hela dokumentet bör redovisas till myndigheten, inklusive de åtgärder som redan har vidtagits eller som tillståndshavaren planerar att vidta med anledning av vad som framkommit.

10 b §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i en helhetsbedömning och att en bedömning av säkerhetsskäl ska göras oftare än vart tionde år. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Genom föreskrifterna får preciseras bl.a. vilka säkerhetsområden som bör belysas i helhetsbedömningen och hur djuplodande analyserna och redogörelserna ska vara. Det är också möjligt att besluta om att bedömningen ska göras oftare än vart tionde år. Den senaste helhetsbedömningen kan exempelvis visa att det av säkerhetsskäl bör göras en ny bedömning något eller några år tidigare än vad som följer av lagen.

10 c §

Paragrafen är ny och innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Bemyndigandet begränsas till att avse kärntekniska anläggningar där den risk som är förenad med anläggningarna är liten.

Möjligheten att göra undantag behövs med hänsyn till att kravet på en helhetsbedömning i 10 a § gäller för alla kärntekniska anläggningar som det finns tillstånd för, dvs. inte enbart kärnkraftsreaktorer. Undantag från kravet på en helhetsbedömning kan aktualiseras med anledning av att en

kärnkraftsreaktor eller annan kärnteknisk anläggning avvecklas och nedmonteras. Det kan också behövas föreskrifter om undantag för andra typer av kärntekniska anläggningar, t.ex. mindre sådana anläggningar. Ett undantag kan avse vissa delar av de föreskrifter som anger kravet på en helhetsbedömning. Vissa tillståndshavare har tidigare, genom beslut av Strålsäkerhetsmyndigheten eller äldre myndigheter, fått undantag från kravet på helhetsbedömning. Sådana beslut om undantag gäller även i fortsättningen.

13 §

I *första stycket 2* införs en ny bestämmelse med krav på en tillståndshavare att ha ekonomiska, administrativa och personella resurser för att fullgöra vissa skyldigheter enligt lagen.

Ändringen innebär en komplettering av bestämmelsen om tillståndshavarens kostnadsansvar. Den nya bestämmelsen tydliggör tillståndshavarens skyldighet att ha en organisation utformad och bemannad på ett sådant sätt att den tillförsäkrar en säker och tillförlitlig drift av verksamheten samt tillgodoser kravet på effektiva åtgärder i en haverisituation. Detta gäller även i förekommande fall för de uppdragstagare tillståndshavaren anlitar. Bestämmelsen omfattar även sådana åtgärder som följer av villkor om ansvar och skyldigheter enligt atomansvarighetslagen, som meddelats med stöd av 8 a § 1.

Tillståndshavaren är enligt bestämmelsen skyldig att även ha ekonomiska resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra de åtgärder som avses i 10–12 §§ eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen samt skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

Målsättningen i kärntekniklagstiftningen för kärnteknisk verksamhet är att så långt det över huvud taget är möjligt, undanröja riskerna för en radiologisk olycka och därmed ytterst för förluster av liv eller egendom. Kraven på säkerhet och strålskydd är långtgående och särskilt inriktade på åtgärder för att skydda människor och miljö mot oacceptabel strålning. Kärntekniklagen kan sägas ha utformats så att tillståndshavaren har getts ett ansvar för driften av en kärnteknisk anläggning som närmar sig det strikta och som inte kan överlåtas på någon annan.

Detta synsätt överensstämmer också med bestämmelserna i atomansvarighetslagen där ansvaret vid en olycka ligger på innehavaren av anläggningen oberoende av vållande, dvs. på objektiv grund.

Stor vikt måste läggas vid tillståndshavarens förutsättningar för att på ett betryggande sätt kunna svara för de åtaganden som följer av kärnteknisk verksamhet. Tillståndshavaren måste på ett trovärdigt sätt kunna visa att denne antingen direkt, t.ex. genom ett tillräckligt aktiekapital eller genom åtaganden av högsta moderbolaget i den koncern tillståndshavaren kan tillhöra, har den finansiella kapacitet som krävs för att på ett uthålligt sätt uppfylla de krav som ställs. I det sammanhanget bör de skyldigheter som tillståndshavaren har enligt bl.a. atomansvarighetslagen ha en stor betydelse.

14 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att skyldigheterna enligt 10 § kvarstår till dess att de fullgjorts i fall då bl.a. ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut. Paragrafens tillämpning utvidgas till att omfatta även fall då en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd. Vad som avses med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor framgår av definitionen i 2 § 4.

I paragrafen införs en uppräknig i fyra punkter av de fall som omfattas av paragrafen. Bestämmelsen om befrielse från skyldigheterna enligt 10 § skrivs om. Detta innebär ingen ändring i sak.

15 a §

Paragrafen är ny och innebär att en kärnkraftsreaktor som är permanent avstängd inte åter får tas i kommersiell drift.

I 2 § finns en definition av ”permanent avstängd kärnkraftsreaktor”, varmed avses en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.2.

25 §

En redaktionell ändring görs i *första stycket 1*.

I *tredje stycket* införs en ny bestämmelse som reglerar konkurrensen mellan denna straffbestämmelse och straffbestämmelsen i 40 § atomansvarighetslagen (1968:45). För att undvika dubbelbestraffning anges att ansvar inte ska dömas ut enligt denna paragraf, om ansvar för gärningen kan dömas ut enligt 40 § atomansvarighetslagen.

10.3 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling

Lagen om kärnkraftens avveckling upphör att gälla vid utgången av juli 2010. Några övergångsbestämmelser anses inte behövliga med hänsyn till regeringens tidigare beslut om att rätten att driva en kärnkraftsreaktor ska upphöra. Det finns inte heller några pågående ärenden enligt denna lag.

**1 Förslag till
lag om ändring i miljöbalken (1998:808)**

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken (1998:808)
dels att en ny rubrik av följande lydelse ska införas omedelbart
efter 17 kap. 2 §.

dels att det i 17 kap. ska införas en ny paragraf, 2 a §, av följande
lydelse efter den föreslagna nya rubriken.

dels att 17 kap. 6 § ska ha följande lydelse.

Nutvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

*Tillåtlighetsprövning av nya
kärnkraftsreaktorer*

2 a §

*Tillåtlighet enligt 1 § 1 att
uppföra en ny kärnkraftsreaktor
för endast meddelas om*

*1. den nya reaktorn är avsedd
att ersätta en befintlig kärnkrafts-
reaktor som varit i drift för att
utvinna kärnenergi efter den 31
maj 2005,*

*2. den befintliga reaktorn är
permanent avslängd senast vid
den tidpunkt då den nya kärn-
kraftsreaktorn tas i kommersiell
drift, och*

3. den nya reaktorn ska uppföras på någon av de platser där sådana befintliga kärnkraftsreaktorer som anges i 1 är lokaliserade.

Med permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

6 §

Regeringen får tillåta en verksamhet som avses i 1 § 1, endast om kommunfullmäktige har tillstyrkt detta.

Samma förutsättning för regeringens tillåtlighet gäller också i fråga om verksamheter som avses i 3 § första stycket 1 eller 4 §, om de avser annat än vattenverksamhet eller trafikaneläggningar.

Om det från nationell synpunkt är synnerligen angeläget att verksamheterna kommer till stånd får regeringen, trots vad som sägs i första och andra styckena, tillåta

1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall, 1. verksamheter som sägs i 1 § 1, om det är fråga om kärnkraftsreaktor eller mellanlagring eller slutlig förvaring av kärnämne eller kärnavfall,

2. förbränningsanläggningar som har en tillförd effekt om minst 200 megawatt,

3. gruppstationer för vindkraft med tre eller flera vindkraftsaggregat med en sammanlagd uteffekt av minst tio megawatt,

4. anläggningar för lagring av minst 50 miljoner normal-kubikmeter naturgas,

5. anläggningar för behandling av farligt avfall där huvuddelen av det avfall som avses bli behandlat kommer från andra inrättningar och där mer än 10 000 ton farligt avfall årligen förbränns eller på annat sätt återvinns eller bortskaffas.

Tredje stycket gäller dock en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats för verksamheten inom en annan kommun som kan antas godta en placering där. Tredje stycket gäller inte om en annan plats bedöms vara lämpligare för verksamheten eller om en lämplig plats har anvisats för verksamheten inom en annan kommun som kan antas godta en placering där. I

fråga om nya kärnkraftsreaktorer gäller dock vad som anges i 2 a § första stycket 3.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

**2 Förslag till
förordning om ändring i förordningen (1998:900)
om tillsyn enligt miljöbalken (1998:808)**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:900) om tillsyn enligt miljöbalken att bilagan punkten B1 ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Länsstyrelsen

Strålsäkerhetsmyndigheten

B1 Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (O)

B1 Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd *och utgör kärnteknisk verksamhet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen (1988:220)*

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen

Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Miljöfarliga verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd *dock inte verksamhet som utgör kärnteknisk verksamhet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet eller verksamhet med strålning enligt strålskyddslagen (1988:220) (Ö)*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

**3 Förslag till
förordning om ändring i förordningen (1998:899)
om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd**

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

dels att bilagan ska ha följande lydelse

dels att det ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Bilagan

**GASFORMIGA BRÄNSLEN,
EL, VÄRME OCH KYLA**

Kärnkraft

A e 85/337-1 40.30 Kärnkraftverk eller annan kärnreaktor.

RIVNING M.M.

A e 85/337-1 45.10 Verksamhet varigenom *kärnkraftverk* eller annan kärnreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn stängs av till dess att reaktorn upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.

**GASFORMIGA BRÄNSLEN,
EL, VÄRME OCH KYLA**

Kärnkraft

A e 85/337-1 40.30 Kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor.

AVVECKLING M.M.

A e 85/337-1 45.10 Verksamhet varigenom *kärnkraftsreaktor* eller annan kärnreaktor nedmonteras eller avvecklas, från det att reaktorn *permanent efter avställningsdrift, service-drift¹ och rivning* upphört genom att allt kärnbränsle och annat radioaktivt kontaminerat material varaktigt har avlägsnats från anläggningsplatsen.

¹ Med *avställningsdrift* avses den del av avvecklingsperioden då kärnbränsle finns kvar i kraftverket och med *servicedrift* den period då kärnbränslet avlägsnats. Se definition i prop. 1999/2000:63, s. 19.

4 a §

Den som fått tillstånd att nedmontera eller avveckla en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor får inte återuppta driften av reaktorn i syfte att utvinna kärnenergi.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

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

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

dels att 2, 5, 5 a, 8 a, 10, 13, 14 och 25 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 8 b och 10 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

a. anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),

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

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

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

2. kärnämne:

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

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

c. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

3. kärnavfall:

a. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,

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

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

d. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas.

4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor vars elproduktionsverksamhet har upphört och inte kommer att återupptas eller som inte har varit inkopplad på elnätet de senaste fem åren.

4. kärnteknisk utrustning:
a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och
b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5. kärnteknisk utrustning:
a. utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och
b. utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar.

5 §

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

För prövning av tillstånd till nya kärnkraftsreaktorer gäller de begränsningar som framgår av 17 kap. 2 a § miljöbalken. Vidare ska vid prövningen frågor om tillämpning av bästa möjliga teknik samt hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall tillmätas särskilt stor betydelse.

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 ska utföras av tillståndshavaren, och
2. en uppdragstagare som avses i 1 uppdra åt någon annan att vidta åtgärder som uppdraget omfattar.

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, ska

Om ett uppdrag har godkänts enligt tredje stycket, ska

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.

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 tredje stycket 1.

5 a §

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får inte meddelas.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i riket slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får medges endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

8 a §

Regeringen får föreskriva att tillstånd till kärnteknisk verksamhet skall förenas med de villkor som behövs för att säkerställa tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergi-gemenskapen.

Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, och

2. tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den

25 mars 1957 om upprättandet
av Europeiska atomenergi-
gemenskapen.

8 b §

Försäkringar som syftar till att ersätta skada på byggnadsdelar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet får inte ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten enligt denna lag.

10 §

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

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

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.

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

En kärnkraftsreaktor och andra kärnreaktorer upphör att vara sådana anläggningar när allt kärnbränsle och kärnavfall varaktigt avlägsnats från anläggningsplatsen.

Bestämmelser om tillstånd att utveckla kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor finns i 9 kap. miljöbalken.

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.

10 a §

Den som har tillstånd att inneha och driva en kärnteknisk anläggning ska minst vart tionde år genomföra en återkommande helhetsbedömning av anläggningens säkerhet och strålskydd, med hänsyn tagen till utvecklingen inom vetenskap och teknik.

Helhetsbedömningen ska innehålla analyser och redogörelser för

1. på vilket sätt anläggningens konstruktion, funktion, organisation och verksamhet vid bedömningstillfället uppfyller villkor och föreskrifter som har beslutats med stöd av denna lag eller strålskyddslagen (1988:220) och kraven enligt de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, och

2. förutsättningarna för att dessa krav, villkor och föreskrifter ska kunna uppfyllas fram till nästa bedömningstillfälle.

Analyserna, bedömningarna och de åtgärder som föranleds av dessa ska dokumenteras och redovisas för den myndighet som regeringen bestämmer.

13 §

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§ *och att ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra dessa åtgärder eller åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag samt för skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.*

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

14 §

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *upphör* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *har upphört* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling *eller om en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd*, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av

den myndighet som regeringen
bestämmer.

25 §

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

1. bedriver kärnteknisk verk- 1. bedriver kärnteknisk verk-
samhet utan tillstånd enligt 5 § samhet utan tillstånd enligt 5 §
första stycket eller 5 a § *andra* första stycket eller 5 a § *första*
stycket, stycket,

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2010.

**5 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 20 a och 24 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 19 a och 26 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 a §

Den som innehar tillstånd till kärnteknisk verksamhet enligt 5 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska som villkor för driften av verksamheten ha en ansvarsförsäkring eller annan ekonomisk säkerhet som vid varje tidpunkt täcker ersättningsansvaret enligt lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

20 a §

Strålsäkerhetsmyndigheten får meddela föreskrifter om

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

2. de analyser och redogörelser som behövs för genomförandet av den återkommande helhetsbedömningen av den kärntekniska anläggningens säkerhet enligt 10 a § lagen om kärnteknisk verksamhet samt om tidpunkter för när helhetsbedömningarna ska dokumenteras och redovisas,

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 (1997:288).

3. 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

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

24 §

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

Om ansökan avser en fråga som regeringen ska pröva, ska myndigheten skaffa behövliga yttranden och med ett eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen.

Om ansökan avser en fråga som regeringen ska pröva, ska myndigheten skaffa behövliga yttranden och med ett eget yttrande överlämna handlingarna i ärendet till regeringen. *I samband med ansökan som rör ny kärnkraftsreaktor eller högsta tillåtna termiska effekt i samband med drift av kärnkraftsreaktor ska Strålsäkerhetsmyndigheten särskilt höra Affärsverket svenska kraftnät.*

26 a §

Den återkommande helhetsbedömningen av den kärntekniska anläggningens säkerhet enligt 10 a § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ges in till Strålsäkerhetsmyndigheten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2010.

**6 Förslag till
lag om upphävande av lagen (1997:1320) om
kärnkraftens avveckling**

Prop. 2009/10:172
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att lagen (1997: 1320) om kärnkraftens avveckling ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2010.

Remissinstanser betänkandet Kärnkraft – nya reaktorer och ökat skadeståndsansvar, SOU 2009:88

Prop. 2009/10:172
Bilaga 2

Riksrevisionen, Svea hovrätt (Miljööverdomstolen), Stockholms tingsrätt, Nacka tingsrätt (miljödomstolen), Växjö tingsrätt (miljödomstolen), Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen), Domstolsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Riksgäldskontoret, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i och Västmanlands län, Kungliga tekniska högskolan, Uppsala universitet, Naturvårdsverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Lokala säkerhetsnämnden vid Forsmarks kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Oskarshamns kärnkraftverk, Lokala säkerhetsnämnden vid Ringhals kärnkraftverk, Statens råd för kärnavfallsfrågor, Kärnavfallsfonden, Konkurrensverket, Svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Vattenfall AB, Östhammars kommun, Oskarshamns kommun, Varbergs kommun, Näringslivets regelnämnd, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Barsebäck Kraft AB, E.ON Kärnkraft Sverige AB, Folkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen, Forsmarks Kraftgrupp AB, Fortum, Greenpeace, Mannheimer Swartling Advokatbyrå, Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, Miljörelsens kärnavfallssekreteriat, Miljövänner för kärnkraft, Nordiska Kärnförsäkringspoolen, OKG Aktieföretag, Regelrådet, Regionförbundet i Kalmar län, Regionförbundet i Uppsala län, Ringhals AB, Svensk Kärnbränslehantering AB, Svenska Försäkringsförbundet, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation.

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att rubriken närmast före 17 kap. 6 § ska lyda "Förutsättningar för tillåtlighet",

dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 17 kap. 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

6 a §

Regeringen får tillåta en ny kärnkraftsreaktor endast om den nya reaktorn är avsedd att

1. ersätta en kärnkraftsreaktor som efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi och som kommer att vara permanent avstängd när den nya reaktorn tas i kommersiell drift, och,

2. uppföras på en plats där en kärnkraftsreaktor efter den 31 maj 2005 har varit i drift för att utvinna kärnenergi.

Med en permanent avstängd kärnkraftsreaktor avses detsamma som i 2 § 4 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

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

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

dels att 2, 5 a, 5 b, 8 a, 10, 13, 14 och 25 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas sex nya paragrafer, 5 c, 8 b, 10 a–10 c och 15 a §§, samt närmast före 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:

- anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
- annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
- anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
- anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,

2. kärnämne:

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

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

c. använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,

3. kärnavfall:

a. använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,

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

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

d. radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

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

4. kärnteknisk utrustning:

5. kärnteknisk utrustning:

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

Prop. 2009/10:172
Bilaga 3

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

5 a §

Tillstånd att uppföra en kärnkraftsreaktor får inte meddelas.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i riket slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får *medges* endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Det är förbjudet att utan särskilt tillstånd här i landet slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land. Detsamma gäller sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring (mellanlagring). Tillstånd får *ges* endast om det finns synnerliga skäl och genomförandet av det program som avses i 12 § inte försvåras.

Tillstånd enligt denna lag får inte avse transporter av använt kärnbränsle eller kärnavfall till platser eller länder som anges i 20 a § strålskyddslagen (1988:220).

5 b §

Vid prövning av ärenden enligt denna lag *skall* 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av ärenden enligt denna lag *ska* 2 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av tillstånd att uppföra, inneha och driva en ny kärnkraftsreaktor ska även 17 kap. 6 a § miljöbalken tillämpas.

Bestämmelser om att tillstånd krävs för vissa verksamheter och åtgärder finns i 7 kap. 28 a–29 b §§ miljöbalken.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag skall upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

När det gäller förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Prop. 2009/10:172
Bilaga 3

5 c §

En miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i en ansökan om tillstånd att uppföra, inneha eller driva en kärnteknisk anläggning. I fråga om förfarandet för att upprätta miljökonsekvensbeskrivningen och kraven på denna samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att det i andra ärenden om tillstånd enligt denna lag ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om innehållet i och utformningen av en ansökan om tillstånd till kärnteknisk verksamhet.

8 a §

Regeringen får föreskriva att tillstånd till kärnteknisk verksamhet skall förenas med de villkor som behövs för att säkerställa tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

Regeringen får meddela föreskrifter om att tillstånd till en kärnteknisk verksamhet ska förenas med de villkor som behövs för att säkerställa

1. det ansvar och de skyldigheter som följer av atomansvarighetslagen (1968:45), och

2. tillämpningen av de krav i fråga om försörjning med malmer, råmaterial och speciella klyvbara material som följer av bestämmelserna i fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

8 b §

En försäkring som syftar till att ersätta skada på byggnader, anläggningar, system, komponenter och anordningar av betydelse för säkerheten i en kärnteknisk verksamhet får inte ha någon annan som förmånstagare än den som är tillståndshavare för verksamheten enligt denna lag.

10 §

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

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

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 *skall* bedrivas.

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

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

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.

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 §.

10 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om

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

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

10 c §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag eller i det enskilda fallet ge dispens från kravet på en helhetsbedömning. Sådana undantag och dispenser får endast avse kärntek-

13 §

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§.

Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet är skyldig att

1. svara för kostnaderna för de åtgärder som avses i 10–12 §§, och

2. ha en organisation för verksamheten med ekonomiska, administrativa och personella resurser som är tillräckliga för att kunna fullgöra

a) de åtgärder som avses i 10–12 §§,

b) åtgärder som följer av villkor eller föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag, och

c) skyddsåtgärder i händelse av driftstörningar eller haverier i anläggningen.

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

14 §

Om ett tillstånd återkallas eller ett tillstånds giltighetstid går ut eller om rätten att driva en kärnkraftsreaktor *upphör* att gälla enligt lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, kvarstår skyldigheterna enligt 10 § till dess de fullgjorts eller befrielse från dem medgivits. Befrielse kan medges av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer.

Skyldigheterna enligt 10 § kvarstår till dess de har fullgjorts, även om

1. ett tillstånd återkallas,

2. ett tillstånds giltighetstid går ut,

3. rätten att driva en kärnkraftsreaktor *har upphört* att gälla enligt den *upphävda* lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling, eller

4. en kärnkraftsreaktor är permanent avstängd.

Trots första stycket får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *ge dispens från skyldigheterna enligt 10 §.*

***Förbud att ta en permanent
avstängd kärnkraftsreaktor i
kommersiell drift***

15 a §

En permanent avstängd kärnkraftsreaktor får inte åter tas i kommersiell drift.

25 §

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

- | | |
|---|--|
| 1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § <i>andra</i> stycket, | 1. bedriver kärnteknisk verksamhet utan tillstånd enligt 5 § första stycket eller 5 a § <i>första</i> stycket, |
| 2. åsidosätter sin anmälningsskyldighet enligt 7 a–7 c §§, eller | |
| 3. åsidosätter villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag. | |

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2010.

Förslag till lag om upphävande av lagen (1997:1320) om
kärnkraftens avveckling

Härigenom föreskrivs att lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling
ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2010.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-03-11.

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Ella Nyström och f.d. justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren.

Kärnkraften – ökat ansvar och förutsättningar för generationsskifte

Enligt en lagrådsremiss den 18 februari 2010 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
3. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
4. lag om upphävande av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling,
5. lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor,
6. lag om ändring i lagen (1922:382) angående ansvarighet för skada i följd av luftfart,
7. lag om ändring i lagen (1937:73) om befordran med luftfartyg,
8. lag om ändring i lagen (1974:610) om inrikes vägtransport,
9. lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410),
10. lag om ändring i järnvägstrafiklagen (1985:192),
11. lag om ändring i produktansvarslagen (1992:18),
12. lag om ändring i sjölagen (1994:1009),
13. lag om ändring i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Anders Lillienau.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Den tid inom vilken granskningen enligt regeringens önskemål skulle vara klar har med hänsyn till lagförslagets omfattning och komplicerade natur varit osedvanligt kort. Lagrådet ställs i en sådan situation inför svåra avvägningar. Lagrådet vill naturligtvis inte göra avkall på sin ambition att granska och analysera den föreslagna lagtexten så noggrant som möjligt. Samtidigt vill Lagrådet inte vara en ”propp” i systemet som kommer att försena genomförandet av viktiga reformer. I det föreliggande fallet har Lagrådet valt att i första hand fullgöra sina kontrollfunktioner enligt 8 kap. 18 § tredje stycket regeringsformen. Däremot har det endast undantagsvis varit möjligt att på sätt som utbildats i praktiken reparera lagtekniska brister och därvid utarbeta nya lydelse av lagtext. Vidare har Lagrådet i sitt yttrande inte gått in på rena detaljer utan koncentrerat granskningen till viktiga principiella förslag.

Remissen innehåller förslag om införande av dels regler som möjliggör ett generationsskifte i det svenska kärnkraftsbeståndet, dels regler som uppfyller de krav på ansvar för skador vid en radiologisk olycka som Sverige till följd av internationella överenskommelser åtagit sig att

genomföra. De förstnämnda reglerna är avsedda att komma till uttryck genom ändringar i miljöbalken och lagen om kärnteknisk verksamhet. De sistnämnda reglerna kommer i huvudsak att sammanföras i en ny lag om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Förslaget till lag om ändring i lagen om kärnteknisk verksamhet (förslag 2.2)

8 b §

Bestämmelsen, som är ny, innehåller förbud mot att annan än tillståndshavaren är förmånstagare i en försäkring som syftar till att ersätta skada på bl. a. byggnader tillhörande en kärnteknisk anläggning. Enligt förslaget ska bestämmelsen placeras under rubriken Tillståndsvillkor m.m. Övriga paragrafer under rubriken innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Enligt Lagrådets mening skulle det vara lämpligare att placera bestämmelsen sist under rubriken Allmänna skyldigheter för tillståndshavare, med beteckningen 14 a §.

10 b §

Bestämmelsen består av ett normgivningsbemyndigande och en kompetensregel. Bemyndigandet kan utnyttjas på så sätt att regeringen ger föreskrifter i en förordning eller genom subdelegation i förordningen överlåter åt en förvaltningsmyndighet att meddela de ifrågavarande föreskrifterna. I bestämmelsen anges vidare de ämnen som ska regleras genom föreskrifterna. Så långt är bestämmelsen ett traditionellt bemyndigande.

Bestämmelsen är emellertid också tänkt att fungera som en kompetensregel. Enligt dess lydelse får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, i det enskilda fallet besluta i de ämnen som anger normgivningsbemyndigandets omfattning. Dessa ämnen är dock avsedda att i första hand ge ramen för de föreskrifter som är erforderliga och ägnar sig därför knappast för en tillämpning i det konkreta fallet. Anmärkningsvärt är att regeringen på samma sätt som en tillsynsmyndighet ska kunna besluta i ett konkret fall. I lagen finns redan ett avsnitt om tillsynen (16–18 §§), vilken ska handhas av en tillsynsmyndighet. Om normgivningsbemyndigandet skulle ha utnyttjats, vilket får antas bli det normala, bör tillsynsmyndigheten tillämpa de meddelade föreskrifterna. Bestämmelsen är emellertid inte konstruerad på detta sätt. Tillsynsmyndigheten kan, enligt ordalydelsen i den föreslagna paragrafen, välja att i det enskilda fallet besluta med ledning av de i punkterna 1 och 2 angivna ämnena och således avstå från att följa meddelade föreskrifter.

Enligt Lagrådets mening bör normgivningsbemyndigandet stå ensamt kvar i paragrafen, medan kompetensregeln bör utmönstras såsom onödig. Om den sistnämnda regeln trots allt skulle anses som nödvändig, bör den placeras i det särskilda avsnittet om tillsyn.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Miljödepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 18 mars 2010.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors, Krantz, Ohlsson.

Föredragande: Carlgren

Regeringen beslutar proposition 2009/10:172 Kärnkraften – förutsättningar för generationsskifte.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
---------------------------	---	--

Lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	5 c, 8 a, 10 b, 10 c §§	
---	-------------------------	--