

U 54/2010 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till rådets direktiv (Euratom) om hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (*direktivet om kärnavfall*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen till rådets direktiv om hantering av använt
översänds till Riksdagen Europeiska kom- kärnbränsle och radioaktivt avfall samt en
missionens förslag av den 3 november 2010 promemoria om förslaget.

Helsingfors den 21 december 2010

Näringsminister Mauri Pekkarinen

Konsultativ tjänsteman Jaana Avolahti

ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET

PROMEMORIA
EU 2010/1663**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM ETT FÖRSLAG TILL RÅDETS
DIREKTIV (EURATOM) OM HANTERING AV ANVÄNT KÄRNBÄNSLE OCH RA-
DIOAKTIVT AVFALL (DIREKTIVET OM KÄRNAVFALL) KOM(2010) 618 SLUTLIG****1 Allmänt**

Det föreslagna direktivet är den första rättsakt på EU-nivå som handlar om ordnandet av kärnavfallshanteringen. Förslaget utgör en fortsättning på det direktiv om kärnsäkerhet som antogs i juni 2009.

Flera parter har hörts vid beredningen av direktivförslaget om kärnavfall. Vid beredningen av förslaget har man anlitat en grupp erfarna sakkunniga från olika medlemsstater, dvs. europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område, ENSREG (Group of European Nuclear Safety Regulators). Också ENEF, European Nuclear Energy Forum, har deltagit i utarbetandet av grundläggande principer och andra rekommendationer. Dessutom har hänsyn tagits till EU:s teknologisammanslutningar, Club of Agencies, WNPS (Working Party on Nuclear Safety) och den allmänna opinionen.

Direktivförslaget utgår från att alla EU-medlemsstater har radioaktivt avfall som genereras bl.a. av radioisotoptillämpningar inom medicin, industri, jordbruk, forskning och utbildning. Radioaktivt avfall uppkommer också vid driften av kärnreaktorer. Mer än hälften av medlemsstaterna (14 länder) använder kärnkraftverk för elproduktion. Utöver dessa finns det också forskningsreaktorer i drift.

Av det radioaktiva avfall som genereras inom EU är mer än 85 procent kortlivat låg- och medelaktivt avfall och ca fem procent är långlivat låg- och medelaktivt avfall. Mindre än 10 procent är högaktivt avfall som omfattar både avfallet från upparbetningen och det använda kärnbränslet.

Beroende på det radioaktiva avfallets egenskaper krävs det särskilda arrangemang för att skydda människor och miljön mot de fa-

ror som uppstår till följd av joniserande strålning. Grundprincipen för hantering av radioaktivt avfall är inneslutning och isolering av avfallet från människor och biosfären under så lång tid som avfallet utgör en strålningsrisk. Som ett resultat av det radioaktiva sönderfallet minskar denna risk med tiden. Isolering säkerställs genom tekniska barriärer och, i fråga om långlivat avfall, även genom berggrundens egenskaper på förläggningsplatsen.

Mellanlagring är ett viktigt led i hanteringen av radioaktivt avfall, särskilt för använt kärnbränsle och annat högaktivt avfall, eftersom den möjliggör minskning av strålningsnivåerna och kylning av det använda kärnbränslet. Lagringen kräver aktiv och varaktig övervakning. På längre sikt garanterar slutförvaringen en säker och hållbar avfallshantering.

Hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall kräver ett nationellt ramverk som säkerställer ett politiskt engagemang och en tydlig ansvarsfördelning och som ser till att det finns tillgång till tillräckliga vetenskapliga, tekniska och finansiella resurser. Av EU-medlemsstaterna har Finland, Sverige, Frankrike, Tyskland, Storbritannien och Belgien upprättat nationella program för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Övriga medlemsstater har ännu inte fattat några viktiga beslut om hantering av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle.

Det allmänna målet för direktivförslaget är att upprätta ett rättsligt ramverk på EU-nivå för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, som en integrerad del av en säker användning av kärnenergi för elproduktion och av joniserande strålning inom medicin, industri, jordbruk, forskning och utbildning.

Med tanke på beredningen av direktivförslaget har kommissionen gjort en bedömning av tre alternativa sätt att ordna hanteringen av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle samt av deras konsekvenser för samhället, ekonomin och miljön samt finansieringen. Det s.k. nollalternativet, som innebär att inga åtgärder vidtas utan den rådande situationen behålls, innebär att orimliga bördor lämnas till kommande generationer och alternativet medföra ökade risker. Långvarig lagring av avfall kräver kontinuerlig övervakning. Ett alternativ där internationella principer omvandlas till bindande förpliktelser skulle öka kärnsäkerheten och minska riskerna jämfört med nuläget. I direktivförslaget har det senare alternativet tagits till utgångspunkt. Förslaget innehåller också ytterligare krav som gäller det nationella programmet och innehållet i, genomförandet av och utvärderingen av det. Om de ytterligare kraven uppfylls, elimineras de nuvarande risker som är förknippade med hanteringen av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle.

2 Rättslig grund

Som rättslig grund för direktivet föreslår kommissionen artiklarna 31 och 32 i Euratomfördraget. Artiklarna gäller förfarandet för upprättande, ändring och komplettering av de grundläggande normerna om strålskydd. Kommissionen har begärt utlåtande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och av Europaparlamentet.

Kommissionen hänvisar också till artikel 2.b, artikel 30 och artikel 37 i Euratomfördraget. Enligt artikel 2.b ska enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd fastställas. I artikel 30 anges att det ska fastställas grundläggande normer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning. I artikel 37 anmodas medlemsstaterna att tillhandahålla kommissionen allmänna upplysningar om varje plan för deponering av radioaktivt avfall.

Kommissionen hänvisar också till följande direktiv: Rådets direktiv 96/29/Euratom (av den 13 maj 1996) om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av ar-

betstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning, rådets direktiv 2006/117/Euratom (av den 20 november 2006) om ett gemenskapssystem för övervakning och kontroll av gränsöverskridande transport av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle, rådets direktiv 2009/71/Euratom (av den 25 juni 2009) om medlemsstaternas skyldighet att införa och upprätthålla ett nationellt ramverk för kärnsäkerhet. Direktivet handlar om kärnsäkerheten vid kärntekniska anläggningar, men det täcker inte samtliga anläggningar för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Direktiv 85/337/EEG, 97/11/EG, 2003/35/EG, 2009/31/EG, 2001/42/EG och 2003/4/EG handlar om bedömningen av konsekvenserna av vissa offentliga och privata projekt eller planer och program för miljön och om allmänhetens tillgång till miljöinformation.

Kommissionen hänvisar också till en rekommendation (av den 24 oktober 2006) om förvaltning av finansiella resurser för avveckling av kärntekniska anläggningar och för omhändertagande av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Rekommendationen fokuserar på tillräckligheten, säkerheten och transparensen hos finansieringen i syfte att säkerställa att medlen används endast för de planerade ändamålen.

Kommissionen hänvisar till IAEA:s konvention om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall. Euratom och alla EU-länder förutom Malta är avtalsslutande parter i konventionen. Syftet med konventionen är att uppnå och bibehålla en hög säkerhetsnivå i hela världen för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall genom stärkta nationella åtgärder och internationellt samarbete. Konventionen har karaktären av en rekommendation eftersom det inte finns några sanktioner för överträdelse av bestämmelserna i konventionen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Direktivförslaget handlar om hanteringen av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle. Radioaktivt avfall genereras vid användning av kärnenergi, inom medicin, industri och

forskning. Använt kärnbränsle uppkommer vid driften av kärnreaktorer. Radioaktivt avfall uppkommer i samtliga medlemsstater, men använt kärnbränsle uppkommer endast i de länder som har kärnkraftverk eller forskningsreaktorer.

Direktivförslagets syfte är att fastställa juridiskt bindande minimikriterier för planering och ordnande av kärnavfallshanteringen i EU:s medlemsstater. Utgångspunkterna i beredningen har utgjorts av bl.a. det internationella atomenergiorganets IAEA:s kärnavfallskonvention samt IAEA:s säkerhetsnormer.

Det allmänna målet med direktivförslaget är att säkerställa en ansvarsfull hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall i EU. Medlemsstaterna ska införa en nationell politik för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Medlemsstaterna har ansvaret för att hanteringen av det använda kärnbränslet och radioaktiva avfallet sköts genom nationella arrangemang så att de höga säkerhetskraven uppfylls. Direktivförslaget upprätthåller och främjar informationen till allmänheten och allmänhetens deltagande.

Direktivförslaget utgår från att varje medlemsstat svarar för sin egen politik för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Politiken i fråga ska beakta IAEA:s grundläggande principer. Det är viktigt att varje medlemsstat har en nationell plan på lång sikt som täcker hanteringen av olika typer av radioaktivt avfall och beskriver de olika skedena i avfallshanteringen.

4 Innehållet i artiklarna

Artikel 1. Syfte och mål. Direktivets syfte är att upprätta ett gemenskapsramverk för att säkerställa en ansvarsfull hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall och säkerställa att medlemsstaterna sörjer för lämpliga nationella arrangemang för att upprätthålla en hög säkerhetsnivå. Direktivet syftar dessutom till att upprätthålla och främja informationen till allmänheten och allmänhetens deltagande.

Artikel 2. Tillämpningsområde. Direktivet omfattar alla led i hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall då detta

uppkommer vid drift av civila kärnreaktorer eller hanteras i civila verksamheter.

Direktivet ska inte tillämpas på godkända utsläpp, radioaktivt avfall från utvinningsindustrin eller på radioaktivt avfall eller använt kärnbränsle som härstammar från militära aktiviteter. De utsläpp som övervakas av myndigheter regleras av Euratomfördraget och av Basic Safety Standards Directive. Avfallshanteringen inom utvinningsindustrin regleras i annan gemenskapslagstiftning.

Artikel 3. Definitioner. I direktivet definieras 1) stängning, 2) behörig tillsynsmyndighet, 3) slutförvaring, 4) tillstånd, 5) tillståndshavare, 6) radioaktivt avfall, 7) hantering av radioaktivt avfall, 8) anläggning för hantering av radioaktivt avfall, 9) upparbetning, 10) använt kärnbränsle, 11) hantering av använt kärnbränsle, 12) anläggning för hantering av använt kärnbränsle, 13) lagring.

Definitionerna i direktivförslaget överensstämmer med de definitioner som anges i både den gällande EU-lagstiftningen och IAEA:s säkerhetsordlista (konventionen).

Artikel 4. Allmänna principer. I direktivet presenteras principerna för en säker och hållbar hantering av använt bränsle och radioaktivt avfall. Avsikten är att alla anläggningar för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall har samma säkerhetsnivå. I direktivet eftersträvas samma struktur som i direktivet om kärnsäkerhet.

I första stycket i artikeln konstateras att medlemsstaterna ska införa och upprätthålla en nationell politik för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Medlemsstaterna har det yttersta ansvaret för detta.

I tredje stycket konstateras att radioaktivt avfall ska slutförvaras i den medlemsstat som det genererades i.

Artikel 5. Nationellt ramverk. Tillämpningen av direktivets allmänna principer omfattar en skyldighet för medlemsstaterna att införa och upprätthålla ett nationellt ramverk för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall på lång sikt. Med nationellt ramverk avses ett nationellt rättsligt, föreskrivande och organisatoriskt ramverk, inom vilket ansvaret fördelas och samordningen mellan myndigheter i medlemsstaten i fråga ombesörjs på lång sikt.

Det nationella ramverket för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall omfattar a) ett nationellt program för genomförandet av politiken avseende hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, b) nationella krav för säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, c) ett system för tillståndsgivning med avseende på verksamhet och anläggningar för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, d) ett system för lämplig institutionell kontroll, myndighetstillsyn, dokumentering och rapportering, e) efterlevnadsåtgärder, inbegripet tillfälligt avbrytande av verksamheten samt ändring eller återkallande av tillstånd, f) organ som är berörda av de olika leden i hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

Artikel 6. Behörig tillsynsmyndighet. I artikeln föreslås att var och en av medlemsstaterna ska inrätta och upprätthålla en behörig tillsynsmyndighet för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Den behöriga tillsynsmyndigheten ska vara funktionellt åtskild från andra organ eller organisationer som är delaktiga i främjande eller användning av kärnenergi eller radioaktivt material eller hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Den behöriga tillsynsmyndigheten ska ges de rättsliga befogenheter och de personella och ekonomiska resurser som krävs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter i samband med det nationella ramverket.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 6 liknar strukturen hos en motsvarande artikel i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 7. Tillståndshavare. Enligt artikeln har tillståndshavaren det primära ansvaret för säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall och detta ansvar får inte delegeras. Tillståndshavaren ska regelbundet utvärdera, kontrollera och ständigt förbättra säkerheten för sina verksamheter och anläggningar. Utvärderingarna ska omfatta kontroll av att åtgärder har vidtagits för att förhindra olyckor och mildra konsekvenserna av olyckor, inklusive kontroll av fysiska barriärer och tillståndshavarens administrativa skyddsförfaranden. Tillståndshavarna ska ett ledningssystem som priorite-

rar säkerheten. Tillståndshavarna ska också ha tillräckliga ekonomiska och personella resurser.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 7 liknar strukturen hos en motsvarande artikel i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 8. Säkerhetsbevisning. I artikeln presenteras ett tillvägagångssätt i fråga om säkerhet som inbegriper kraven beträffande en säkerhetsbevisning och en kompletterande säkerhetsbedömning av en anläggning eller verksamhet för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. I tredje stycket i artikeln föreslås att säkerhetsbevisningen för en anläggning ska beskriva alla säkerhetsrelevanta aspekter av anläggningens förläggningsplats, anläggningens utformning och ledningens kontrollåtgärder och tillsynskontroll.

Också i Finland används samma term säkerhetsbevisning (Statsrådets förordning om säkerheten vid slutförvaring av kärnavfall, 27.11.2008/736), dvs. Safety Case.

Artikel 9. Expertis och färdigheter. Tillämpningen av de allmänna principerna inbegriper krav på arrangemang för utbildning så att nödvändig expertis och nödvändiga färdigheter bibehålls och utvecklas ytterligare.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 9 liknar strukturen hos en motsvarande artikel i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 10. Finansiella resurser. Artikeln handlar om behovet att säkerställa tillräckliga finansiella resurser för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall när de behövs i enlighet med principen om att förorenaren betalar.

Artikel 11. Kvalitetssäkring. Syftet med artikeln är att säkerställa en tillräcklig nivå av säkerhet vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. I detta syfte ska lämpliga program för kvalitetssäkring upprättas och genomföras.

Artikel 12. Insyn. Tillämpningen av de allmänna principerna inbegriper en skyldighet att lämna insyn i beslutsprocesserna för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Informationen om hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall

ska göras tillgänglig för arbetstagarna och allmänheten. Myndigheten ska informera allmänheten inom sitt kompetensområde. Allmänheten ska ges möjlighet att delta i beslutsprocessen för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 12 liknar strukturen hos motsvarande artikel i direktivet för kärnsäkerhet.

Artikel 13. Nationella program. I artikeln presenteras de grundläggande krav som ställs på nationella program. I tredje stycket åläggs medlemsstaterna att regelbundet granska och uppdatera sina nationella program.

Artikel 14. De nationella programmens innehåll. I artikeln presenteras de krav som ställs på de nationella programmens innehåll. Programmen ska inbegripa 1) en förteckning över allt använt bränsle och radioaktivt avfall med angivande av placeringen, mängden material och risknivån, 2) principer, planer och tekniska lösningar, 3) principer och planer för perioden efter stängningen av en slutförvarsanläggning, 4) beskrivning av forskning, utveckling och demonstration, 5) viktiga milstolpar, tydliga tidsramar och ansvar för genomförandet, 6) prestandaindikatorer, 7) bedömning av programkostnaderna, 8) beskrivning av finansiella ordningar.

Artikel 15. Anmälan. I artikeln förutsätts att medlemsstaterna ska anmäla sina nationella program och ändringar av dem till kommissionen. Kommissionen har rätt att begära ytterligare förtydliganden och/eller en revidering av programmet i linje med bestämmelserna i direktivet. Medlemsstaterna ska lämna den begärda informationen inom tre månader. Kommissionen kommer att beakta de nationella programmen när den fattar beslut om finansiellt eller tekniskt stöd från Euratom eller när den formulerar sina synpunkter på investeringsprojekt.

Artikel 16. Rapportering. I artikeln presenteras kraven beträffande rapportering. Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen om genomförandet av det föreslagna direktivet i enlighet med cyklerna för granskning och rapportering enligt konventionen. På grundval av medlemsstaternas rapporter ska kommissionen lägga fram en rapport för rådet och Europaparlamentet om vilka fram-

steg som gjorts med genomförandet av direktivet. Medlemsstaterna anordnar självutvärderingar av sina nationella ramverk och nationella program och deras genomförande. Resultaten av utvärderingarna rapporteras till kommissionen och medlemsstaterna.

I direktivets motivering konstateras att artikel 16 motsvarar den mekanism för rapportering som anges i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 17. Genomförande. I artikeln presenteras de krav som gäller det sätt på vilket det föreslagna direktivet ska införlivas i den nationella lagstiftningen.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 17 liknar strukturen hos en motsvarande artikel i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 18. Ikraftträdande. I artikeln anges datumet för när det föreslagna direktivet ska träda i kraft.

I direktivets motivering konstateras att strukturen hos artikel 18 liknar strukturen hos motsvarande artikel i direktivet om kärnsäkerhet.

Artikel 19. Adressater. I artikeln föreskrivs att direktivet riktar sig till medlemsstaterna.

5 Subsidiaritetsprincipen - mer-värde

Gemenskapens befogenheter gällande använt kärnbränsle och radioaktivt avfall som uppkommer vid civil kärnteknisk verksamhet omfattas av Euratomfördragets ramverk. Enligt artikel 2.b i Euratomfördraget ska enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd fastställas. Enligt artikel 30 i fördraget ska grundläggande normer inom gemenskapen fastställas för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning, och enligt artikel 37 uppmanas medlemsstaterna att tillhandahålla kommissionen allmänna upplysningar om varje plan för deponering av radioaktivt avfall.

Enligt EU-domstolens rättspraxis utgör bestämmelserna i kapitel 3 i Euratomfördraget, om hälsoskydd, en sammanhängande enhet som ger kommissionen ganska omfattande befogenheter att skydda befolkningen och miljön mot riskerna för kontaminering med

radioaktiva ämnen. Baserat på domstolens prejudicerande dom i mål C-29/99 kan de befintliga grundläggande säkerhetsnormerna, som syftar till att skydda arbetstagarnas och befolkningens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning, enligt den mening som avses i Euratomfördraget ”kompletteras” med säkerhetskrav som reglerar säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

Hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall är ett område där den nationella lagstiftningen måste kompletteras med lagstiftning på EU-nivå på grund av dess gränsöverskridande säkerhetsaspekter. Samtidigt kräver den inre marknaden att kommissionen säkerställer lika konkurrensvillkor för att undvika snedvridning av konkurrensen.

Befintlig EU-lagstiftning omfattar dock inte alla verksamheter och anläggningar som är knutna till hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. Exempelvis ingår inte sådana aspekter som rör nationella riktlinjer och deras genomförande, och informationen till allmänheten och allmänhetens möjlighet att delta i beslutsprocessen.

Rådets nyligen antagna direktiv om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar (direktivet om kärnsäkerhet) omfattar endast anläggningar för lagring av använt kärnbränsle och andra anläggningar för lagring av radioaktivt avfall som finns på samma plats och har ett direkt samband med kärntekniska anläggningar. I direktivet anges dock också att det är viktigt att säkerställa säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, inbegripet lagrings- och slutförvarsanläggningar.

Andra rättsliga instrument på EU-nivå som är relevanta för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall är gemenskapsordningen för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning, kontrollen av slutna radioaktiva strålkällor med hög aktivitet och herrelösa strålkällor, inklusive kasserade strålkällor, hanteringen av avfall från utvinningsindustrin (omfattar inte aspekter gällande radioaktivitet) och övervakningen och kontrollen av transporter av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle. Det finns också en

rekommendation från kommissionen om förvaltning av finansiella resurser för avveckling av kärntekniska anläggningar och för omhändertagande av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

På internationell nivå finns det säkerhetsnormer som har tagits fram av Internationella atomenergiorganet (IAEA) i samarbete med andra organisationer, som inte är rättsligt bindande och vars införlivande i den nationella lagstiftningen är frivilligt. Alla EU:s medlemsstater är medlemmar i IAEA och deltar i antagandet av dessa normer. På internationell nivå finns det säkerhetsnormer som har tagits fram av IAEA (Internationella atomenergiorganet) i samarbete med andra organisationer, som inte är rättsligt bindande och vars införlivande i den nationella lagstiftningen är frivilligt. Alla EU:s medlemsstater är medlemmar i IAEA och deltar i antagandet av dessa normer. {0

Konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall, som har ingåtts under ledning av IAEA, är den viktigaste internationella överenskommelsen inom detta område. Det finns dock inte några sanktioner för överträdelser av konventionen. Även om alla EU:s medlemsstater (förutom Malta) och Europeiska atomenergigemenskapen är avtalsslutande parter utgör de internationellt accepterade principerna och kraven som anges i konventionen och därtill hörande IAEA-säkerhetsnormer inte någon garanti för ett enhetligt tillvägagångssätt på EU-nivå.

För att säkerställa genomförandet av internationellt accepterade principer och krav för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall gör det föreslagna direktivet dem rättsligt bindande och verkställbara. I direktivet fastställs därför krav på nationella program för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall avseende tillämpningsområde, innehåll och granskning.

Det grundläggande tillvägagångssättet liknar det som gäller för direktivet om kärnsäkerhet, dvs. det är förankrat i de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter och i de internationellt accepterade principerna och kraven i IAEA:s säkerhetsnormer och konventionen. Syftet är att på så sätt minimera

en ytterligare belastning för medlemsstaternas myndigheter.

Genom förslaget till direktiv kommer de högsta säkerhetsnormerna för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall att införas på ett omfattande sätt. Det kommer att fungera som en modell och ett riktmärke för tredjeländer och andra regioner. Det kommer att säkerställa att slutförvaring av radioaktivt avfall genomförs utan onödigt dröjsmål.

6 Behandlingsfaser

6.1 Nationell behandling

Energi- och Euratomsektionen har informerats om det huvudsakliga innehållet i kommissionens förslag den 22 november 2010.

Preliminära utlåtanden har begärts av Strålsäkerhetscentralen, de avfallshanteringsskyldiga och kärnkraftsindustrin.

6.2 Behandlingen av förslaget i EU:s institutioner

Kommissionen offentliggjorde sitt förslag till "Rådets direktiv om hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall" den 3 november 2010. Behandlingen av direktivförslaget inleddes i rådets arbetsgrupp för atomfrågor omedelbart under det belgiska ordförandeskapet. Den huvudsakliga och detaljerade behandlingen kommer att ske i början av 2011 under det ungerska ordförandeskapet. Ungern har som mål att avsluta behandlingen av ärendet före utgången av juni 2011 varefter direktivet kunde föreläggas ministerrådet för godkännande.

7 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland och ekonomiska konsekvenser

Kärnavfallshanteringen regleras framför allt av kärnenergilagen (990/1987), och de författningar som utfärdats med stöd av den, bl.a. kärnenergiförordningen (161/1988), statsrådets förordning om skyddsarrangemang vid användning av kärnenergi (734/2008), statsrådets förordning om säkerheten vid slutförvaring av kärnavfall

(736/2008), statsrådets förordning (161/2004) om Statens kärnavfallshanteringsfond, statsrådets beslut om reservering av medel för kostnader för kärnavfallshantering (165/1988). Kärnavfallshanteringen regleras också av atomansvarighetslagen (484/1972), strålskyddslagen (592/1991) och strålskydds-förordningen (1512/1991), lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994) och statsrådets förordning om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (713/2006), räddningslagen (468/1994) och lagen om transport av farliga ämnen (719/1994).

Den finska lagstiftningen uppfyller som sådan de lagstiftningsmässiga krav som artiklarna i direktivförslaget ställer på lagstiftningen och som baserar sig på den internationella konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall och IAEA:s säkerhetsnormer. Dessutom uppfyller kärnenergilagen i huvudsak de krav som ställs i direktiv 2009/71/Euratom om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntechniska anläggningar.

8 Statsrådets ståndpunkt

1. Förslaget till direktiv om hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall kan till sina huvuddelar understödhas och godkännas. Det är motiverat att alla medlemsstater har sina nationella planer för kärnavfallshanteringen och att medlemsstaterna själva tar hand om sitt eget kärnavfall. Finland har av tradition på internationella fora betonat vikten av ansvarstagande kärnavfallshantering som ett led i användningen av kärnenergi.

2. Finland stöder direktivförslagets utgångspunkt att det radioaktiva avfallet ska slutförvaras i den EU-medlemsstat där det har uppkommit förutom om det finns en överenskommelse mellan medlemsstaterna om att slutförvaringsanläggningar som är belägna i en viss medlemsstat ska användas. Det föreslagna direktivet bör dock tillåta att t.ex. det använda kärnbränslet från forskningsreaktorer eller de oanvända strålningskällorna återsänds till leverantörsländerna utanför EU, såsom Förenta Staterna eller Ryssland, om återsändningen baserar sig på

ett leveransavtal mellan länderna. Detta förutsätter att artikel 4.3 i direktivförslaget ändras.

3. Enligt den nuvarande ordalydelsen (artikel 15) i direktivförslaget har kommissionen rätt att begära att medlemsstaterna ändrar

sina nationella planer för kärnavfallshantering. Det är inte motiverat att ge kommissionen befogenheter av detta slag. Däremot bör kommissionen få möjlighet att av medlemsstaterna begära och få klagoranden av deras planer för avfallshantering.