

SKB:s remissvar avseende "Några frågor i skyddslagstiftningen" SOU 2018:26

Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB) har fått betänkandet "Några frågor i skyddslagstiftningen (SOU 2018:26)" på remiss. SKB har följande synpunkter.

Bakgrund

SKB ägs av de svenska kärnkraftsföretagen och har till uppgift att omhänderta det använda kärnbränsle¹ och radioaktiva avfall som uppkommer vid driften av de svenska kärnkraftverken. SKB äger och driver två kärntekniska anläggningar, ett mellanlager för använt kärnbränsle på Simpevarpshalvön i Oskarshamns kommun (Clab) och ett slutförvar för låg- och medelaktivt avfall i Forsmark, Östhammars kommun (SFR). Anläggningarna ligger i närheten av Oskarshamns respektive Forsmarks kärnkraftverk. I Simpevarp, Forsmark och vid Ringhals kärnkraftverk finns hamnar som SKB använder i samband med transporter av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall till och från anläggningarna och kärnkraftverken.

SKB:s båda kärntekniska anläggningar och samtliga svenska kärnkraftverk är skyddsobjekt enligt Skyddslag (2010:305). Även områdena runt anläggningarna, inklusive hamnarna, ingår i skyddsobjekten.

Transporterna av kärnämne görs med SKB:s fartyg m/s Sigrid som är specialdesignat för denna typ av transporter. Konstruktionen innefattar både olika arrangemang för strålskydd och för skydd mot sabotage och terroristbrott.

I maj 2011 genomförde en internationell expertgrupp under IAEA:s ledning en granskning av det svenska systemet för fysiskt skydd av kärnämne och kärntekniska anläggningar. Fokus låg på berörd lagstiftning och Strålsäkerhetsmyndighetens, SSM:s, tillsynsutövning. IAEA bedömde att lagstiftningen behöver stärkas för att skapa erforderliga förutsättningar för fysiskt skydd av kärnämnestransporter bl.a genom att skyddslagen utökas så att den omfattar fartyg avsedda för transport kärnämne².

SKB har hos länsstyrelsen i Kalmar län ansökt om att få m/s Sigrid klassat som skyddsobjekt. Länsstyrelsen avslog SKB:s begäran med hänvisning till att civila rörliga objekt inte kan klassas som skyddsobjekt enligt skyddslagens nuvarande lydelse (beslut 2017-05-23, Dnr 451-2045-17). SKB överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Växjö. Domstolen konstaterade att länsstyrelsen inte haft förutsättningar att besluta att fartyget skulle vara ett skyddsobjekt och avslog överklagandet (dom 2018-06-15, mål nr 2308-17).

¹ Använt kärnbränsle ingår i definitionen av kärnämne i 2 § 2 lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

² International Physical Protection advisory service (IPPAS), International Atomic Energy Agency (IAEA), Mission Report: Sweden 16-27 May 2011

Behov av skydd

m/s Sigrid är en viktig del av Sveriges system för energiförsörjning. Kärnkraftverkens drift är beroende av kontinuerlig bortförsel av använt kärnbränsle då möjligheterna till förvaring på verken är begränsad. Kärnkraftverken är lokaliserade vid kusterna och transportsystemet för använt kärnbränsle med tillhörande utrustning och infrastruktur är uppbyggt kring transporter till sjöss med m/s Sigrid. Andra transportslag, ex järnväg och landsväg, är inte lämpliga.

På grund av fartygets speciella användningsområde finns en hotbild mot fartyget, dels avseende sabotage mot fartyget som sådant, dels gällande sabotage och stöld av kärnämne. Fartygets fysiska skydd syftar till att försvåra och fördröja antagonistiska handlingar mot fartyget och dess last till dess att polis är på plats och inleder en insats. Antagonistiska handlingar mot fartyget kan ytterst medföra radiologiska konsekvenser både för människa och miljö.

Om m/s Sigrid klassas som skyddsobjekt skapas bättre förutsättningar för skyddet mot antagonistiska handlingar. Förutsättningarna för skyddet skulle bli likartade i hela kedjan kärnkraftverk, avgångshamn, fartyg, ankomsthavn och förvaringsanläggning med befogenheter och ingripandemöjligheter i form av tillträdesskydd, skyddsvakter m.m.

Nuvarande ordning, där fartyget inte kan utses till skyddsobjekt, innebär att förutsättningarna för ett adekvat skydd är sämre för fartyget än för övriga delar av kedjan, eftersom kärnkraftverken och SKB:s kärntekniska anläggningar är skyddsobjekt enligt skyddslagen. Detta trots att fartyget kan anses vara mer utsatt för risker för sabotage och stöld av kärnämne än de fasta kärntekniska anläggningarna. Detta är inkonsekvent och innebär att vissa adekvata åtgärder inte kan vidtas för att skydda hela kedjan i hanteringen av kärnämne.

Utredningen

I betänkandet anför utredningen att skydds- och säkerhetsfrågor som specifikt rör transport av kärnämne eller kärnavfall till sjöss i första hand bör regleras genom den speciallagstiftning som är relevant för sådana transporter (s. 51). Utredningen pekar i sammanhanget på lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen).

SKB har svårt att förstå utredningens sätt att resonera. I kärntekniklagen finns visserligen krav på att kärnteknisk verksamhet ska bedrivas på sådant sätt att obehörig befattningshavare med kärnämne förhindras. Men lagen föreskriver inte några särskilda möjligheter att vidta skyddsåtgärder för att förhindra antagonistiska handlingar. Regleringen rörande sådana särskilda möjligheter finns i skyddslagen.

Mot bakgrunden ovan har SKB svårt att förstå att särskilda regler om skydd av fartyg och transporter skulle införas i kärntekniklagen, vilket utredningen tycks vara inne på. Den rimliga ordningen är istället att skyddslagen ändras på sådant sätt att också m/s Sigrid kan utses till skyddsobjekt.

På s. 50-51 i betänkandet diskuterar utredningen generellt möjligheten att utse civila rörliga objekt till skyddsobjekt. Därvid nämns att den grundlagsfästa rörelsefriheten för enskilda inte bör inskränkas mer än nödvändigt. För det fall det blir möjligt att utse m/s Sigrid till skyddsobjekt bör beslut om detta kunna utformas på sådant sätt att allmänhetens rörelsefrihet inte inskränks mer än nödvändigt. SKB kan också konstatera att militära fartyg kan utses till skyddsobjekt och att allmänhetens rätt till rörelsefrihet ändå kan tillgodoses.

SKB:s remissvar avseende "Några frågor i skyddslagstiftningen" SOU 2018:26

På s. 45 i betänkandet står det att regleringen i 4 § 4 skyddslagen omfattar funktioner som är av central betydelse när det gäller att bevara samhällets och därmed också totalförsvarets förmåga att fungera på ett tillfredsställande sätt och därför behöver ett effektivt skydd redan i fredstid. Försörjning med energi klassas som en sådan samhällsviktig funktion. Transport av kärnämne och radioaktivt avfall utgör en viktig del av Sveriges system för energiförsörjning och det svenska kärnavfallsprogrammet.

SKB:s förslag

SKB föreslår att skyddslagen ändras på sådant sätt att m/s Sigrid kan utses till skyddsobjekt. Ny lagtext kan förstås utformas på många olika sätt, men ett förslag kan vara följande (ny text understruken).

4 §

Följande byggnader, andra anläggningar och områden eller objekt kan beslutas vara skyddsobjekt

[-----]

4. byggnader, andra anläggningar och områden som används eller är avsedda för ledning av räddningstjänsten eller totalförsvarets civila delar i övrigt eller för fredstida krishantering, energiförsörjning, vattenförsörjning, elektroniska kommunikationer, transporter eller försvarsindustriella ändamål samt civila fartyg som används för transporter av kärnämne, och

[-----]

Sammanfattning

De svenska kärnkraftverken och SKB:s kärntekniska anläggningar är skyddsobjekt, medan det med skyddslagens nuvarande utformning inte är möjligt att utse m/s Sigrid till skyddsobjekt. Ett sabotage eller annat angrepp mot m/s Sigrid kan ytterst medföra radiologiska konsekvenser och störa Sveriges elförsörjning.

För att säkerställa att hela kedjan för hantering av kärnämne har samma förutsättningar för skydd mot sabotage och antagonistiskt angrepp föreslår SKB att skyddslagen ändras så att det blir möjligt att utse m/s Sigrid till skyddsobjekt.

För det fall Försvardepartementet har frågor eller behöver ytterligare underlag står SKB till departementets förfogande.

Vänliga hälsningar

Jessica Palmqvist
Avdelningschef Säkerhet, kvalitet och miljö