



STATSRÅDETS FÖRORDNING OM KÄRNANLÄGGNINGAR – PLAN FÖR MILJÖBEDÖMNING

Finlands kärnenergilagstiftning håller på att revideras. I den totala översynen av kärnenergilagen revideras kärnenergilagen (990/1987) i sin helhet med hänsyn till den förändrade verksamhetsmiljön, den tekniska utvecklingen, förändringarna på energimarknaden samt revideringar av annan lagstiftning, internationell reglering och EU-reglering.

Arbets- och näringsministeriet bereder i samband med den totala översynen statsrådets förordning om kärnanläggningar. Förordningen utfärdas med stöd av den nya kärnenergilagen och i den föreskrivs bland annat om begränsning av strålningsexponering och utsläpp av radioaktiva ämnen, om vilka det för närvarande föreskrivs i kärnenergiförordningen (161/1988).

Bestämmelserna om miljöbedömning i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005, nedan SMB-lagen) baserar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan (2001/42/EG, nedan SMB-direktivet). Förordningarna har i regel inte ansetts vara sådana planer och program som avses i SMB-direktivet och därmed i SMB-lagen och som förutsätter en miljöbedömning. Europeiska unionens domstol har dock tolkat begreppet planer och program extensivt och ansett att begreppet också kan omfatta förordningar, om de uppfyller förutsättningarna för skyldigheten att göra en miljöbedömning.

Statsrådets förordning om kärnanläggningar anses i enlighet med 4 § i SMB-lagen utgöra en ram för beslut om tillstånd och godkännande av projekt. Förordningen gäller den energiförsörjningssektor som avses i 1 punkten, så skyldigheten att göra en miljökonsekvensbedömning enligt SMB-lagen kan anses fullgöras vid beredningen av förordningen. I samband med beredningen av förordningen utarbetas en miljöbedömning och en miljörapport.

I denna plan för genomförande av miljöbedömningen enligt SMB-lagen beskrivs bakgrunden till, beredningen av och tidtabellen för förordningen samt en plan för miljöbedömningen. Allmänheten och myndigheterna har möjlighet att framföra synpunkter och yttra sig om planen för miljöbedömning i utlåtandetjänsten (Utlåtande.fi).

Till den del statsrådets förordning om kärnanläggningar anses ha gränsöverskridande sannolikt betydande miljökonsekvenser, tillämpas hörande av avtalsparterna enligt protokollet om strategisk miljöbedömning (SEA-protokollet) till Förenta nationernas ekonomiska kommissions för Europa konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen).

MÅL

Statsrådets förordning om kärnanläggningar ska utfärdas med stöd av den nya kärnenergilagen och innehålla bestämmelser som kompletterar och preciserar lagen och som gäller strålningsexponering, gränsvärden för utsläpp av radioaktiva ämnen, beredskap, behandling av tillstånd och ansökningar samt om delegationer. Dessutom kan förordningen innehålla bestämmelser om andra kärnanläggningar. Syftet med förordningen är att

- fastställa dosrestriktioner för exponering av allmänheten för sedvanlig drift av en kärnanläggning och för kärnanläggningsolyckor
- reglera beredskapen inför driftsstörningar och olyckor vid kärnanläggningen
- utfärda kompletterande bestämmelser om principbeslut och tillstånd enligt kärnenergilagen samt särskilda bestämmelser.

NULÄGE

I kärnenergilagen finns bestämmelser om de allmänna principerna och säkerhetskraven för användningen av kärnenergi, vilka gäller säkerheten vid användningen av kärnenergi, begränsning av strålningsexponeringen, skydd av befolkningen och miljön samt beslutsfattande och tillståndssystem som gäller användningen av kärnenergi. Dessa bestämmelser kompletteras av kärnenergiförordningen, där det föreskrivs närmare om säkerhetskraven i anslutning till användningen av kärnenergi, tillståndsförfarandena samt myndigheternas och verksamhetsutövarnas skyldigheter.

I kärnenergiförordningen finns närmare bestämmelser om säkerheten vid kärntekniska anläggningar, om begränsning av strålningsexponering och utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnanläggnings verksamhet samt om beredskap för exceptionella situationer och olycksituationer. I förordningen föreskrivs dessutom om ansökningar om principbeslut och tillstånd enligt kärnenergilagen och om behandlingen av dem samt om delegationer och deras uppgifter.

I 3 a kap. i kärnenergiförordningen föreskrivs det om begränsning av strålningsexponering samt utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnanläggnings verksamhet som släppts ut i miljön. Regleringen baserar sig på principen att den exponering för strålning som befolkningen i omgivningen utsätts för ska hållas så låg som det med praktiska åtgärder är möjligt med beaktande av tekniska och ekonomiska omständigheter.

Den årliga effektiva stråldos som en kärnanläggnings normala drift orsakar befolkningen får inte överstiga 0,1 millisievert eller nedläggningen av kärnanläggningen 0,01 millisievert. Till följd av den förväntade driftstörningen är begränsningen av den årsdos som befolkningen får 0,1 millisievert. Dosrestriktioner enligt förordningen tillämpas vid bedömningen av planeringen, byggandet och driften av kärnanläggningar samt vid granskningen av de miljökonsekvenser som driften av kärnanläggningar medför.

Enligt den nuvarande lagstiftningen är dessutom restriktionen för den årsdos för en individ i befolkningen som orsakas av utsläpp till följd av en antagen olycka 1 millisievert när olyckan är av klass 1 och 5 millisievert när olyckan är av klass 2 samt 20 millisievert vid spridning till följd av en antagen olycka. Utsläpp av radioaktiva ämnen till följd av en allvarlig olycka vid ett kärnkraftverk får inte ge upphov till något behov av omfattande skyddsåtgärder för befolkningen och inte heller långvariga begränsningar i användningen av mark- och vattenområden. I syfte att begränsa de långvariga konsekvenserna är gränsvärdet för utsläpp av cesium-137 till luften 100 terabecquerel. Möjligheten för att gränsvärdet överskrids ska vara ytterst liten. Möjligheten av ett sådant utsläpp som i ett tidigt skede av olyckan kräver skyddsåtgärder med tanke på befolkningen ska vara ytterst liten.

Med stöd av de utsläpps begränsningar som gäller radioaktiva ämnen förutsätts det att utsläpp i luft och vatten från en kärnanläggning begränsas så att de inte ensamma eller tillsammans med andra exponeringsvägar leder till att den ovannämnda dosgränsen överskrids. Verksamhetsutövaren är skyldig att se till att planeringen, byggandet och driften av en kärnanläggning möjliggör hantering och minskning av utsläppen av radioaktiva ämnen samt att uppkomsten av utsläpp förebyggs proaktivt.

De principer för dosgränser och hantering av radioaktiva ämnen som fastställs i kärnenergiförordningen utgör grunden för presentationen av de principbeslut och tillstånd som gäller kärnanläggningar.

I samband med den totala översynen av kärnenergilagen ersätts den gällande kärnenergilagen med en ny kärnenergilag. Samtidigt upphävs den nuvarande kärnenergiförordningen.

Avsikten är att de bestämmelser om begränsning av strålningsexponering och utsläpp av radioaktiva ämnen, ansökningar om principbeslut och tillstånd enligt kärnenergilagen och behandlingen av dem, om innehållet i besluten som ingår i den gällande kärnenergiförordningen ska tas in på ett nytt sätt i statsrådets nya förordning om kärnanläggningar.

Statsrådets förordning om kärnanläggningar ska utfärdas med stöd av den nya kärnenergilagen och ersätta bestämmelserna i den gällande kärnenergiförordningen till den del de gäller säkerheten vid kärnanläggningar, strålningsexponering, utsläpp av radioaktiva ämnen, tillståndsförfaranden och administrativa strukturer i anslutning till dem.

MILJÖBEDÖMNING

Miljöbedömningen styrs av SMB-lagen och statsrådets förordning (347/2005, nedan SMB-förordningen) som kompletterar den. Syftet med lagstiftningen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program är att främja bedömningen och beaktandet av miljökonsekvenser när myndigheter bereder och godkänner planer och program samt förbättra allmänhetens tillgång till information och möjligheter till medbestämmande. Miljöbedömningens mål är att främja informationsbaserad planering och informationsbaserat beslutsfattande.

I miljöbedömningen utreds och bedöms förordningens sannolikt betydande konsekvenser för miljön och dess delfaktorer. Med miljökonsekvenser avses enligt 2 § 2 punkten i SMB-lagen direkta och indirekta konsekvenser i Finland och utanför finskt territorium för

- a) människors hälsa, levnadsförhållanden och trivsel,
- b) marken, vattnet, luften, klimatet, växtligheten och organismer samt för naturens mångfald,
- c) samhällsstrukturen, den byggda miljön, landskapet, stadsbilden och kulturarvet,
- d) utnyttjande av naturresurserna,
- e) växelverkan mellan de faktorer som nämns i underpunkterna a–d.

Förordningens centrala miljökonsekvenser hänför sig till den strålningsexponering och de radioaktiva utsläpp som orsakas av kärnanläggningens verksamhet. De mest betydande konsekvenserna av strålning bedöms preliminärt gälla i synnerhet människors hälsa och naturen samt samhällsstrukturen, men också andra sannolikt betydande miljökonsekvenser bedöms i miljöbedömningen. Konsekvenserna bedöms i en kärnanläggnings normala situation, men också i eventuella exceptionella situationer och olycksituationer.

Konsekvenserna av den förordning som bereds gäller nuvarande kärnanläggningar och nya kärnanläggningar vars läge, storleksklass och övriga detaljer inte är kända, varför miljöns nuläge inte kan beskrivas i detalj. Konsekvenserna bedöms och deras betydelse beskrivs på en allmän nivå i miljörapporten. Enskilda kärnanläggningars miljökonsekvenser bedöms i senare anläggningsspecifika planerings- och tillståndsförfaranden.

Förordningen är av nationell betydelse och utgör en ram för beslut om tillstånd och godkännande av kärnanläggningsprojekt. Konsekvenserna av normal drift av kärnanläggningar gäller anläggningsområdena och deras omedelbara närmiljö, men det område som påverkas av olyckan kan vara omfattande. Vid beredningen av förordningen bedöms om förordningen sannolikt kan ha betydande gränsöverskridande miljökonsekvenser.

I miljöbedömningen granskas följande alternativa scenarier:

- riksdagen godkänner inte regeringens proposition med förslag till kärnenergilag och nuläget för regleringen ändras inte
- riksdagen godkänner propositionen med förslag till kärnenergilag och statsrådet utfärdar med stöd av den en förordning om kärnanläggningar.

Konsekvenserna av alternativen jämförs i bedömningen i tillämpliga delar med fokus på att beskriva förordningens konsekvenser i förhållande till nollalternativet. Om man vid bedömningen identifierar metoder för att lindra konsekvenserna ska de presenteras i miljörapporten. Dessutom planeras uppföljning av förordningens konsekvenser.

Miljöbedömningen görs som en del av konsekvensbedömningen av förordningen, vilken genomförs i enlighet med statsrådets anvisning för konsekvensbedömning vid lagberedning (statsrådets publikationer 2022:66). För bedömningen svarar sakkunniga vid arbets- och näringsministeriet och strålsäkerhetscentralen och den genomförs som en sakkunnigbedömning. För rapporteringen om miljöbedömningen utarbetas en miljörapport enligt 8 § i SMB-lagen och 4 § i SMB-förordningen och miljöbedömningen dokumenteras i motiveringspromemorian till förordningen.

Statsrådets förordning om kärnanläggningar är en del av totalreformen av kärnenergilagstiftningen. Tidtabellen för förordningen och den miljöbedömning som gäller den är beroende av hur lagreformen framskrider. Under bedömningsförfarandet enligt SMB-lagen genomförs två samråd i Finland och internationellt. I det första skedet hörs om denna plan för miljöbedömning och beredningen av miljörapporten. I det andra skedet, senare under 2026, ordnas ett samråd om förordningen enligt 9 § i SMB-lagen, dvs. om utkastet till plan eller program samt miljörapporten. Samrådet omfattar ett samråd i ett gränsöverskridande sammanhang enligt SMB-protokollet till Esbokonventionen. Responsen från samråden beaktas i möjligaste mån i miljöbedömningen och beredningen av förordningen.

Mer information

- Totalreformen av kärnenergilagen, projektets basuppgifter
<https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=TEM032:00/2023>