Utlåtande GrUU 35/2017 rd– RP 93/2017 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av kärnenergilagen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av kärnenergilagen (RP 93/2017 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- överinspektör Netta Skön, arbets- och näringsministeriet
- industriråd Liisa Heikinheimo, arbets- och näringsministeriet
- överingenjör Jorma Aurela, arbets- och näringsministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att kärnenergilagen ändras. Syftet med propositionen är att genomföra direktivet om ändring av det så kallade kärnsäkerhetsdirektivet.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2018.

I motiven till lagstiftningsordningen behandlar regeringen ändringarna med avseende på grundlagens 80 § om delegering av lagstiftningsbehörighet, 87 § om fonder utanför statsbudgeten och 124 § om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Propositionens syfte är att samordna kärnenergilagen med kraven i det ändrade kärnsäkerhetsdirektivet (2014) och i kärnavfallsdirektivet (2011). Kärnenergilagen föreslås få bestämmelser om självutvärdering och inbördes granskningar som hänför sig till kärnsäkerhet och kärnavfallshantering och om genomförande av dessa, bestämmelser om tillståndshavarens informationsskyldig-

het och om det hörande som tillståndsmyndigheten genomför i tillståndsfasen. Bestämmelserna om tillståndshavarnas skyldigheter som hänför sig till säkerheten vid kärnanläggningar ska preciseras till vissa delar. Vidare ska lagen få bestämmelser om utarbetande och uppföljning av ett nationellt program för kärnavfallshantering samt om ett tillstånd för nedläggning av kärnanläggningar.

Grundlagsutskottet har ett flertal gånger tidigare behandlat kärnenergilagen (se GrUU 17/1985 rd, GrUU 11/2000 rd, GrUU 1/2008 rd och GrUU 4/2012 rd). Ursprungligen stiftades kärnenergilagen 1987 i grundlagsordning enligt 67 § i riksdagsordningen, vilket innebär att den är en undantagslag. Grundlagsutskottet ansåg då (GrUU 17/1985 rd) att 15 och 63 § måste stiftas i grundlagsordning. I 15 § föreskrevs det att ett principbeslut om en kärnanläggning ska fastställas i riksdagen och detta ansågs avvika från regeringsformen och riksdagsordningen. Utskottet ansåg att 63 § 2 mom. var problematiskt med avseende på regeringsformens bestämmelser om Finlands suveränitet, eftersom momentet ger företrädare för en främmande stat eller en internationell organisation rätt att självständigt utöva offentlig makt i Finland (se GrUU 17/1985 rd, s. 7/I).

Utskottet instämmer på det hela taget i det som sägs i motiven till lagstiftningsordningen och framför därför bara vissa synpunkter på grundlagens 87 § om fonder utanför statsbudgeten och regleringen av det nationella programmet för kärnavfallshantering.

Bestämmelser om Statens kärnavfallshanteringsfond finns i 38 § i kärnenergilagen. Den är en fond utanför statsbudgeten enligt vad som avses i 87 § i grundlagen och regeringen behandlar fonden i motiven till lagstiftningsordningen. För att inrätta en sådan fond eller i väsentlig grad ändra användningsändamålet med en sådan fond krävs det bestämmelser i lag och ett sådant lagförslag måste godkännas i riksdagen med minst två tredjedelars majoritet.

År 2003 (se RP 128/2003 rd) ändrades 38 § i kärnenergilagen. Lagen fick ett nytt 7 a kap. (53 a–53 e §) som gav Statens kärnavfallshanteringsfond ändrade uppgifter och nya bestämmelser om fondens tillgångar. Ändringarna infördes utifrån ett betänkande från ekonomiutskottet (EkUB 8/2003 rd) utan medverkan från grundlagsutskottet. I den aktuella propositionen innehåller 40, 44, 53, 53 a och 53 d § ändringsförslag som avser Statens kärnavfallshanteringsfond. Ändringarna är mestadels preciseringar och tekniska korrigerar och de innebär ingen större utvidgning av fonden. De innebär heller inga problem med avseende på 87 § i grundlagen.

Vidare föreslås lagen få en ny 27 b § om ett nationellt program för kärnavfallshantering. Arbets- och näringsministeriet ska tillsammans med Strålsäkerhetscentralen utarbeta ett nationellt program för kärnavfallshantering. Programmet ska innehålla de nationella handlingslinjerna för hanteringen av kärnavfall samt ett program för hantering av använt kärnbränsle. Programmet ska innehålla åtminstone de allmänna målen och principerna för kärnavfallshanteringen, information om mängderna och förläggningsplatserna för kärnavfall, en uppskattning av kostnaderna och tidplaner för kärnavfallshanteringen. Programmet ska uppdateras utifrån resultaten av de utvärderingar som avses i 54 a §. Närmare bestämmelser om innehållet i det nationella programmet för kärnavfallshantering får enligt 2 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet.

Enligt motiven till propositionen är avsikten med den nya bestämmelsen inte att ändra nuvarande praxis, utan det handlar om att i lag införa bestämmelser om ett nationellt system, nationella hand-

lingslinjer och nationell praxis. Vidare sägs det att kärnavfallsdirektivet kräver att det finns exakta bestämmelser om det nationella programmet för kärnavfallshantering och om de nationella handlingslinjerna i lag. Direktivet kräver att det i lagstiftningen finns en tydligt angiven skyldighet att införa och upprätthålla nationella handlingslinjer som inbegriper samtliga principer som krävs enligt artikel 4, anser regeringen. Enligt direktivet kan de nationella handlingslinjerna och det nationella programmet för kärnavfallshantering ingå i ett eller flera dokument. Behovet av tillägg har enligt propositionen också konstaterats utifrån en diskussion med kommissionen.

Grundlagsutskottet anser att den typ av program som avses inte har några normativa effekter och att bestämmelsen företrädesvis har en informativ, samordnande och vägledande funktion. Utskottet är dock inte helt övertygat om att direktivet kräver att den nationella lagstiftningen innehåller exakt den typen av bestämmelse som avses här men det ingår utan vidare i lagstiftarens prövningsrätt att införa en sådan bestämmelse. Enligt propositionen är det nationella programmet för kärnavfallshantering ett viktigt dokument i samhälleligt avseende, och att det är så visas också av att 2 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda bestämmelser genom förordning. I och med att det nationella programmet för kärnavfallshantering innehåller riktlinjer av stor relevans bör ekonomiutskottet överväga att komplettera lagen med närmare bestämmelser om hur programmet ska utarbetas och exempelvis om ett samrådsförfarande när programmet utarbetas.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 13.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Annika Lapintie vänst
vice ordförande Tapani Tölli cent
medlem Maria Guzenina sd
medlem Anna-Maja Henriksson sv
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Ilkka Kantola sd
medlem Kimmo Kivelä blåa
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Markus Lohi cent
medlem Leena Meri saf
medlem Ville Skinnari sd
ersättare Mats Löfström sv
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.