

2022-03-25, REV 2022-04-05

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: MSN 2022/36

Remiss – Program för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, Stockholms län

Synpunkter till kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna synpunkter i enlighet med bilaga 2 till tjänsteskrivelsen daterad den 5 april 2022 till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Länsstyrelsens program för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning är ute på remiss. Programmet gäller vid olyckor på en kärnteknisk anläggning i Sverige eller i ett annat land. Nacka kommun ingår inte i de redovisade beredskaps- och planeringszonerna i programmet, men kan påverkas av programmet i händelse av utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

I synpunkterna till stadsledningskontoret framhålls bland annat att ambitionen med programmet är bra, men att programmet bör förtydligas i vissa delar för att inte lämna utrymme för tolkningar och missförstånd. Det bör klargöras vilka kommuner som är skyldiga att delta i planeringen och medverka vid övningar då exempelvis Nacka kommun ligger utanför de redovisade beredskaps- och planeringszonerna.

Ärendet

Nacka kommun har fått program för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, Stockholms län, på remiss från Länsstyrelsen Stockholm. Remissen i sin helhet framgår av bilaga 1.

En kärnteknisk olycka kan skapa stor oro bland allmänheten. Utsläpp av radioaktiva ämnen kan få mycket allvarliga konsekvenser för samhälle och miljö. Därför måste Länsstyrelsen och samverkande aktörer i Stockholms län snabbt komma igång med olika insatser samt informera om olyckan. Programmet är en del i att stärka länets beredskap och förmåga.

Länsstyrelsen ansvarar för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning¹. Programmet utgår från en analys av riskerna vid en olyckshändelse med hänsyn till de lokala förutsättningarna i Stockholms län. Det beskriver Länsstyrelsens planering i händelse av en kärnteknisk olycka och hur myndigheten svarar upp mot tillämpliga krav².

Innehållet i remissen i korthet

Programmet gäller bara vid olyckor på en kärnteknisk anläggning i Sverige eller i ett annat land. Den tar inte upp några andra radiologiska nödsituationer eller olyckor.

En kärnteknisk anläggning definieras som ett av följande alternativ³:

1. Anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor).
2. Annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor.
3. Anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne.
4. Anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall.

Länsstyrelsens viktigaste uppgift vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, eller vid risk för utsläpp från en sådan, är att vidta åtgärder för att, så långt som det är rimligt och möjligt, minimera negativa konsekvenser för allmänheten. Vid en händelse på en kärnteknisk anläggning utomlands är SMHI kontaktpunkt. SMHI förmedlar informationen till SOS alarm som i sin tur informerar Strålskyddsmyndigheten som i sin tur informerar Länsstyrelsen.

Förslagen i remissen

Beredskaps- och planeringszoner

Den 1 januari 2022 infördes beredskapszoner samt en planeringszon runt de svenska kärnkraftverken. Beredskapszonerna har en ungefärlig utsträckning av 5 respektive 25 kilometer från kärnkraftverken. Planeringszonen sträcker sig från yttre beredskapszonen till ett avstånd på cirka 100 kilometer från kärnkraftverken.

Zonerna baseras på de mål som Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) satt upp inom arbetet med en översyn av beredskapszoner:

1. Undvika att människor utsätts för stråldoser som medför allvarliga deterministiska (fysiska) hälsoeffekter.
2. Minska sannolikheten för stokastiska (slumpartade) effekter genom att begränsa stråldosen till människor.

¹ 1 4 kap. 6 och 8 §§ lag (2003:778) om skydd mot olyckor; 4 kap. 15 § förordning (2003:789) om skydd mot olyckor.

² Lag (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) och i Förordning (2003:789) om skydd mot olyckor (FSO).

³ 2 § lag (1984:3) om kärnteknisk anläggning.

Programmets huvudfokus är på en olycka vid Forsmarks kärnkraftverk. Från och med 2022 ingår sex kommuner (Norrtälje, Sigtuna, Upplands-Bro, Upplands Väsby, Vallentuna och Österåker) i planeringszonen kring Forsmark.

För att Länsstyrelsen effektivt ska kunna planera för och leda räddningstjänst vid en kärnteknisk olycka är det viktigt med kunskap och förståelse för hur människor kan reagera vid en sådan olycka. Länsstyrelsen ska också säkerställa att samtliga invånare i länet erhåller ett likvärdigt skydd.

Länsstyrelsen utser en räddningsledare - från kommunal räddningstjänst - för att leda räddningstjänst vid utsläpp från en kärnteknisk anläggning. Länsstyrelsen ska också säkerställa att den befolkning som berörs eller sannolikt kommer att beröras omedelbart underrättas om fakta om olyckan, de regler som gäller för befolkningen och de hälsoskyddsåtgärder som ska vidtas.

Kommuner och statliga myndigheter är skyldiga att med personal och egendom delta i en räddningsinsats efter utsläpp av radioaktiva ämnen på anmodan av räddningsledaren, under förutsättning att kommunen eller myndigheten har lämpliga resurser och att ett deltagande inte allvarligt hindrar dess vanliga verksamhet. Vidare ska de efter begäran från den myndighet som ansvarar för räddningstjänst eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen lämna upplysningar, om personal och utrustning som kan användas i räddningstjänst eller vid sanering.

Miljöenhetens utredning och bedömning

Problemet med alla typer av sällanhändelser är att mycket få aktörer har rutiner för dessa. Den mänskliga faktorn är både en styrka och en svaghet då beslut måste fattas på ibland mycket osäkra grunder. Länsstyrelsens ambition med programmet är därför bra. Det är också viktigt att det dokument som ska vara till stöd innehåller tydliga, entydiga strategier, mål och ansvarsbeskrivningar för sällanhändelser. Det bör inte lämnas något utrymme för feltolkningar och missförstånd. Vissa formuleringar i programmet ger utrymme för missförstånd och feltolkningar i ett pressat läge.

När något väl händer måste organisationerna fungera, de ska känna till vilken roll och vilka uppgifter de förväntas ta. Den utrustning som ska användas för att mäta radiologisk strålning måste fungera och vara tillförlitlig.

Enligt det remitterade programmet har kommunerna en roll, det är dock osäkert vilka kommuner och vilka verksamheter i kommunen som förväntas ta en mer aktiv roll i arbetet. Är det alla kommuner i länet eller bara de sex som ligger i planeringszonen. Därför är det önskvärt att detta förtydligas i programmet. Forsmark, men även andra mer närliggande anläggningar kan orsaka utsläpp. Även om de andra kärntekniska

anläggningarnas utsläpp sannolikt endast kan ske i mindre omfattning och därför förväntas bli mer lokala. Utsläppens spridning är förutom utsläppets mängd starkt beroende av väder och vindförhållanden.

Avståndet mellan Nacka kommun och de närmaste kärntekniska anläggningarna fågelvägen är cirka 120 km till Forsmarks kärnkraftverk, ca 100 km kärnbränslefabriken Westinghouse i Västerås. Till Studsvik som hanterar låg- och medelaktiv avfall utanför Nyköping, är det drygt 70 km. Vi noterar att en kärnteknisk anläggning inte nämns, Ågestaverket, Sveriges första moderna kärnkraftverk. Det ligger knappt 10 km från Älta. Ågestaverket var i drift till 1974. Avveckling pågår och beräknas vara färdigt 2025⁴. Det saknas en förklaring varför inte den tas med i uppräkningsdelen av kärntekniska anläggningar, då den tekniskt sett bör uppfylla första eller tredje punkten i definitionen av en kärnteknisk anläggning.

Nacka kommuns utrustning för mätning av radiologisk strålning måste ses över. Den utrustning som finns hos miljöenheten och räddningstjänsten förväntas fungera vid ett utsläpp. Nacka kommun försågs med denna utrustning i samband med att mätning av bakgrundsstrålning efter Tjernobyl påbörjades, omkring 1988. Det var två mätare av radiologisk strålning och en fast mätpunkt för radiologisk strålning monterades i räddningstjänstens lokaler. Delar av denna utrustning som levererades genom Strålskyddsmyndigheten fungerar inte. Den fasta mätpunkten är ur funktion och räddningstjänstens lokala strålningsmätare fungerar inte heller, då den inte kan kalibreras. Idag finns endast en fungerande strålningsmätare i Nacka kommun och den finns på miljöenheten.

Förslag till synpunkter

Förslag till synpunkter har tagits fram som miljö- och stadsbyggnadsnämnden föreslås överlämna till stadsledningskontoret för den fortsatta hanteringen av remissen. Av synpunkterna framgår i huvudsak följande.

Länsstyrelsens ambition med dokumentet är bra. Det är också bra att det framgår tydligt vem som har ansvaret för räddningstjänst och sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Det är Länsstyrelsen.

Ett dokument som ska vara till stöd behöver innehålla tydliga, entydiga strategier, mål och ansvarsbeskrivningar för sällanhändelser. Det bör inte lämnas något stort utrymme för tolkningar och missförstånd. Därför bör programmet förtydligas i vissa delar.

⁴ <https://group.vattenfall.com/se/var-verksamhet/vara-energislag/karnkraft/avveckling-av-agestaverket>

Ett dokument som förväntas kunna vara tillgängligt för andra intresserade aktörer bör även vara lätt att förstå. En ordlista bör finnas för vissa tekniska begrepp – såsom till exempel stokastiska, deterministiska och plympassage.

En anläggning som inte nämns är Ågestaverket, Sveriges första moderna kärnkraftverk. Ågestaverket var i drift till 1974. Avveckling pågår och beräknas vara färdigt 2025. Det bör förtydligas varför den inte tas med i uppräkningszonen av kärntekniska anläggningar, då den tekniskt sett kan uppfylla första eller tredje punkten i definitionen av en kärnteknisk anläggning och ligger mycket centralt i regionen.

I programmet hänvisas till olika praktiska fördjupningsrapporter, de är dock inte med i remissen. Det är därför svårt att veta om de innebär ett förtydligande av oklarheter i remissversionen.

Kommunerna är skyldiga att delta i planeringen och medverka vid övningar. Det är inte uppenbart om detta endast avser kommunerna i planeringszonen eller alla kommuner i länet och om det endast gäller räddningstjänsten som förväntas agera vid ett utsläpp.

Radiologisk strålningsutrustning i Nacka kommun

Det finns även frågor som Nacka kommun bör följa upp i kommunens egen krisberedskapsplan och angående befintlig mätutrustning för radioaktiv strålning. Nacka kommun har försetts med mätutrustning av radiologisk strålning, två strålningsmätare av radiologisk strålning och en fast mätpunkt för radiologisk strålning.

Nacka kommun försågs med denna utrustning i samband med att mätning av bakgrundsstrålning efter Tjernobyl påbörjades, omkring 1988. Utrustningen levererades då av bland annat Strålskyddsmyndigheten.

En strålningsmätare används av miljöenheten som underlag till den nationella övervakningen av radioaktiv bakgrundsstrålning. Mätning genomförs i tre punkter i kommunen var sjunde månad. Utrustningen används även för bedömning av risk från radioaktivt ämne i andra sammanhang.

Den andra strålningsmätaren och en fast mätpunkt finns i räddningstjänstens lokaler. Mätaren fungerar inte, då den inte kan kalibreras och mätpunkten är ur funktion. Vid tidigare kontakt med Länsstyrelsen och strålskyddsmyndigheter har denna utrustning inte kunnat uppgraderas då det inte funnits rutiner för detta. Idag finns därför bara en fungerande strålningsmätare i Nacka kommun och den finns på miljöenheten.

Ekonomiska konsekvenser

Vissa investeringar kan behövas för att få i gång den mätutrustning som ska betjäna kommunen i händelse av radioaktivt utsläpp.

Konsekvenser för barn

Programmet är angeläget för alla, men en fungerande strategi är mycket viktigt för barn och unga, och för gravida kvinnor eftersom de är de känsligast för radiologisk strålning.

Bilagor

Bilaga 1 Remiss

Bilaga 2 Förslag till synpunkter

Per Enarsson
Enhetschef
Miljöenheten

Alice Ahoniemi
Beredskapssamordnare
Miljöenheten