

Nr 45

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m. m., dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 1 april 1960 dagtecknad proposition, nr 139, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

Lag

om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m. m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Utspridas från atomreaktor eller annan atomanläggning, belägen inom riket, radioaktiva ämnen i sådan mängd att särskilda åtgärder påkallas för att skydda allmänheten, skall länsstyrelsen sörja för att erforderliga åtgärder vidtagas.

2 §.

I län, som Konungen bestämmer, skall länsstyrelsen

1) upprätta en organisationsplan avseende de åtgärder som erfordras för att skydda allmänheten mot radioaktiva ämnen från atomanläggning; samt

2) utse en befattningshavare, som äger att besluta i länsstyrelsens ställe för den händelse dess beslut icke utan olägenhet kan avvaktas, ävensom en eller flera ställföreträdare för denne befattningshavare.

3 §.

Har vid atomanläggning inträffat händelse, som kan antagas komma att påkalla särskilda åtgärder till skydd för allmänheten, åligger det anläggningens innehavare eller den som innehavaren utsett att om händelsen genast underrätta polismyndigheten i orten samt länsstyrelsen eller, om förbindelse med länsstyrelsen icke omedelbart kan erhållas, befattningshavare som i 2 § sägs.

4 §.

För att utröna i vilken omfattning radioaktiva ämnen spritts må, utan hinder av att intrång därigenom sker i enskilds rätt, efter förordnande av länsstyrelsen eller på uppdrag av innehavaren av den anläggning, varifrån ämnena spritts, utföras erforderliga mätningar och andra undersökningar.

5 §.

I den mån så finnes påkallat från strålskyddssynpunkt äger länsstyrelsen, såvitt gäller område som kan antagas vara eller bliva berört av utspridningen av radioaktiva ämnen,

- 1) förelägga dem som uppehålla sig inom området att icke vistas utomhus eller att lämna området ävensom förbjuda tillträde till detta;
- 2) påbjuda bortförande av levande djur eller livsmedel; samt
- 3) förordna om inskränkning i rätten att nyttja mark- eller vattenområde eller naturprodukter ävensom eljest i rätten att bruka eller förfoga över egendom.

Länsstyrelsen må ock föranstalta om att livsmedel eller annat, som blivit förorenat med radioaktiva ämnen, omhändertages samt genom särskild förvaring, beredning eller på annat lämpligt sätt oskadliggöres.

Länsstyrelsen skall vidtaga erforderliga åtgärder för inkvartering och utspisning av samt annat bistånd åt dem som blivit i behov därav i anledning av föreläggande, som avses i första stycket under 1).

6 §.

Kan behovet av arbetskraft för genomförande av åtgärd enligt 4 eller 5 § icke med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses på annat sätt, äger länsstyrelsen förordna, att envar som fyllt aderton men ej sextiofem år skall vara skyldig att på anfordran av polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer lämna sådant bistånd, som hans kroppskrafter och hälsotillstånd medgiva.

Finnes behovet av mätinstrument, transportmedel eller annan förnödenhet, som erfordras för att genomföra åtgärd enligt 4 eller 5 §, icke med tillräcklig skyndsamhet kunna tillgodoses på annat sätt, må länsstyrelsen förordna, att envar som innehar sådan egendom skall vara skyldig att på anfordran av polisbefäl som länsstyrelsen bestämmer tillhandahålla egendomen. Sålunda tillhandahållen egendom skall anses hava tagits i anspråk med nyttjanderätt, därest annat icke särskilt angivits eller ock framgår av omständigheterna.

7 §.

Kan behovet av arbetskraft eller förnödenheter icke tillgodoses inom länet, må även länsstyrelse i län, som icke beröres av utspridningen av radioaktiva ämnen, förordna enligt 6 §.

8 §.

Den som uttagits till arbete med stöd av 6 § första stycket äger av statsmedel erhålla ersättning för resa och andra kostnader för inställelse samt

gottgörelse för utfört arbete och för skada som därunder åsamkats honom, allt enligt de föreskrifter Konungen meddelar.

För egendom, som tagits i anspråk jämlikt 6 § andra stycket, skall enligt föreskrifter, som meddelas av Konungen, lämnas ersättning av statsmedel. Har egendomen tagits i anspråk med nyttjanderätt, skall ersättning utgå, förutom för den förlorade avkastningen eller nyttan, jämväl för den skada eller försämring egendomen må hava lidit.

Ersättning av statsmedel må även tillerkännas den som genom eget arbete eller genom att tillhandahålla förnödenhet frivilligt varit verksam i skyddsarbete som avses i denna lag.

9 §.

Kommunal myndighet åligger att på begäran lämna länsstyrelsen erforderligt bistånd för skyddsåtgärder som avses i denna lag.

10 §.

Med dagsböter eller fängelse i högst sex månader straffes

- 1) den som underlåter att lämna underrättelse enligt 3 §;
- 2) den som förhindrar eller försvårar undersökning som avses i 4 §;
- 3) den som bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 5 §; samt
- 4) den som underlåter att fullgöra skyldighet, som ålagts honom med stöd av 6 §.

11 §.

Vägrar eller försummar någon att ställa sig till efterrättelse beslut som meddelats med stöd av 5 § första eller andra stycket eller 6 § andra stycket äger polismyndighet vidtaga erforderliga åtgärder för beslutets genomförande. Handräckning må jämväl lämnas den som erhållit i uppdrag att utföra undersökning som i 4 § sägs.

12 §.

Beslut av befattningshavare som avses i 2 § skall ofördröjligen underställas länsstyrelsens prövning.

Över länsstyrelses beslut enligt denna lag må klagan föras hos Konungen.

Beslut, som meddelats med stöd av denna lag, skall lända till efterrättelse utan hinder av förd klagan, om ej annat förordnas.

13 §.

Erfordras vid utspridning av radioaktiva ämnen i annat fall än som avses i 1 § särskilda åtgärder för att skydda allmänheten, äger Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer meddela sådana förordnanden och föreskrifter som i 4, 5 eller 6 § sägs. Därvid skall i tillämpliga delar gälla vad i övrigt stadgas i lagen.

14 §.

Närmare föreskrifter angående tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1960.

I anslutning till propositionen har utskottet behandlat de i anledning av densamma väckta, likalydande *m o t i o n e r n a* nr 666 i första kammaren av herr *Carlsson, Georg*, och nr 821 i andra kammaren av herr *Björkänge m. fl.*

Propositionens huvudsakliga innehåll m. m.

I propositionen föreslås införandet av en beredskapslag som skall kunna utnyttjas så snart radioaktiva ämnen — av vilken orsak det vara må — sprids i hälsofarlig mängd över någon del av vårt land.

Inträffar en olycka i en inom landet belägen atomenergianläggning skall länsstyrelsen sörja för att erforderliga skyddsåtgärder vidtages. Länsstyrelsen skall därvid ha befogenhet att förordna om evakuering, utgångsförbud, inskränkningar i rätten att nyttja vatten och livsmedel samt andra åtgärder som kan vara påkallade från strålskyddssynpunkt. Räcker inte de resurser i fråga om personal och materiel som länsstyrelsen förfogar över för skyddsarbetet skall länsstyrelsen kunna uttaga enskilda till arbete med tjänsteplikt samt rekvirera förnödenheter från allmänheten.

I andra fall av hälsofarlig utspridning av radioaktiva ämnen — t. ex. om atomdrivet fartyg förolyckas eller om en olycka inträffar vid transport av atombränsle — skall Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer svara för allmän säkerhet och därvid skall åtgärder av de slag som nyss nämnts kunna tillgripas i behövlig omfattning.

Den föreslagna lagen avses skola träda i kraft den 1 juli 1960.

I fortsättningen kommer, efter en allmän inledning, att redovisas i stort sett endast huvuddragen av det till grund för propositionen liggande kommittébetänkandet samt *föredragande departementschefens, statsrådet Johanssons*, yttrande i den allmänna motiveringen till förslaget och vissa delar av hans yttrande i specialmotiveringen. Beträffande de delar av propositionen som ej närmare redovisas i utlåtandet — bl. a. redogörelserna för den radioaktiva strålningen och dess hälsofarlighet, för atomenergianläggningar och olyckshändelser vid driften av sådana anläggningar samt för gällande ordning — hänvisas till propositionen.

Inledning

I Sverige liksom i andra länder inriktar man sig på att i en framtid i stor skala taga atomenergin i anspråk som kraftkälla. Under senare hälften av år 1960 skall en materialprovningsreaktor tagas i bruk vid Aktiebolaget Atomenergis forskningsstation i Studsvik, och omkring år 1963 beräknas den första kraftvärmereaktorn vara färdigställd vid Ågesta i Stockholms södra förorter. Därefter avses ytterligare en elkraftreaktor tagas i bruk under senare hälften av 1960-talet. Att sjösätta atomdrivna fartyg lär visserligen i vårt land icke bli aktuellt på åtskilliga år, men däremot måste man räkna med att sådana fartyg inom en nära framtid kan komma att besöka svenska hamnar eller passera genom svenska farvatten.

Utvecklingen mot atomdrift kan otvivelaktigt i en framtid bidra till ökat välstånd, men samtidigt står det klart, att hanteringen i industriella och kommersiella sammanhang av atombränslen och annat radioaktivt material rymmer icke obetydliga riskmoment. Skulle i samband med en olycka i en atomenergianläggning eller ombord på ett atomdrivet fartyg större mängder radioaktiva ämnen spridas till omgivningen kan detta innebära ett allvarligt hot mot allmän säkerhet. Stora skador skulle kunna uppstå på människor, djur och växtlighet. Fara för sådan utspridning av radioaktiva ämnen över någon del av vårt land kan även uppkomma i annat sammanhang, såsom vid utomlands bedrivna prov med kärnvapen.

Det är med hänsyn till dessa risker angeläget att alla rimliga ansträngningar göres för att förebygga olyckor av berörda slag. Statsmakterna har sedan länge uppmärksamheten fäst på hithörande frågor, och i lagstiftningen har på olika sätt sörjts för att bästa möjliga säkerhetsåtgärder vidtages vid alla anläggningar och institutioner där det arbetas med radioaktivt material. Genom lagen den 1 juni 1956 (nr 306) om rätt att utvinna atomenergi (atomenergilagen) samt strålskyddslagen den 14 mars 1958 (nr 110) har sålunda atomenergins utnyttjande ställts under statlig kontroll.

Emellertid finns varken i lagar som direkt berör atomenergiverksamheten eller i andra författningar bestämmelser, som ger myndigheterna befogenhet att vidtaga alla de särskilda åtgärder som kan behöva tillgripas för att skydda allmänheten i händelse av en atomkatastrof. Under förarbetena till strålskyddslagen framhölls detta från flera håll som en brist i lagstiftningen.

I anledning härav tillkallades, efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 13 december 1957, en sakkunnig att med biträde av experter utreda berörda skyddsfråga.¹ Genom utredningen skulle klarläggas icke blott med

¹ Generaldirektören i Kungl. försäkringsrådet Yngve Samuelsson har varit sakkunnig. Experter har varit avdelningschefen vid Aktiebolaget Atomenergi fil. lic. Lars Carlbom, assessorn i Svea hovrätt Anders Elowson, avdelningsföreståndaren vid radiofysiska institutionen vid Karolinska sjukhuset docenten Arne Hedgran samt avdelningschefen vid Försvarets forskningsanstalt fil. dr Torsten Magnusson.

vilka befogenheter ansvariga myndigheter borde utrustas utan även hur bekämpandet av en atomolycka borde förberedas i organisatoriskt hänseende.

Den sakkunnige har i november 1959 avlämnat betänkande med förslag till lag med särskilda bestämmelser om skydd mot skadlig strålning från atomenergianläggning m. m. (SOU 1959: 38). Förslaget, som har karaktären av en beredskapslag, tar närmast sikte på driftstörningar i stationära atomenergianläggningar, belägna inom riket. De till utredningen knutna experterna har anslutit sig till den sakkunniges förslag med tillhörande motivering. Utredningens lagförslag torde såsom bilaga A få fogas till protokollet i detta ärende.

Över betänkandet har efter remiss yttranden avgivits av hovrätten för Nedre Norrland, överbefälhavaren, försvarets forskningsanstalt, arbetsmarknadsstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, medicinalstyrelsen och dess strålskyddsnämnd, statspolisintendenten, civilförsvarsstyrelsen, riksbrandinspektören, vattenfallsstyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, luftfartsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen med statens vatteninspektion, statens institut för folkhälsan, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, delegationen för atomenergifrågor, statens råd för atomforskning samt överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser. Flertalet länsstyrelser har vid sina remissvar fogat yttranden från förste provinsialläkaren, länsveterinären, landsfogden m. fl.

Vidare har yttranden avgivits av Aktiebolaget Atomenergi, Sveriges sjukhus- och hälsofysikers förbund, Svenska brandskyddsföreningen, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Sveriges industriförbund, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation, Föreningen Sveriges landsfogdar, Föreningen Sveriges polismästare, Föreningen Sveriges landsfiskaler och Sveriges lantbruksförbund.

Huvuddragen i förslaget

Utredningen

Utredningen har till utgångspunkt för sitt arbete tagit den svenska atomenergiverksamheten sådan denna planlagts av statsmakterna och således i första hand inriktat uppmärksamheten på olyckshändelser och andra allvarigare driftstörningar av det slag som skulle kunna tänkas inträffa i stationära atomreaktorer och bränslebehandlingsanläggningar som kommer att uppföras i vårt land under 1960-talet.

Med den omsorgsfulla granskning som i Sverige i samband med beviljandet av koncessioner och även eljest ägnas och kommer att ägnas atomenergianläggningarnas speciella säkerhetsproblem är det enligt utredningens uppfattning osannolikt — om också icke helt uteslutet — att det vid driften av en sådan anläggning skall inträffa en olycka som resulterar

i att större mängder radioaktiva ämnen utsprids från anläggningen. Det förhåller sig enligt utredningen ej heller så, att, om det trots allt skulle inträffa en dylik olycka, verkningarna av denna med nödvändighet måste bli svårare än de vid en allvarlig olycka inom annan industriell verksamhet. Utredningen uppställer frågan, om det i detta läge verkligen behövs några särskilda åtgärder till skydd för allmänheten speciellt mot atomindustriolyckor. Det kunde, anför utredningen, synas mer befogat att inordna problemet i dess större sammanhang och pröva huruvida i vårt land finns behov av en allmän lagstiftning för katastrofsituationer av skilda slag. Bortsett från att ifrågavarande spørsmål icke rymmes inom ramen för de direktiv som gäller för utredningen anser sig utredningen emellertid kunna konstatera, att skadeverkningarna vid en atomolycka måste få en särpräglad karaktär. Radioaktiviteten påverkar människor, djur och växter efter ett invecklat mönster, och den kan stå kvar under mycket lång tid. Det fordras tillgång till kvalificerad arbetskraft och särskild utrustning om radioaktiviteten skall kunna lokaliseras och dess verkningar bekämpas på rätt sätt; vissa administrativa förberedelser kan icke heller utan allvarlig olägenhet undvaras. Ytterligare skulle den ovisshet, som råder rörande myndigheternas befogenheter enligt gällande bestämmelser och allmänna rättsgrundsatser att göra ingrepp i enskildas rätt för att undanröja hälsorisker för allmänheten, sannolikt bli mer besvärande vid en atomolycka än som är fallet i sådana mer akuta nödsituationer som kan uppstå i samband med andra olyckor. Slutligen måste hänsyn även tagas till att våra erfarenheter av atomdrift ännu är mycket begränsade. Oaktat riskförhållandena i sin helhet f. n. ej ter sig ogynnsamma, anser utredningen därför att det kan finnas skäl att i beredskapssyfte i lag särskilt reglera samhällets och enskildas medverkan vid bekämpandet av olyckor i atomenergianläggningar.

Såsom en bakgrund till studiet av organisatoriska frågor och frågor rörande de maktbefogenheter med vilka ansvariga myndigheter bör utrustas för att kunna skydda allmänheten mot strålskador lämnar utredningen en redogörelse för de tänkbara verkningarna av en allvarlig olycka i en atomenergianläggning. Utredningen finner det visserligen icke möjligt att fastställa ett allmängiltigt schema för bekämpandet av en sådan olycka men anser sig dock kunna ange vissa allmänna riktlinjer för detta arbete. Sker ett okontrollerat utsläpp av radioaktiva ämnen i luftburen form, måste sålunda med ledning av det radioaktiva utsläppets storlek och uppgifter rörande vindriktning, vindstyrka och andra meteorologiska förhållanden av betydelse ofördröjligen göras en prognos över olyckans fortsatta förlopp och verkningar. Samtidigt måste kontrollmätningar av aktiviteten påbörjas ute på fältet för att man snarast möjligt skall få en överblick över radioaktivitetens verkliga spridning, de radioaktiva ämnenas art och strålningens intensitet i olika trakter. På grundval av den första prognosen måste fattas

en rad viktiga beslut. Så kan t. ex. allmänheten behöva varnas och instrueras om vilka skyddsåtgärder som skall vidtagas. Avspärrnings- och evakueringsåtgärder kan behöva tillgripas, inom mindre områden kanske med kort varsel; men vanligen torde man ha tid på sig för att genomföra åtgärderna. I anslutning till prognosen måste man vidare för det största område som kan tänkas bli belagt med radioaktiva ämnen i hälsofarlig mängd utfärda vissa förbud och instruktioner rörande användningen av livsmedel och vatten m. m. Senare, när man nått klarhet om radioaktivitetens verkliga spridning, kan detta förbudsområde inskränkas, och efterhand som kontrollmätningar och andra undersökningar ger besked om att radioaktiviteten avtagit kan område efter område frisläppas och slutligen förbuden helt upphävas. Utöver vad nu sagts tillkommer bl. a. ett omfattande och komplicerat arbete med sanering av radioaktivt förorenade objekt.

Skydds- och räddningsarbetet i samband med en olycka i en atomenergianläggning ställer ansvariga myndigheter och organ inför en mångfald praktiska problem. Utredningen finner det naturligt, att länsstyrelsen skall ha ledningen av detta arbete. Länsstyrelsen har även eljest ansvaret för att allmän ordning och säkerhet upprätthålles inom länet, och till länsstyrelsen är knutna ett flertal experter som kan få betydelsefulla uppgifter att fylla i detta sammanhang. Förutom landsfogden, som är polischef i länet, nämnes här särskilt civilförsvarsdirektören, länsbrandinspektören, förste provinsialläkaren och länsveterinären. Vidare torde länsstyrelsen i egenskap av regional civilförsvarsmyndighet redan nu i viss utsträckning vara förtrogen med sådana frågor som rör skyddet mot radioaktiv strålning.

En svaghet är emellertid enligt utredningen att länsstyrelsen saknar särskild beredskap mot katastrofartade händelser i fredstid. Vid en olycka i en atomenergianläggning kan luftburen radioaktivitet sprida sig mycket hastigt, och det kan vara nödvändigt att redan under de första timmarna efter olyckan utfärda påbud och anvisningar för befolkningen i anläggningens omgivning. Visserligen lär väl i allmänhet vederbörande landshövding, landssekreterare eller länsassessor kunna nås med kort varsel även utom tjänstetid, men någon jourhavande befattningshavare med rätt att besluta på länsstyrelsernas vägnar finns icke. Utredningen tror icke heller — bl. a. på grund av den ringa sannolikheten för en atomolycka — att det skulle vara av praktiskt värde eller ekonomiskt rimligt att vid länsstyrelsen inrätta en särskild jourtjänst med sikte på sådana olyckor. Ett alternativ vore att låta den lokala polismyndigheten leda katastrofskyddet under begynnelseskedet omedelbart efter en olycka i avbidan på att förbindelse med länsstyrelsen kan etableras. Denna lösning vill utredningen emellertid icke generellt förorda. Med hänsyn till att flera polisdistrikt relativt snabbt kan komma att beröras av olyckshändelsen förefaller det nämligen som en dylik lösning skulle kunna leda till en olämplig uppsplitt-

ring av beslutanderätten. Vidare ifrågasätter utredningen om det är riktigt att låta t. ex. en jourhavande poliskonstapel taga ansvaret för alarmering av befolkningen, order om utrymning och andra liknande åtgärder. Snarare är då att föredraga, att länsstyrelsen i län, där allmänheten kan tänkas bli berörd av verkningarna av en olycka i en atomenergianläggning, får möjlighet att, med beaktande av de lokala förhållandena, på för hand utse någon som interimistiskt kan besluta i länsstyrelsens ställe. Därvid bör länsstyrelsen i och för sig även kunna förordna en person som icke är anställd vid länsstyrelsen, men det bör alltid väljas någon som, även om han icke författningsmässigt har ständigt jourtjänst, likväl är lätt tillgänglig. I vissa län kan det falla sig naturligt att till dylik befattningshavare utse landsfogden, men i andra län står måhända civilförsvarsdirektören eller annan person närmare till. Genomföres denna ordning lär rimliga garantier föreligga för att vid en atomolycka antingen någon som normalt äger handla å länsstyrelsens vägnar eller sådan särskilt utsedd befattningshavare som här avses med tillräcklig skyndsamhet skall kunna taga ledningen av katastrofskyddet och utfärda behövliga föreskrifter för allmänheten.

Skulle vid en olycka radioaktivitet sprida sig över mer än ett län bör enligt utredningens uppfattning varje länsstyrelse inom sitt län svara för erforderliga skyddsåtgärder. Den nödvändiga samordningen av ansträngningarna torde kunna åvägbringas genom konferenser mellan berörda länsstyrelser.

De mångahanda uppgifter som måste lösas vid en atomolycka förutsätter givetvis att även andra myndigheter än länsstyrelsen lämnar sin medverkan härtill. Länsstyrelsen skulle säkerligen behöva råd och anvisningar från centrala civila och militära myndigheter med sakkunskap på olika områden såsom strålskydd, jordbruk, fiske och födoämneskontroll. Sådana myndigheter kan även bistå länsstyrelsen genom att sända experter och teknisk utrustning till platsen. En utväg som utredningen tror skall kunna visa sig värdefull är att man av framstående specialister hos olika myndigheter och organ bildar en för hela riket gemensam expertkommission som får rycka ut i händelse av en olycka i en atomenergianläggning. Laboratorieutrustning och annan materiel skulle även vid behov kunna ställas till en dylik kommissions förfogande. Kommissionen skulle icke få någon beslutanderätt utan dess ställning bleve uteslutande rådgivarens. Utredningen erinrar i detta sammanhang om att ett liknande arrangemang brukar tillämpas av medicinalstyrelsen vid epidemier; styrelsen brukar sålunda även vid en måttlig epidemi i ett län låta en expertgrupp från statens bakteriologiska institut bistå vederbörande länsstyrelse. En expertkommission av det slag som här tänkts torde kunna bildas i administrativ väg, och utredningen anser därför, att anledning ej finnes att i lag intaga några särskilda bestämmelser härom.

På det lokala planet är det åtskilliga organ som efter länsstyrelsens anvisningar bör kunna medverka vid bekämpandet av en atomolycka. Utredningen utgår från att polismyndigheten och brandkåren bör hjälpa till med bl. a. egentliga räddningsåtgärder samt avspärning och bevakning av farliga områden. De kommunala förvaltningsorganen bör i förekommande fall biträda vid lösandet av praktiska frågor i samband med evakuering samt inkvartering och utspisning av evakuerade personer. Givetvis kan även hälsovårdsnämndens och provinsialläkarens krafter behöva tagas i anspråk för olika uppgifter.

Utredningen inskränker sig till att ge några exempel på vad länsstyrelsen kan behöva begära av andra myndigheter. I en lag, som reglerar bekämpandet av atomolyckor, är det enligt utredningens mening icke möjligt eller ens önskvärt att göra en uppräknning av vilka myndigheter som skall vara skyldiga att bistå länsstyrelsen, och icke heller kan biståndet begränsas till att avse visst slag av hjälp. Smidiga regler är ofrånkomliga icke minst på grund av vår bristande praktiska erfarenhet på detta område.

Utredningen framhåller vidare, att även anläggningsinnehavaren själv i händelse av en olycka på skilda sätt måste ingripa för att begränsa skadeverkningarna. En dylik skyldighet är särskilt naturlig såvitt gäller de första och mest brådskande åtgärderna. Självfallet bör anläggningsinnehavaren vara skyldig att ofördröjligen underrätta ansvariga myndigheter om olyckan, och endast han har möjlighet att utarbeta den första prognosen som skall ligga till grund för både hans eget och myndigheternas handlande i begynnelsekedet. Det måste också ankomma på anläggningsinnehavaren att varsko och undsätta åtminstone dem som vid olyckstillfället uppehåller sig inom själva anläggningsområdet. Emellertid kan anläggningsinnehavarens skyldighet att medverka vid olyckans bekämpande enligt utredningens uppfattning ej strikt begränsas vare sig till visst tidsskede eller till visst geografiskt område. Stundom måste sålunda inom anläggningen befintliga resurser — tekniskt utbildad personal, laboratorieutrustning, mätinstrument och annat — på olika stadier kunna utnyttjas t. ex. för kontrollmätningar och andra undersökningar inom och utanför anläggningsområdet. I praxis brukar f. n. i koncessionsvillkoren för en atomenergianläggning föreskrivas, att anläggningsinnehavaren skall hålla viss beredskap, och en av denne utarbetad katastrofplan granskas av bland andra reaktorförläggningkommittén innan anläggningen får tagas i drift. Även därefter kan koncessionsvillkoren i denna del vid behov skärpas. Utredningen finner detta vara en smidig ordning, som medger en anpassning till förhållandena i varje särskilt fall; och enligt utredningens mening saknas anledning att försöka komplettera katastrofskyddet på denna punkt med stela och allmängiltiga lagregler om anläggningsinnehavares åligganden vid katastroftillfällen.

Vad särskilt gäller anläggningsinnehavarens anmälningsskyldighet skulle möjligen kunna invändas, att denna icke utgör någon garanti för att allvar-

liga tillbud verkligen rapporteras i behörig ordning och att — om icke även andra åtgärder vidtages — hela beredskapsorganisationen mot atomolyckor i alltför hög grad blir beroende av anläggningsinnehavarens eller vederbörande tjänstemans lojalitet och omdömesförmåga. En straffsanktion kan enligt utredningens uppfattning endast få begränsad betydelse i detta sammanhang. En försummelse beträffande anmälningsskyldigheten skulle emellertid kunna få andra och svårare följder för anläggningsinnehavaren, och i allvarliga fall skulle denne rentav riskera att få sin koncession indragen. Han skulle icke heller kunna räkna med att saken undgick upptäckt. Dels lär nämligen en innehavare av en atomenergianläggning regelmässigt komma att i koncessionsvillkoren åläggas att fortlöpande lämna strålskyddsnämnden rapporter över radioaktivitetsundersökningar i anläggningens omgivning och dels avser strålskyddsnämnden att föranstalta om oregelbundet återkommande kontrollundersökningar i närheten av befintliga anläggningar. Den osäkerhet i larmberedskapen mot atomolyckor på vilken utredningen här fäst uppmärksamheten är därför enligt dess egen mening icke av väsentlig betydelse. Dessutom anser utredningen att det i praktiken skulle ställa sig utomordentligt svårt att anordna en övervakning av atomenergianläggningar från en utomstående myndighets sida som i nämnvärd mån skänkte ökad trygghet i nu ifrågavarande hänseende. Såvitt är känt har man icke heller någonstädes utomlands ansett sig böra pröva en sådan utväg. Med hänsyn till betydelsen från beredskapssynpunkt av att anläggningsinnehavarens anmälningsskyldighet behörigen fullgöres vill utredningen emellertid — oaktat det i övrigt förutsatts att anläggningsinnehavarens åligganden skall bestämmas i koncessionsvillkoren — förorda att denna skyldighet uttryckligen lagfästes.

Samordningen under länsstyrelsens ledning av olika medverkandes insatser och mobiliseringen av tillgängliga resurser kräver noggrann förberedelse. I län, där det finns anledning att räkna med att allmänheten kan komma att beröras av olyckor i en atomenergianläggning, bör det därför enligt utredningens mening åligga länsstyrelsen att utarbeta en organisationsplan. Planen bör utarbetas i samråd såväl med andra myndigheter och organ — bl. a. strålskyddsnämnden och atomenergidelegationen — som med anläggningsinnehavaren. Länsstyrelsen måste tillse, att dess egen organisationsplan och anläggningsinnehavarens katastrofplan griper in i varandra. Lämpligen bör upprättandet av organisationsplan bygga på ett noggrant studium av ett eller flera typfall av tänkbara olyckor. En realistisk bedömning av riskerna torde därvid böra eftersträvas så att icke organisationen dimensioneras med sikte på sådana svåra och avlägsna verkningar av en olycka som visserligen teoretiskt låter sig tänkas men som i praktiken är i det närmaste uteslutna. Vad en organisationsplan skall innehålla anser sig utredningen icke kunna ange i detalj. Det framhålles dock, att länsstyrelsen i anslutning till arbetet på en organisationsplan såvitt möjligt bör göra en inventering av de personella och materiella resurser som

står till dess förfogande för olika uppgifter i händelse av en olycka. Skulle det därvid visa sig att brist kan väntas uppstå på viss särskilt värdefull arbetskraft eller utrustning, bör länsstyrelsen på förhand försöka fylla luckan genom frivilliga överenskommelser med företag och enskilda inom länet. Givetvis bör vidare noga undersökas hur planen snabbt och effektivt skall kunna sättas i verket. Planens värde ökas väsentligt om man genom tillämpningsövningar kan kontrollera de planerade arrangemangens ändamålsenlighet. Slutligen understryker utredningen även betydelsen av att länsstyrelsen informerar allmänheten om uppgjorda planer för katastroffall och om vad som i dylika fall kan komma att krävas av den enskilde.

I händelse av ett okontrollerat utsläpp av radioaktiva ämnen från en atomenergianläggning måste, såsom tidigare nämnts, upprättas en prognos över olyckans fortsatta förlopp och verkningar, och prognosens riktighet måste snarast kontrolleras genom mätningar och andra undersökningar av radioaktiviteten i anläggningens omgivning. Det tekniska underlag som sålunda erhålles ger givetvis, framhåller utredningen, i och för sig icke besked om hälsoriskerna. Bedömningen av dessa risker beror av vilken gräns man sätter för den vid bestrålning i enstaka fall av en befolkning tolerabla stråldosen. Gränsen varierar beroende på om man räknar med riskerna icke blott för mer eller mindre omedelbara skador utan även för sådana sena strålskador som kan uppträda åtskilliga år efter bestrålningen. Vidare måste gränsen bli olika för vuxna och för barn. Barn är genomsnittligt betydligt mer känsliga för radioaktivitetens skadeverkningar än vuxna. Det torde i vårt land vara tämligen självklart, att man bör vara försiktig i sina bedömningar av hälsoriskerna och således taga hänsyn såväl till sena skador som till barns särskilda känslighet. I Sverige har hittills icke officiellt fastställts några toleransgränser — några högsta tillåtliga strålnivåer — som skall tillämpas vid atomolyckor i fredstid, och utredningen anser det åtminstone f. n. icke görligt att i lag bestämma några sådana gränser. I en framtid kommer möjligen strålskydds-nämnden eller annan myndighet att kunna utfärda rekommendationer i ämnet. I den mån så ej sker får det enligt utredningen ankomma på länsstyrelsen att från fall till fall bedöma riskerna i samråd med vederbörande centrala myndigheter och anläggningsinnehavaren.

Utspridningen av radioaktiva ämnen från en atomenergianläggning kan enligt utredningen motivera föreskrifter av många olika slag till skydd för allmänheten. Stundom måste åtgärder vidtagas som innebär intrång i enskildas rörelsefrihet, och än mer finns anledning att räkna med åtgärder som begränsar enskildas möjligheter att förfoga över sin egendom. Utredningen anser, att det icke minst är ett rättssäkerhetsintresse att myndigheternas — närmast länsstyrelsens — befogenheter att föreskriva dylika åtgärder regleras i lag. Utredningen föreslår också införandet av lagbestämmelser i ämnet.

Redan tidigare har omtalats, att verkningarna av en olycka måste kartläggas genom mätningar och andra undersökningar i stor skala ute på fältet. Dessa undersökningar kan enligt utredningen komma att avse de mest skilda objekt. Prov måste tagas bl. a. för bestämning av radioaktiviteten hos växande gröda, kreatur, mjölk, fisk m. m. Det kan emellertid också bli nödvändigt att göra vissa undersökningar på personer som uppehållit sig inom kontaminerat område. Sådana personer kan nämligen ha fått radioaktivitet i kläderna och på kroppen. De givna exemplen torde vara tillfyllest för att visa, att kontrollmätningar och provtagningar vid en atomolycka förutsätter att för katastrofskyddet ansvariga organ har befogenheter att bereda sig tillträde till enskilds egendom och eljest företaga vissa lindrigare ingrepp i enskilds rätt. Utredningen vill föreslå, att dessa befogenheter lagfästes. Av praktiska skäl är det enligt utredningens mening nödvändigt att befogenheterna i fråga tillägges, förutom ansvarig myndighet, även anläggningssinnehavaren.

De radioaktiva partiklar som med vinden föres bort från anläggningen och fälles ut på marken i omgivningen kan nödvändiggöra temporära avspärningar och evakueringar, och det kan också bli aktuellt att inom ett hälsofarligt område föreskriva utgångsförbud för en kortare tid. De administrativa och andra problem som kan uppkomma i anslutning till dylika åtgärder måste enligt vad utredningen förmodar bli av mycket måttlig storleksordning. Utredningen anser sig dock i anslutning till en bestämmelse om evakuering m. m. böra föreslå att det — i analogi med vad som gäller i motsvarande fall enligt civilförsvarslagen — skall åligga länsstyrelsen att lämna evakuerade personer bistånd. Närmast blir det naturligtvis här fråga om inkvartering och utspisning av evakuerade, men även annan hjälp såsom arbetsanskaffning kan komma i fråga.

Behovet av åtgärder som inskränker enskildas möjlighet att förfoga över egendom finner utredningen vara ett betydligt mer svåröverskådligt problemkomplex. Utredningen framhåller särskilt, att man har anledning att räkna med att en atomolycka kan komma att föranleda viktiga ingripanden i livsmedelsproduktionen. Vid en svår olycka kan dessa ingripanden beröra många slag av vegetabiliska och animaliska födoämnen inom ett stort kontaminerat område, och till sin art kan de växla från ett förstörande av förorenat material till förhållandevis små inskränkningar i rätten att använda sådant material. — I detta sammanhang lämnar utredningen en kort orientering om vad som kan behöva göras för att motverka de risker för befolkningen som kan uppstå till följd av radioaktiv beläggning av ett jordbruksområde. Därvid nämnes till en början, att man, om radioaktivitet utfällts över betesmarker, kan behöva avspärra dessa marker för att förhindra att radioaktiviteten överföres i mjölken hos betande djur. Annat foder måste i så fall skaffas åt djuren, och man kan även bli nödsakad att låta evakuera dessa. Kan det befaras, att djuren redan tillförts radioaktiva ämnen, måste man i stället förhindra att mjöl-

ken användes på vanligt sätt. Består föroreningen av kortlivade jodisotoper, lär mjölken kunna tillvaratagas såsom torrmjök eller mjökprodukter. I andra fall, då strålningen härrör från långlivade radioaktiva ämnen, finns kanske ingen annan utväg än att förstöra mjölken. Restriktioner beträffande mjölken kan möjligen behöva kompletteras med påbud om slaktning av djur och förstöring av förorenat kött. Ofta lär det dock vara lämpligare att förbjuda slakt för att förhindra att förorenat kött kommer i handeln. Även grönsaker och rotfrukter som blivit förorenade av radioaktiva ämnen kan bli oanvändbara. Detsamma gäller spannmål, såvida det är fråga om förorening med långlivade radioaktiva ämnen. Sådana ämnen kan vidare kontaminera marken i så hög grad att en tillfällig omläggning av produktionen blir nödvändig. I ett extremt fall skulle t. o. m. kunna tänkas, att man bleve nödsakad att övergå från sädesodling till skogsplantering. I regel skulle väl dock finnas möjligheter att komma till rätta med strålriskerna genom mindre ingripande åtgärder. Jorden kan djupplöjas och bearbetas på annat sätt, och dylika saneringsmetoder kan, eventuellt i förening med kalkning, ge gott resultat. Slutligen må nämnas, att om radioaktivitet utfällts över vattendrag och sjöar, detta kan ge anledning till inskränkningar i fisket.

Av denna exemplifiering sluter utredningen, att länsstyrelsen, när det gäller att förhindra radioaktivitetens spridning från marken och växterna till människor och att sanera radioaktivt förorenat material, måste ha tämligen fria händer att laga efter läglighet. Utredningen understryker emellertid vikten av att länsstyrelsen, då ingripanden av nu ifrågavarande slag överväges, intimt samarbetar med den främsta tillgängliga expertisen på området och framhåller även, att det från både allmän och enskild synpunkt måste vara angeläget att ingreppen i livsmedelsproduktionen ej blir onödigt hårda.

Utredningen ingår härafter på frågan om länsstyrelsen bör utrustas med befogenhet att uttaga arbetskraft och förnödenheter bland allmänheten. Därvid framhålles till en början, att länsstyrelsen, om verkningarna av en olycka i en atomenergianläggning effektivt skall kunna bekämpas, för olika uppgifter av teknisk natur — t. ex. kontrollmätningar och andra radioaktivitetsundersökningar — måste ha tillgång till kompetent personal och särskild utrustning. Inom försvaret och civilförsvaret pågår f. n. med tanke på det s. k. radiakskyddet i krig utbildning av värnpliktiga respektive civilförsvarspliktiga i mätteknik och andra liknande uppgifter, och instrument och annan teknisk utrustning anskaffas fortlöpande för både försvarets och civilförsvarets behov. Den sålunda utbildade personalen kan med nu gällande lagstiftning endast i ringa omfattning beordras till tjänstgöring i händelse av en olycka i fredstid (civilförsvarsplikten gäller såsom tidigare nämnts i fredstid överhuvudtaget icke för annat än utbildning och övning), men däremot anser utredningen

hinder icke möta att vid en dylik händelse taga i anspråk den tekniska utrustning som finns i försvarets och civilförsvarets förråd, i den mån denna utrustning — som ju anskaffats för krigsförhållanden — lämpar sig för de uppgifter som det här blir fråga om. Vidare utgår utredningen från att en innehavare av en atomenergianläggning regelmässigt förfogar över åtskillig tekniskt utbildad arbetskraft och värdefull utrustning. Beträffande utrustningen lär anläggningsinnehavaren i koncessionsvillkoren kunna åläggas att i händelse av en olycka tillhandahålla denna, och i stor utsträckning skulle väl även personalen vid anläggningen ställa sig till förfogande. Utredningen finner det emellertid vanskligt att utgå från att de resurser som länsstyrelsen sålunda kan tänkas disponera skulle förslå för alla de tekniskt krävande uppgifter inför vilka länsstyrelsen skulle kunna finna sig ställd vid en allvarlig olycka.

Emellertid ifrågasätter utredningen om icke detsamma gäller även beträffande andra uppgifter som visserligen icke är av samma tekniska natur men som i gengäld kan fordra betydligt större insatser av arbetskraft och materiel. Bland sådana kvantitativt mer betydande uppgifter märks ordnings- och bevakningstjänst, transporter samt inkvartering och utspisning av evakuerade. Visserligen har länsstyrelsen icke obetydliga resurser av det slag som här erfordras. Polispersonalen i länet står ju till länsstyrelsens förfogande, och hjälp kan vid behov rekvireras från militära förband. Polis och militär har tillgång till transportmedel och annan viktig materiel. Åtskilliga förnödenheter kan även hämtas ur civilförsvarets länsförråd. Vid en svår olycka kan det emellertid saknas rådrum att mobilisera alla behövliga resurser ur det allmännas förråd, och utredningen vågar, i brist på praktisk erfarenhet av atomolyckor, överhuvudtaget icke utesluta möjligheten av att i något betydelsefullt hänseende brist kan uppstå på arbetskraft eller materiel.

Utredningen anser sig av anförda skäl böra föreslå införandet av vissa lagbestämmelser om skyldighet för allmänheten att, efter föreläggande av länsstyrelsen, genom eget arbete och genom tillhandahållande av förnödenheter medverka vid bekämpandet av olyckor i atomenergianläggningar. Olika möjligheter har prövats att begränsa räckvidden av dessa bestämmelser. Därvid har övervägts att utskilja vissa särskilt angivna uppgifter för vilka länsstyrelsen skulle få utnyttja sina befogenheter att förelägga tjänsteplikt och rekvirera förnödenheter liksom även att territoriellt begränsa tjänsteplikten och förfoganderätten att gälla endast län som drabbats av strålfaran. Praktiska skäl talar emellertid enligt utredningens uppfattning mot begränsningar av detta slag. Det anses icke vara möjligt att med någon grad av säkerhet förutsäga för vilka ändamål behov kan föreligga av arbetskraft eller materiel. Ej heller kan man enligt utredningen utesluta att resurser i ett närliggande län som icke beröres av en olycka måste tagas i anspråk. Kvalificerade tekniker och specialutrustning kan behöva hämtas

långt från olycksområdet. Utredningen förordar därför, att nu ifrågavarande bestämmelser avfattas så att tjänsteplikten och förfoganderätten i princip kan utnyttjas i hela landet och omfattar all slags arbetskraft och alla slag av förnödenheter. Samtidigt understryker utredningen emellertid att möjligheten att tvångsvis uttaga arbetskraft och förnödenheter bör användas endast som en nödfallsutväg. I första hand bör behovet av personal och utrustning täckas på annat sätt, och därvid bör länsstyrelsen även noga undersöka möjligheterna till frivilliga överenskommelser med företag och enskilda.

Den som ålagts att utföra arbete eller att tillhandahålla egendom för det allmännas behov anses böra ha rätt till ersättning av statsmedel, och utredningen föreslår att uttryckliga bestämmelser meddelas även härom.

Efter att sålunda ha angivit huvuddragen i en beredskapslagstiftning mot olyckor i stationära atomenergianläggningar inom riket tager utredningen även upp till behandling frågan, huruvida en liknande lagstiftning redan nu bör genomföras till skydd mot spridning även i andra fall av större mängder radioaktiva ämnen över någon del av vårt land. De fall som behandlas är dels olyckor vid driften av atomenergianläggningar i våra grannländer, vid transport av atombränsle eller annat radioaktivt material och vid färd med reaktordrivna transportmedel, dels även verkningarna av kärnvapenprov under olika betingelser.

Vad först angår olyckor i utländska atomenergianläggningar framhåller utredningen, att det i och för sig ej är uteslutet, att en olycka som inträffar i en reaktor eller bränslebehandlingsanläggning i något av våra grannländer kan få sådana återverkningar för svenskt vidkommande att här i landet måste tillgripas särskilda åtgärder med avseende å livsmedelsförsörjningen eller annat för att skydda allmänheten mot skador av radioaktiv strålning. Fallet är närbesläktat med det att en olycka inträffar i en i Sverige belägen atomenergianläggning. En viktig skillnad är emellertid att man icke genom lagstiftning eller genom administrativa föreskrifter kan försäkra sig om anläggningsinnehavarens medverkan. I län, där man på grund av närheten till en utländsk anläggning skulle behöva upprätta en organisationsplan av det slag som tidigare nämnts, måste denna brist bli kännbar, och en betydande svaghet är även att man icke genom ensidiga åtgärder från svensk sida kan skapa garantier för att en olycka rapporteras till vederbörande svenska myndigheter. Skulle en olycka inträffa, kan man vidare icke utan anläggningsinnehavarens medverkan göra en någorlunda tillförlitlig prognos över dess förlopp och verkningar. Ej heller står den utländska anläggningens resurser till förfogande för kontrollmätningar och andra tekniskt betonade uppgifter. En utväg som enligt utredningens uppfattning bör prövas är att lösa dessa och andra närliggande frågor genom internordiska överenskommelser om ömsesidigt bistånd vid atomolyckor.

Om de praktiska samordningsproblemen kan lösas på detta sätt, lär i övrigt — såvitt gäller återverkningarna i vårt land — bekämpandet av en olycka i en atomenergianläggning utanför Sveriges gränser kunna organiseras på samma sätt som då fråga är om en olycka i en inom riket belägen anläggning. Utredningen anser sålunda, att länsstyrelsen även här bör vara det för allmän säkerhet närmast ansvariga organet. Ansvariga myndigheter bör givetvis i det här omdiskuterade fallet ha samma maktbefogenheter som då fråga är om en olycka i en svensk atomenergianläggning.

Beträffande avhjälpandet av olyckor vid transport av farliga ämnen och skyddet för en utomstående allmänhet finns för närvarande icke några särskilda bestämmelser. Vad gäller transport av radioaktivt material är en grupp tekniker inom International Atomic Energy Agency (IAEA) f. n. sysselsatt med att utreda olycksriskerna, och dessa kan således ännu icke anses slutgiltigt klarlagda. Utredningen anser sig emellertid kunna konstatera, att allmänfaran här är mindre än t. ex. vid vissa transporter av giftiga gaser, sprängämnen eller annat liknande.

Beträffande den atomdrivna sjöfartens säkerhetsproblem anför utredningen, att verkningarna för allmänheten av ett haveri till väsentlig del blir beroende av fartygets uppehållsplats vid olyckstillfället. Om en olycka inträffar till sjöss på de stora världshaven, torde kontaminationen av luft och vatten icke innebära någon nämnvärd risk för andra än besättning och passagerare. Annorlunda skulle förhållandet vara om olyckan i stället drabbade fartyget i en skärgård eller i andra trånga kustfarvatten. Det ogynnsammaste fallet vore givetvis, att reaktorn allvarligt skadades i hamn. En olycka av detta slag skulle kunna bli avsevärt allvarligare än någon olycka i en stationär reaktor bl. a. emedan det här kring fartyget icke skulle finnas någon sådan glesbefolkad skyddszon som regelmässigt är utlagd kring en stationär reaktor. — Samtidigt som det sålunda står klart, att reaktordrift av fartyg kan medföra högst betydande risker för allmän säkerhet, måste man enligt utredningen hålla i minnet, att det här är fråga om en verksamhet som i vårt land icke har tillnärmelsevis samma aktualitet som uppförandet av stationära atomreaktorer för industriella ändamål. Visserligen finns i Sverige ett dokumenterat intresse för saken, men det torde dröja åtskilliga år innan något reaktordrivet fartyg sjösättes i vårt land. I Sovjetunionen och i Förenta Staterna bygges ett mindre antal reaktordrivna fartyg för civila ändamål, men någon omfattande trafik med sådana fartyg lär icke vara att vänta inom överskådlig tid. Utredningen erinrar slutligen i detta sammanhang om att vid en konferens i London år 1960 skall göras en översyn av 1948 års konvention angående säkerheten för människoliv till sjöss — denna konvention har biträtts av Sverige — och upplyser, att därvid lär komma att behandlas bl. a. även frågan om riskerna för allmänheten i händelse av en olycka i ett reaktordrivet fartyg.

Atomdrivna flygplan är enligt utredningen tekniskt sett ett avlägset fram-
2 — *Bihang till riksdagens protokoll 1960. 9 saml. 2 avd. Nr 45*

tidsperspektiv, och de särskilda säkerhetsproblemen för sådana flygplan är ännu otillräckligt utforskade.

Vad slutligen gäller eventuella skadeverkningar av kärnvapenprov erinrar utredningen om att stormakterna sedan ett antal år bedrivit vapenprov såväl med mindre kraftiga atombomber som med utomordentligt starka vätebomber. Dessa prov har väckt betydande uppmärksamhet, och farhågor har yppats att proven skall medföra skadeverkningar i skilda hänseenden. Dels skulle en mycket betydande strålfara kunna uppstå för befolkningen i en trakt som ligger förhållandevis nära en plats där sådana prov företages. Dels skulle emellertid proven även kunna medföra vissa successivt stegrade hälsorisker för hela jordens befolkning.

Därest prov med kärnvapen i fredstid skulle komma att företagas på sådan plats, att radioaktiviteten lokalt stiger i någon del av vårt land, uppstår en situation som i mycket påminner om den vid en olycka i en atomenergianläggning; och myndigheterna skulle för att begränsa skadeverkningarna kunna behöva ha tillgång till samma resurser i fråga om arbetskraft och materiel och samma maktbefogenheter som vid en dylik olycka.

Vid prov med kärnvapen i trakter fjärran från vårt land är enligt utredningens åsikt läget ett annat. Sådana prov har som bekant redan ägt rum upprepade gånger. Då små atomvapen detonerat har de i allmänhet avlämnat sin radioaktivitet på höjder under 10 kilometer, och aktiviteten har med nederbörden fällts ut över marken inom någon månad. Utfallet har i allmänhet skett längs den breddgrad på vilken provplatsen legat. Vid prov med kraftigare vapen har däremot den största mängden av den vid explosionen alstrade aktiviteten förts upp till stratosfären, d. v. s. till höjder över 10 kilometer. Inom stratosfären förekommer ingen nederbörd, och radioaktiviteten har endast långsamt, under loppet av något år, återförts till markytan. Aktiviteten har i dessa fall fått en mer vidsträckt spridning över jordklotet, men större delen har dock hamnat på det halvklot där provet ägt rum. Utfallets fördelning över jordytan synes vara beroende av på vilken breddgrad detonationsplatsen är belägen.

Utredningen har kommit till den slutsatsen, att om det i en framtid till följd av fortsatta kärnvapenprov av senast berörda slag skulle bli aktuellt att tillgripa motåtgärder till befolkningens skydd, skyddet icke bör organiseras på samma sätt som vid olyckor i atomenergianläggningar. Vid en olycka i en atomenergianläggning gäller det ju att bemästra en lokalt begränsad fara som uppstår mycket hastigt. Verkningarna av vapenprov i fjärran med kraftiga atombomber sprider sig däremot över en stor del av jordklotet och gör sig först långsamt märkbara. I det senare fallet finnes därför både behov av och tidsutrymme för en central dirigerings av motåtgärderna, sedan vederbörande av försvarets forskningsanstalt eller radiofysiska institutionen gjorts uppmärksam på faran. Det är emellertid nu mycket svårt att överblicka vilka motåtgärder som kan komma i fråga.

I en sammanfattning av sina synpunkter på de faror som kan hota vid

en utspridning av radioaktiva ämnen i samband med andra händelser än olyckor i svenska atomenergianläggningar uttalar utredningen, att tiden enligt dess uppfattning ännu icke är inne för en närmare lagreglering. Beträffande verkningarna av olyckor i närbelägna utländska atomenergianläggningar anses dock en reglering kunna komma till stånd tämligen snart sedan erforderliga överenskommelser träffats med våra nordiska grannländer. Säkerhetsproblemen i samband med eventuella besök i vårt land av atomdrivna fartyg från främmande länder bör enligt vad utredningen föreslår provisoriskt lösas från fall till fall. Av beredskapskäl förordar utredningen emellertid, att Kungl. Maj:t genom särskilt lagstadgande bemyndigas att vid lämplig tidpunkt i administrativ väg utfärda föreskrifter för de slag av atomolyckor som här avses. Skulle en oförutsedd nödsituation uppstå innan en dylik komplettering hunnit ske, bör enligt utredningens mening Kungl. Maj:t även ha möjlighet att ingripa in casu. Den begränsningen anser utredningen dock böra stadgas i Kungl. Maj:ts befogenheter, att icke i något fall skall få göras större ingrepp i enskilds rätt än som enligt utredningens förslag skall vara tillåtet vid en olycka i en svensk atomenergianläggning.

Utredningen har icke framlagt något förslag i anslagsfrågor som kan tänkas bli aktuella i samband med uppbyggandet av en beredskapsorganisation mot atomolyckor. Utredningen erinrar emellertid om att en beredskap mot händelser, vid vilka radioaktiva ämnen i hälsofarlig mängd sprides över någon del av vårt land, måste omfatta även annat än ett klarläggande av ansvarsförhållandena och av myndigheternas maktbefogenheter. Det är enligt utredningen i hög grad angeläget, att på lämpliga platser i landet finns tillgång till erforderlig teknisk och annan utrustning och att det finns personal, som är utbildad att handha denna utrustning. Icke mindre viktigt är att allmänheten har kännedom om möjligheterna för den enskilde att själv skydda sig mot strålningens skadeverkningar. Jordbruksbefolkningen kan även behöva kunskap om sätten att motverka en spridning av radioaktiviteten från mark och växtlighet till människor.

Utredningen antager, att resultaten av försvarets och civilförsvarets arbete för s. k. radiakskydd i krig med fördel kan utnyttjas även för den rent civila uppgiften att skydda befolkningen mot olyckshändelser i fredstid. Dessutom erinras om att företag och institutioner, som arbetar inom atomenergiområdet samt inom radiofysik och liknande områden, i växande omfattning kommer att få resurser av här åsyftat slag. Dessa resurser skulle, enligt det av utredningen framlagda lagförslaget, kunna utnyttjas av myndigheterna i händelse av en atomolycka. I den mån sålunda tillgängliga resurser ej kan antagas förslå för beredskapen mot atomolyckor får det enligt utredningen bli en uppgift för länsstyrelserna att hos statsmakterna göra framställning om erforderliga anslag.

Departementschefen

Föredragande departementschefen har anfört:

»Ett viktigt led i de sedan länge pågående förberedelserna i vårt land för att taga atomenergin i anspråk såsom kraftkälla utgör de lagstiftningsåtgärder, som vidtagits i syfte bl. a. att skydda anställda inom atomindustrin och allmänheten mot strålskador. Jag tänker därvid i första hand på 1956 års atomenergilag och 1958 års strålskyddslag. Genom dessa lagar har garantier skapats för att säkerhetssynpunkterna blir tillgodosedda vid konstruktion och förläggning av atomreaktorer och andra atomenergianläggningar samt vid driften av anläggningarna. Med stöd av atomenergilagen kan anläggningsinnehavaren också åläggas att hålla en viss personell och materiell beredskap för den händelse en olycka, som kan medföra utspridning av radioaktivitet — trots alla säkerhetsåtgärder — inträffar i anläggningen.

Redan vid tillkomsten av strålskyddslagen framhölls från flera håll angelägenheten av att myndigheterna utrustades med tillräckliga befogenheter att vid en större atomolycka vidta extraordinära åtgärder för att begränsa skadeverkningsarna, även om åtgärderna skulle medföra inskränkningar i enskildas rörelsefrihet eller annat ingrepp i enskildas eljest rättsligt skyddade intressen. Den nu verkställda utredningen rörande dessa frågor har enligt min uppfattning med full tydlighet visat, att en beredskapslagstiftning med detta innehåll bör komma till stånd. Någon annan mening har — med ett undantag — inte heller kommit till synes i de remissyttranden, som avgivits i ärendet. Lagstiftningen bör genomföras snarast möjligt, eftersom den första svenska atomreaktor, som vid en olycka kan föranleda mera omfattande skadeverkningsar, kommer att tagas i bruk under innevarande år.

Åtskilliga remissinstanser har uppehållit sig vid frågan om lagstiftningens tillämplighetsområde. Man har sålunda ansett, att lagstiftningen borde ges en mera generell räckvidd och avse inte blott atomolyckor utan även andra katastrofsituationer. Jag är emellertid för min del ense med utredningen om att atomolyckorna intar en särställning, framför allt därför att den utspridda radioaktiviteten utgör en fara som allmänheten inte på egen hand kan konstatera och som kan kvarstå under lång tid. Det kan inte förväntas, att den enskilde, såsom vid andra katastrofer, av egen drift vidtar nödiga försiktighetsmått. Att mången skulle ha svårt att inse nödvändigheten att t. ex. lämna sitt hem, när ingen fara skönjes, eller att underlåta att använda livsmedel, som inte företer något som helst tecken på skada, synes naturligt. Under sådana förhållanden måste myndigheterna ha befogenhet att beordra de försiktighetsåtgärder, som kan vara påkallade. En annan omständighet som motiverar en särreglering av atomolyckorna är att det för bemästrandets av faresituatio-

nen krävs specialutbildad personal och särskild utrustning för lokalisering av den radioaktiva strålningen. En på förhand organiserad samhällslig beredskap i berörda avseenden är därför nödvändig. Något mera överhängande behov av en motsvarande beredskapslagstiftning för andra katastrofer kan knappast anses föreligga. Erfarenheten visar, att myndigheterna hittills även vid svåra olyckor genom att utnyttja tillgängliga resurser kunnat möta situationens krav. De resurser som stått till buds hos polis och brandkår m. m. har i förening med militärt bistånd och frivilliga insatser varit tillfyllest. Med hänsyn härtill och då bestämningen av de situationer, i vilka en allmän beredskapslagstiftning av antydda slag skulle få tillämpas, erbjuder problem som inte blivit tillräckligt penetrerade, är jag f. n. inte beredd att förorda någon reglering beträffande andra olyckor än atomolyckor.

Såvitt avser lagens tillämplighet har även i ett annat hänseende från flera håll rests invändningar mot utredningens förslag. Man menar sålunda, att det är principiellt felaktigt att — som utredningen föreslagit — i lagen närmare reglera endast olyckor i svenska stationära atomenergianläggningar men beträffande andra fall, i vilka en utspridning i större mängd av radioaktiva ämnen kan tänkas förekomma, generellt uppdraga åt Kungl. Maj:t att i administrativ ordning utfärda erforderliga bestämmelser. Jag är också av den uppfattningen, att, när myndighet ges befogenhet att ingripa mot person och egendom, såväl arten av ingripandena som de förutsättningar under vilka dessa skall få företagas bör regleras direkt i lag. Samtidigt är det emellertid onekligen så, att en mera fullständig lagreglering mot atomolyckor f. n. endast kan åstadkommas för våra stationära atomenergianläggningar.

Såsom framhållits av en del remissinstanser, innebär de i våra grannländer befintliga atomreaktorerna ungefär samma risker för vissa delar av vårt land som de inom landet belägna reaktorerna och i stort sett samma åtgärder erfordras för att begränsa skadeverkningarna av olyckor i båda fallen. Men för att en likartad reglering skall kunna ske av dessa fall krävs att vissa överenskommelser träffas mellan berörda länder. Jag har anledning att tro, att sådana överenskommelser skall kunna komma till stånd utan längre tidsutdräkt.

Även frågan om skydd mot olyckor i atomdrivna fartyg kan väntas bli aktuell inom en mycket nära framtid, och så snart en något säkrare grund erhålles för bedömandet av olycksriskerna kan bestämmelser utfärdas även i detta ämne. Det är möjligt, att skydd därvid kan skapas mot den allvarligaste olycksrisken, en olycka ombord på ett atomdrivet fartyg som ligger i hamn, efter de riktlinjer som strålskyddsnämnden uppdragit i sitt remissyttrande, d. v. s. på det sättet att atomdrivna fartyg endast tillåtes anlöpa vissa bestämda hamnar samt att länsstyrelsen i län där sådan

hamn finns får ansvaret för allmän säkerhet och ålägges att vidtaga förberedande skyddsåtgärder.

Däremot torde den tid när vårt land trafikeras av atomdrivna flygplan ännu vara rätt avlägsen och det synes ogörligt att på länge taga ställning till vilken beredskapsorganisation som erfordras för en olycka med sådant flygplan.

Sådana olyckor som jag hittills berört liksom även olyckor vid transport av radioaktiva ämnen torde knappast kunna medföra annat än lokalt begränsade skadeverkningar. Radioaktiv beläggning (»fall-out») i samband med utomlands bedrivna kärnvapenprov kan däremot tänkas medföra en viss strålfara i stora delar av vårt land. I gengäld förefaller det i sistnämnda fall osannolikt att faran skulle uppstå så hastigt att ögonblickliga motåtgärder blev påkallade. Dessa skillnader mellan olika nödsituationer måste rimligen beaktas vid utformningen av katastrofskyddet. Stundom torde det vara lämpligt att ansvaret för skydds- och räddningsarbetet lägges på ett lokalt eller regionalt organ, men i andra fall kan endast en central ledning garantera ett rationellt skydd. Det kan enligt min mening knappast vara ändamålsenligt att redan nu, innan riskförhållandena i olika sammanhang blivit närmare klarlagda, generellt bestämma vilken myndighet som i nödlägen av olika slag skall ha ansvaret för att allmänheten skyddas mot strålsjukdomar och strålskador.

Enligt min mening kan såväl de principiella som de praktiska synpunkter, som gör sig gällande i detta sammanhang, tillgodoses inom ramen för utredningens förslag med endast smärre jämkningar. Jag anser sålunda i likhet med utredningen, att lagen i första hand bör utformas med sikte på att bemästra olyckor vid stationära atomenergianläggningar inom landet och att det därvid skall vara länsstyrelsen som utövar ledningen och är utrustad med erforderliga befogenheter. När det gäller andra slag av atomolyckor bör motsvarande befogenheter att ingripa i stället tillkomma Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Det bör också ankomma på Kungl. Maj:t att meddela behövliga föreskrifter om beredskap mot sådana atomolyckor. Med en dylik utformning anges i lagen både vilka ingripanden som får företagas och under vilka förutsättningar så får ske. Det enda som i fråga om befogenheterna överlämnas åt Kungl. Maj:t att bestämma är, vilken myndighet som skall utöva dem och i vilken omfattning detta får ske.

Jag vill härefter något närmare beröra de befogenheter och skyldigheter, som länsstyrelsen bör ha, för att allmänheten i möjligaste mån skall kunna skyddas mot strålfaran vid en olycka i atomenergianläggning inom länet.

Såsom utredningen påvisat är de åtgärder som kan behöva vidtagas utomordentligt mångskiftande, och det är angeläget att bestämmelser i ämnet avfattas så allmänt att länsstyrelsen får behövlig handlingsfrihet.

Förutom avspärrningar, evakueringar och utgångsförbud blir det fråga om åtgärder som kan inkräkta på enskildas rätt att förfoga över egendom, och närmast har man därvid att räkna med ingrepp som tar sikte på användningen av naturprodukter och livsmedel av olika slag. Däremot lär de med radioaktiviteten förbundna hälsoriskerna icke vara sådana att frihetsberövande åtgärder mot dem som blivit utsatta för strålning behöver komma ifråga.

En enskild skall, förutom att han i allmänt intresse nödgas underkasta sig beslut om sådana åtgärder som nu berörs, enligt utredningens förslag även kunna åläggas att genom eget arbete och genom tillhandahållande av förnödenheter aktivt vara verksam i katastrofskyddet. I remissvaren har man genomgående utgått från att bestämmelser om tjänsteplikt och förfoganderätt icke kan undvaras, men från enstaka håll har uttryckts önskemål om vissa begränsningar i bestämmelsernas räckvidd. För egen del anser jag utredningens förslag på denna punkt välgrundat. Detta innebär bl. a., att tvångsuttagning av arbetskraft och egendom skall kunna ske även i län som ej direkt beröres av olyckan. Vad särskilt gäller ianspråktagande av strålskyddsutbildad arbetskraft och specialutrustning för radioaktivitetsundersökningar vill jag erinra om att våra tillgångar på området för närvarande icke är större än att det vid en verkligt omfattande olycka kan bli nödvändigt att sätta in en betydande del av dem för att bekämpa olyckan. Emellertid vill jag i likhet med utredningen understryka, att möjligheten att tvångsvis uttaga arbetskraft och förnödenheter bör användas endast som en nödfallsutväg.

Särskilda åtgärder torde behöva vidtagas för att vid en olycka säkerställa ett tillräckligt snabbt ingripande från länsstyrelsens sida. Jag instämmer i vad utredningen anfört därom att det icke är praktiskt möjligt att i en beredskapsorganisation mot atomolyckor infoga särskilda jourtjänster vid länsstyrelserna. Det förefaller mig svårt att gå längre i riktning mot en beredskap av detta slag än till att låta länsstyrelsen i län som kan tänkas bli berört av en olycka i en atomenergianläggning utse en befattningshavare med befogenhet att interimistiskt handla i länsstyrelsens ställe i avbidan på att någon som normalt äger besluta å länsstyrelsens vägnar hinner ingripa. Dock bör man med fördel kunna taga fasta på det av vissa länsstyrelser under remissbehandlingen framförda önskemålet att en eller flera ställföreträdare skall utses för denne befattningshavare. Vad remissvaren i övrigt innehåller på nu ifrågavarande punkt ger stöd för utredningens antagande att det lämpligen bör överlämnas åt vederbörande länsstyrelse att med hänsyn till förhållandena inom länet avgöra vem som bör förordnas till sådan befattningshavare eller till ställföreträdare för denne. Vid sitt ställningstagande bör länsstyrelsen låta sig vägledas av synpunkten, att man för uppgiften bör välja en kvalificerad befattningshavare som, även om han icke i sitt vanliga arbete har jourtjänst, likväl kan väntas vara lätt

tillgänglig. Valet bör, när så finnes lämpligt, kunna falla även på någon befattningshavare i offentlig tjänst som icke är anställd vid länsstyrelsen.

Den från ett par håll framförda tanken att utrusta lokal polismyndighet eller rentav anläggningsinnehavaren själv med provisoriska maktbefogenheter i begynnelseskedet efter en olycka anser jag mig icke kunna biträda i vidare mån än vad utredningen föreslagit, nämligen att erforderliga mätningar och undersökningar får utföras på anläggningsinnehavarens uppdrag utan hinder av att visst intrång därigenom kan ske i enskild rätt. Det är utomordentligt viktigt att anläggningsinnehavaren på så sätt kan medverka till att en snabb kartläggning sker av radioaktivitetens spridning, och det intrång som därvid kan visa sig behövt blir jämförelsevis obetydligt. I övrigt bör det däremot icke komma ifråga att bekläda en befattningshavare i lägre ställning och än mindre en privatanställd person utan tjänstemannansvar med makt att föreskriva åtgärder som inkräktar på enskildas rörelsefrihet eller rätt till egendom. Med en placering av ansvaret hos lokala organ skulle vidare samordningsproblemen kunna bli mycket svårösta.

Den sakkunskap på frågor rörande strålskydd, livsmedelshygien, vattenvård m. m. som erfordras vid en atomolycka synes lämpligen kunna tillhandahållas länsstyrelsen inom ramen för en sådan för hela riket gemensam expertkommission som utredningen förordat. Vid sammansättningen av kommissionen bör såsom strålskyddsnämnden framhållit beaktas kravet på smidighet och snabbhet i handlandet, och kommissionen bör därför icke göras alltför stor.

Samarbetet mellan länsstyrelsen och lokala myndigheter torde icke erbjuda några problem av den beskaffenhet att de behöver beaktas i lagstiftningsarbetet utom såtillvida, att en uttrycklig bestämmelse om skyldighet för kommunal myndighet att lämna länsstyrelsen erforderligt bistånd bör införas.

Vad beträffar anläggningsinnehavarens medverkan i katastrofskyddet har jag stannat för att denna såsom utredningen förordat i huvudsak bör regleras i koncessionsvillkoren. En dylik ordning medger, att kraven anpassas efter förhållandena vid varje särskild anläggning. Den överensstämmer också med nuvarande praxis att i koncessionsvillkoren ålägga innehavaren av en atomenergianläggning att hålla viss katastrofberedskap.

För att vinna erforderlig stadga i beredskapen mot atomolyckor bör i enlighet med utredningens förslag länsstyrelsen i län som kan väntas bli utsatt för radioaktiv beläggning vara skyldig att upprätta en organisationsplan. I organisationsplanen skall klarläggas bl. a. frågor om ansvars- och arbetsfördelning mellan olika myndigheter och organ och om tillgången på personella och materiella resurser för olika ändamål. Utredningens förslag i denna del innefattar en lämplig lösning på åtskilliga praktiska problem, och det föranleder från min sida ingen annan erinran än att jag —

i likhet med vissa remissinstanser — anser att, när så finnes lämpligt, en gemensam organisationsplan bör kunna upprättas för flera län.

En nödvändig förutsättning för att länsstyrelsen vid en olycka i en atomenergianläggning skall kunna bedöma, vilka åtgärder som bör vidtagas för att skydda allmänheten mot strålfaran, är att länsstyrelsen har tillgång till på förhand fastställda högsta tillåtliga strålnivåer, d. v. s. normer som anger vid vilka intensiteter luft-, mark- och vattenaktiviteten i olika sammanhang utgör en fara. Det bör ankomma på strålskyddsnämnden att utarbeta erforderliga anvisningar i detta hänseende.

Vad beträffar de ersättningsfrågor som kan uppkomma med anledning av åtgärder för att bekämpa en atomolycka anser jag i likhet med utredningen, att, om annan än anläggningsinnehavaren ålagts att utföra arbete eller tillhandahålla egendom, ersättning härför bör utgå av statsmedel. Till frågan huruvida ersättning också bör utgå för frivilliga insatser samt spörsmål om ersättningens bestämmande m. m. återkommer jag i den särskilda motiveringen till de enskilda bestämmelserna i lagförslaget.

Några remissinstanser har ansett, att i samband med en beredskapslag mot atomolyckor borde övervägas att införa generella bestämmelser om rätt till ersättning för skada som tillfogas enskild genom ingripande av myndighet med stöd av lagen. I anledning härav vill jag till en början erinra om det av mig i annat sammanhang berörda förslaget till atomansvarighetslag, vilket tidigare denna dag remitterats till lagrådet. Enligt detta förslag kommer den som i samband med en olycka i en atomenergianläggning drabbas av »atomskada» — varunder innefattas bl. a. skada genom strålning från radioaktivt ämne som frigjorts vid en olycka — i allmänhet att kunna erhålla ersättning av anläggningsinnehavaren, som även skall vara skyldig att teckna ansvarighetsförsäkring för atomskador.

Åtskilliga ingripanden av myndighet vid en atomolycka kan väntas komma att röra egendom som blivit radioaktivt förorenad under sådana omständigheter att ägaren kan göra anspråk på ersättning av anläggningsinnehavaren enligt atomansvarighetslagen. Naturligtvis kan dock för enskilda även uppkomma förluster, som icke omfattas av anläggningsinnehavarens skadeståndsansvar. Som exempel härpå må nämnas förluster, som kan tillfogas allmänheten till följd av att länsstyrelsen för säkerhets skull påbjuder utrymning av område som ligger i farozonen men som senare visar sig icke ha blivit belagt med radioaktivitet i hälsofarlig mängd, och vidare förluster som kan åsamkas jordbruksbefolkningen för den händelse länsstyrelsen inom sådant område provisoriskt skulle förbjuda försäljning av mjölk eller andra livsmedel. Skall ersättning utgå för förluster av nämnda slag ligger det tydligen närmast till hands att ersättningen bestrides av statsmedel. Vad det här gäller är i själva verket ett problem som närmast går in under den vittsyftande frågan, i vad mån ersättning överhuvudtaget bör

utgå till enskild för skada som tillfogas honom genom åtgärd som myndighet beslutar i allmänt intresse. Beträffande skador som vid en olycka i en atomenergianläggning drabbar enskilda under sådana förhållanden att de ej kan få skadestånd av anläggningsinnehavaren eller ersättning från försäkring talar enligt min uppfattning starka skäl för att statsmakterna rent allmänt bör träda in med viss hjälp. Särskilt kan atomenergiverksamhetens karaktär av en hela samhällets angelägenhet motivera att ersättning utges av staten. Det förefaller emellertid vara en naturlig ordning att riksdagen här liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall får taga ställning till ersättningsfrågan. Förfaringsstättet stämmer även med den tanke som kommit till uttryck i en bestämmelse i förslaget till atomansvarighetslag, att vid större katastrofer, då anläggningsinnehavarens ansvarighetsförsäkring ej förslår att bereda alla skadelidande gottgörelse, ersättning skall utgå av statsmedel enligt grunder som i varje särskilt fall fastställas av statsmakterna.

Utredningen har i sitt förslag icke närmare gått in på sådana anslagsfrågor som hur kostnaderna för expertkommissionens arbete m. m. skall täckas. Till dessa frågor torde ställning få tagas i annat sammanhang.»

Specialmotivering

8 §.

Föredragande departementschefen har beträffande denna paragraf anført:

»Det är naturligt, att den som av myndighet tvångsvis uttagits till arbete eller förelagts att tillhandahålla förnödenhet för bekämpandet av en olycka tillförsäkras gottgörelse av statsmedel, och sådan gottgörelse bör kunna beredas honom på ett snabbt och smidigt sätt. Åsamkas vederbörande skada till person eller egendom, bör han i mån av befogenhet på vanligt sätt kunna kräva skadestånd av den som enligt civilrättsliga regler är ansvarig för skadan. Dock skall han givetvis icke i något fall sammanlagt få mer än full ersättning för liden skada. Det här antydda sambandet mellan ersättningar enligt denna lag och skadeståndsanspråk har även uppmärksamrats i förslaget till atomansvarighetslag. Sålunda har i motiveringen till sistnämnda förslag anförts, att hinder icke möter för den som är berättigad till ersättning enligt förevarande lag att tillika göra anspråk på ersättning av anläggningsinnehavaren enligt atomansvarighetslagen.

Vad nyss sagts om det naturliga i att ersättning utgår av statsmedel vid tvångsuttagningar har enligt min uppfattning i huvudsak giltighet även beträffande frivillig medverkan vid bekämpandet av en olycka. Visserligen lär väl den som först efter särskild överenskommelse med anläggningsinnehavaren

varen eller med myndighet ingriper i skyddsarbetet vara berättigad till gottgörelse av sin uppdragsgivare enligt allmänna civilrättsliga regler. Om den frivilliga insatsen gjorts utan föregående överenskommelse blir emellertid vederbörandes rätt till ersättning betydligt osäkrare. Särskilt ogynnsamt skulle läget kunna bli för den som gjorde en frivillig arbetsinsats och därvid blev skadad under sådana omständigheter att varken anläggningsinnehavaren eller någon annan kunde göras skadeståndsansvarig. Den beskrivna ordningen är redan från allmänna rättvisesynpunkter otillfredsställande. Såsom arbetsmarknadsstyrelsen påpekat tillkommer dessutom att en snäv inställning i ersättningsfrågan är ägnad att motverka frivilliga insatser. För min del anser jag, att den som frivilligt ställt sin arbetskraft eller egendom till förfogande bör kunna få ersättning efter samma grunder som skall gälla vid tvångsuttagning. Självfallet måste dock, när det gäller prestation som gjorts utan anmaning av någon för katastrofskyddet ansvarig, i varje särskilt fall diskretionärt kunna prövas om skäl föreligger att lämna ersättning av statsmedel. Departementsförslaget har, ifråga om kretsen av ersättningsberättigade, utformats i enlighet med dessa synpunkter.

Beträffande grunderna för ersättningens bestämmande har utredningen utgått från att vanligen full gottgörelse bör lämnas, och länsstyrelsen i Västernorrlands län har föreslagit, att denna princip kommer till uttryck i lagtexten. Att full ersättning utgår bör också enligt min mening vara regel, då fråga är om ersättning för utfört arbete och därmed sammanhängande kostnader eller för ianspråktagande av egendom med äganderätt eller med nyttjanderätt. Vanskligare är att generellt avgöra vad som bör gälla beträffande ersättning för skador som uppkommit i samband med att arbete utförts eller förnödenhet tillhandahållits för att bekämpa en olycka.

Vad särskilt gäller ersättning för personskada är att märka, att bl. a. i militärer ersättningsförordningen och i särskilda kungörelser om ersättning för kroppsskada, ådragen under tjänstgöring i civilförsvaret och under verksamhet vid brandsläckning, ersättningen anpassats efter yrkesskadeförsäkringslagens regler. Intresset av enhetlighet inom all beredskapslagstiftning talar för att det kan komma att visa sig lämpligt att även i förevarande lag bygga på principerna för yrkesskadeförsäkring. Den förenkling som detta skulle innebära kunde bli av stor praktisk betydelse främst för möjligheten att snabbt utanordna ersättning men även eljest. Den skadelidande kan visserligen icke alltid få full gottgörelse för sina förluster enbart genom en ersättning efter mönster av yrkesskadeförsäkringen, men vid det här i praktiken viktigaste skadefallet, skada av radioaktiv strålning, lär han ej sällan, utöver sådan ersättning, även kunna få skadestånd av anläggningsinnehavaren jämlikt atomansvarighetslagen.

Beträffande olyckor som inträffar under krig — i motiveringen till 1 § har nämnts att lagen är tillämplig även under krigsförhållanden — kan finnas skäl att meddela särskilda ersättningsregler.

Det anförda ger enligt min mening vid handen, att det icke är lämpligt att i lagtexten generellt stadga, att full gottgörelse skall utgå för enskilda medverkan vid bekämpandet av olycka i en atomenergianläggning och för skada som har samband därmed, eller att eljest binda statsmakterna på sådant sätt, att nyanserade regler om ersättningsgrunderna ej kan ges i tillämpningsförfattning till lagen.

Frågan om förfarandet vid prövningen av ersättningsanspråk har av utredningen lämnats öppen. Häremot kan enligt min mening icke riktas någon invändning. Det mest ändamålsenliga måste vara, att förfarandet regleras i samband med att närmare föreskrifter meddelas om ersättningsgrunderna. Såvitt nu kan bedömas är det lämpligast att ersättningsfrågorna i allmänhet prövas av länsstyrelsen, men undantag kan behöva göras beträffande ersättning för personskada. Om personskador skall ersättas enligt yrkesskadeförsäkringslagens grunder kan det nämligen vara praktiskt att dessa skador regleras av riksförsäkringsanstalten.

Ett par remissinstanser har dryftat frågan huruvida staten bör ha regressrätt mot anläggningsinnehavaren för ersättning som utgivits med stöd av förevarande bestämmelser. Tanken att innehavaren av en olycksdrabbad industriell anläggning skall vara skyldig att slutligt stå för samhällets kostnader i samband med skydds- och räddningsarbete som föranletts av olyckan ligger i och för sig icke fjärran. Någon allmän regel av denna innebörd lär emellertid icke kunna uppställas med utgångspunkt från gällande rätt, och det är att märka att brandlagen icke innehåller någon regressregel i anslutning till lagens bestämmelser om ersättning av statsmedel till den som medverkat vid brandsläckning. Visserligen kunde med sikte särskilt på atomenergianläggningar måhända sägas, att anläggningsinnehavaren i sista hand borde bära åtminstone den del av statens kostnader i samband med en olycka som hänför sig till s. k. atomskador, främst skador av radioaktiv strålning. Ett skäl härför skulle då vara att anläggningsinnehavaren enligt förslaget till atomansvarighetslag är skyldig att till täckande av atomskador hålla en ansvarighetsförsäkring på ett mångmiljonbelopp. Därmed är man emellertid inne på en vittomfattande fråga, som icke lämpligen bör lösas i detta sammanhang. Här skall blott konstateras, att hittills i lagstiftningen icke konsekvent införts regressrätt mot anläggningsinnehavaren beträffande ersättningar för atomskador. Regress från yrkesskadeförsäkringen mot anläggningsinnehavaren är sålunda för närvarande icke möjlig. Ej heller skulle statsverket enligt gällande lagstiftning regressvis kunna kräva ersättning t. ex. för utgifter enligt militärsättningsförfordningen för strålskador på militär personal som deltagit i skydds- och räddningsarbetet vid en olycka i en atomenergianläggning. I anslutning till sistnämnda exempel må slutligen även anmärkas, att ett skäl för att ej medgiva staten regressrätt kan vara att staten icke bör konkurrera med enskilda skadelidande om det tillgängliga försäkringsbeloppet. En dylik kon-

kurrens synes nämligen stå i mindre god överensstämmelse med det förut omnämnda stadgandet i förslaget till atomansvarighetslag, att staten skall tillskjuta medel för den händelse anläggningsinnehavarens ansvarighetsförsäkring i något fall icke skulle förslå till att bereda alla skadelidande full ersättning.

Såsom framgår av det anförda är jag för närvarande icke beredd att förorda, att en regel om regressrätt upptages i förevarande lag i anslutning till dess ersättningsbestämmelser.»

Lagrådet m. m.

Lagrådet har endast föreslagit en smärre ändring i lagen. Vad *lagrådet* sålunda föreslagit har beaktats vid propositionens slutliga utformning. Angående *lagrådets* yttrande samt vad *föredragande departementschefen* anfört i anledning därav hänvisas till propositionen s. 87 och 88.

Motionerna

I *motionerna I: 666 och II: 821* hemställes,

»I. att riksdagen vid behandling av propositionen nr 139 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om erforderliga åtgärder i syfte att garantera, att länsstyrelse för upprättande av organisationsplan och vidtagande av övriga åtgärder till skydd vid olyckor i atomanläggningar samråder med berörda kommuners styrelser på sätt som ovan förordats;

II. att riksdagen måtte besluta, att förluster å enskild egen-
dom, som uppstått genom av myndighet beslutade skydds-
åtgärder mot atomolycka och som inte omfattas av anlägg-
ningsinnehavarens skadeståndsansvar, i full utsträckning
må gäldas av statsmedel, samt

att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till härför
erforderlig författningstext.»

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse härför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 821.

Utskottet

Det genom propositionen framlagda lagförslaget innehåller bestämmelser för att möjliggöra erforderliga skyddsåtgärder, om radioaktiva ämnen på grund av olycka i en atomenergianläggning eller av annan anledning sprids i hälsofarlig mängd i vårt land. De i lagen upptagna reglerna är i första hand avsedda för det fall att de radioaktiva ämnena härrör från stationär anläggning inom landet. Uppgiften att i sådana fall vidtaga skyddsåtgärder har tillagts länsstyrelsen. Länsstyrelsen skall därvid ha befogenhet att förordna om evakuering, utgångsförbud, inskränkningar i rätten att nyttja vatten och livsmedel samt andra åtgärder, som kan vara påkallade från strålskyddssynpunkt. Vidare skall länsstyrelsen, därest tillgängliga resurser i fråga om personal och materiel icke är tillräckliga, ha möjlighet att uttaga enskilda personer till tjänsteplikt samt rekquirera förnödenheter från allmänheten. I län, som Konungen bestämmer, skall länsstyrelsen upprätta organisationsplan avseende de åtgärder som erfordras för att skydda allmänheten mot radioaktiva ämnen från atomenergianläggning. För de fall, då de hälsofarliga radioaktiva ämnena härrör från annat än en inom riket belägen atomenergianläggning, t. ex. från en sådan anläggning utomlands eller från ett atomdrivet fartyg som förolyckats, skall Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äga samma befogenhet att meddela föreskrifter och vidtaga åtgärder som länsstyrelse i de förut nämnda fallen.

Radioaktiva ämnen, som sprides i hälsofarlig mängd, utgör obestridligen allvarliga risker. Det är därför angeläget, att myndigheterna äger möjligheter att vidtaga de åtgärder som erfordras för att eliminera eller förminska dessa risker. I vad mån sådana möjligheter föreligger enligt nu gällande rättsregler är i betydande utsträckning oklart. Föreliggande lagförslag innehåller en närmare reglering av myndigheternas befogenheter att vidtaga skyddsåtgärder i förevarande fall, och den tillgodoser därmed ett viktigt behov. Våra erfarenheter av vilka verkningar en olycka i en atomanläggning kan få är begränsade. Emellertid måste man räkna med att dessa verkningar kan bli av mångskiftande slag och i ogynnsamma fall få mycket stor räckvidd. Med hänsyn till dessa omständigheter är det icke möjligt att närmare bestämma förutsättningarna för myndigheternas ingripande. Lagbestämmelserna bör därför på ett smidigt sätt ge myndigheterna befogenhet att ingripa med de i varje situation lämpligaste åtgärderna. Enligt utskottets mening fyller lagförslaget dessa krav. Under hänvisning till det anförda vill utskottet uttala sin anslutning till förslaget.

I motionerna I: 666 och II: 821 hemställes om erforderliga åtgärder i syfte att garantera, att länsstyrelse för upprättande av organisationsplan och vidtagande av övriga åtgärder till skydd vid olyckor i atomenergianläggningar samråder med berörda kommuners styrelser. I den till grund

för propositionen liggande utredningen framhålles, att organisationsplanen bör utarbetas i samråd med andra myndigheter och organ, varvid särskilt nämnes strålskyddsnämnden och atomenergidelegationen. Motionärerna framhåller, att det är angeläget att länsstyrelsen håller kontakt jämväl med vederbörande kommunala organ, särskilt i fråga om planering av eventuell evakuering. Det bör därför enligt motionärernas mening klarläggas, att länsstyrelsen vid upprättande av organisationsplan och vidtagande av övriga skyddsåtgärder bör samråda med berörda kommuners styrelser.

Enligt utskottets mening är det av största betydelse, att länsstyrelsen vid organisationsplanens utarbetande samråder med andra myndigheter och organ, i första hand med sådana som besitter särskild teknisk sakkunskap på förevarande område eller som kan bli berörda av tilltänkta skyddsåtgärder. Emellertid måste varje organisationsplan bygga på förhållandevis lösliga antaganden angående utvecklingen av en atomkatastrof, och planerna måste därför begränsas till huvudlinjerna i skyddsorganisationen. Under sådana förhållanden synes det icke tillrådligt att strikt fastställa med vem länsstyrelsen skall samråda. Länsstyrelsen får i stället från fall till fall undersöka vilka organ som beröres av organisationsplanen och samråda med dem vid planens utarbetande. Det får också förutsättas att länsstyrelsen kommer att ta erforderliga kontakter vid organisationsplanens uppgörande. Med hänsyn härtill synes syftet med förevarande motionsyrkande bli i huvudsak tillgodosett, och utskottet anser därför icke påkallat med någon riksdagens åtgärd i anledning av yrkandet.

I de båda nämnda motionerna behandlas därjämte frågan om ersättning till dem som lider förluster till följd av myndighets åtgärder i anledning av atomolycka. I den mån ingripandena avser egendom, som blivit radioaktivt förorenad, kan ägaren enligt den i propositionen nr 140 till årets riksdag föreslagna atomansvarighetslagen bli berättigad till skadestånd av innehavaren av atomenergianläggningen. Motionärerna framhåller, att om ingripandena däremot rör egendom, som icke blivit förorenad med radioaktivitet, möjlighet saknas till ersättning enligt atomansvarighetslagen. Såsom exempel på förluster, som kan uppstå i det sistnämnda fallet, nämner motionärerna sådana, som uppkommer genom att länsstyrelsen som säkerhetsåtgärd förordnar om utrymning av ett område, vilket sedermera visar sig icke ha blivit utsatt för radioaktiv förorening. Motionärerna yrkar, att bestämmelser måtte införas om att förluster, som uppstår genom av myndighet beslutade skyddsåtgärder i anledning av atomolycka och som inte ersättes enligt atomansvarighetslagen, skall i full utsträckning gottgöras av statsmedel.

Föredragande departementschefen har behandlat även ovannämnda fråga och därvid intagit den ståndpunkten, att någon bestämmelse med den av motionärerna föreslagna innebörden icke bör införas. Departementschefen anför härvid, att problemet närmast går in under den vittsyftande frågan,

i vad mån ersättning över huvud taget bör utgå till enskild för skada som tillfogas honom genom åtgärd som myndighet företager i allmänt intresse. Enligt departementschefens uppfattning talar starka skäl för att statsmakterna i de i motionerna avsedda fallen träder in med viss hjälp. Särskilt kan, framhåller han, atomenergiverksamhetens karaktär av en hela samhällets angelägenhet motivera att ersättning utges av staten. Departementschefen förmenar emellertid, att det är en naturlig ordning att riksdagen i sådana fall liksom eljest vid större katastrofer i varje särskilt fall får taga ställning till ersättningsfrågan.

Att, såsom motionärerna föreslagit, i lag stadga en generell rätt till full ersättning för förluster, som kan uppstå för enskilda i anledning av att myndigheterna vidtagit skyddsåtgärder vid en atomolycka, synes utskottet icke motiverat, så länge man icke på andra områden infört en motsvarande rätt till ersättning. Såsom departementschefen framhållit bör i stället frågor om ersättning för förluster av förevarande slag lösas genom beslut av statsmakterna från fall till fall. En sådan ordning har hittills tillämpats, och därvid torde tillfredsställande resultat ha uppnåtts. Av anförda skäl anser sig utskottet icke kunna biträda förevarande motionsyrkande.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte bifalla förevarande proposition, nr 139,

B. att förevarande motioner, I: 666 och II: 821, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 17 maj 1960

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, Sunne, fru Carlqvist, herrar Edström, Thorsten Larsson* och Ringaby;

från a n d r a kammaren: herrar Nilsson i Göteborg, Odhe, fru Ekendahl, herr Lothigijs, fru Eriksson i Ängelholm, herrar Gustavsson i Alvesta, Königson* och Anderson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Thorsten Larsson, Ringaby, Lothigius* och *Gustavsson* i Alvesta, vilka ansett,

a) att det stycke å sid. 32 i utskottets yttrande, som börjar med orden »Att, såsom» och slutar med orden »förevarande motionsyrkande», bort ersättas med text av följande lydelse.

»Det är enligt utskottets mening självklart, att den som lidit skada på grund av myndighets beslut skall ha full ersättning härför av statsmakterna. Det skulle emellertid vara olyckligt om sådan ersättning till skadelidande kunde utges endast efter beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen i varje enskilt fall. Såsom motionärerna framhållit skulle vid en sådan ordning utbetalningen av ersättningen komma att fördröjas, och osäkerhet skulle även uppstå bland allmänheten om rätten till ersättning. Det är här vidare frågan om ett område, där staten uppträder som part, varför det ur den enskildes synpunkt måste anses otillfredsställande att avgörandet i det särskilda fallet i efterhand kommer att ligga i statsmakternas händer på sätt som föreslagits i propositionen.

Enligt utskottets mening bör i lagen om skyddsåtgärder intagas bestämmelser om att förluster å enskild egendom, som uppstått genom av myndighet beslutade skyddsåtgärder vid atomolycka i anläggning inom riket och för vilka ersättning inte kan utgå enligt atomansvarighetslagen, i sin fulla utsträckning skall gäldas av statsmedel. Det bör enligt utskottets mening ankomma på Kungl. Maj:t att skyndsamt pröva denna fråga och förelägga riksdagen de förslag, som därav kan föranledas.»

b) att utskottet under B. bort hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 666 och II: 821, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådana bestämmelser i lagen om skyddsåtgärder vid olyckor i atomanläggningar m. m., att full ersättning av statsmedel skall utgå till den som lider förlust i anledning av skyddsåtgärd vid olycka i atomanläggning inom riket.