

Nr 11

Lagutskottets betänkande med anledning av Kungl. Maj:ts proposition 1974: 38 med förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968: 45) jämte motion.

Propositionen

I propositionen 1974: 38 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att

1. anta förslaget till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968: 45),
2. godkänna den i Bryssel den 17 december 1971 antagna konventionen om skadeståndsansvar vid sjötransport av atomsubstans.

Motionen

I den i anledning av propositionen väckta motionen 1974: 1618 av fru Hambræus (c) och herr Granstedt (c) yrkas att riksdagen

1. avslår propositionen 1974: 38,
2. begär hos Kungl. Maj:t en översyn av atomansvarighetslagen.

Lagförslaget

Förslag till

Lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968: 45)

Härigenom förordnas i fråga om atomansvarighetslagen (1968: 45)

dels att 3, 14 och 15 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 14 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag äger ej tillämpning på atomskada i följd av atomolycka som inträffat i annan stat än konventionsstat.

Föreslagen lydelse

3 §

Utom såvitt avser 14 § tredje stycket och 14 a § äger denna lag ej tillämpning på atomskada i följd av atomolycka som inträffat i annan stat än konventionsstat.

Nuvarande lydelse

I fråga om ansvarighet för innehavare av atomanläggning i Sverige äger lagen tillämpning på atomskada som uppkommit i annan stat än konventionsstat endast om atomolyckan inträffat i Sverige. I fråga om ansvarighet för innehavare av atomanläggning utom riket gäller beträffande ansvarighetens utsträckning i rummet vad som föreskrives i anläggningsstatens lag.

Konungen kan beträffande stat som ej är konventionsstat förordna, att ersättning för atomskada som uppkommer i den staten icke skall utgå i Sverige i vidare mån än ersättning i samma stat skulle utgå för atomskada som uppkommer här. Sådant förordnande leder dock *icke till inskränkning i ansvarighet som grundas på internationellt fördrag som avses i 14 § tredje stycket och som Sverige har tillträtt.*

Angående rätt i vissa fall för den som utgivit ersättning för atomskada att utan hinder av bestämmelserna i denna paragraf kräva ersättningen åter från innehavare av atomanläggning meddelas bestämmelser i 15 §.

14 §

Anspråk på ersättning för atomskada, som omfattas av ersättningsbestämmelserna i denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat, får ej göras gällande mot annan än innehavaren av atomanläggningen eller den som meddelat försäkring mot hans ansvarighet, om annat icke följer av 16 § andra punkten.

Anspråk på ersättning för atomskada, för vilken anläggningsinnehavaren enligt 11 eller 12 § eller motsvarande bestämmelse i annan konventionsstats lag icke är ansvarig, får göras gällande endast mot fysisk person som orsakat skadan uppsåtligen. För sådan skada på transportmedel som avses i 12 § andra stycket är dock anläggningsinnehavaren ansvarig enligt allmänna skadestandsregler.

Beträffande ansvarighet för atomskada i följd av atomolycka under transport av atomsubstans eller atomskada som i övrigt uppkommer i följd av begagnande av fartyg eller annat transportmedel

Föreslagen lydelse

Konungen kan beträffande stat som ej är konventionsstat förordna, att ersättning för atomskada som uppkommer i den staten icke skall utgå i Sverige i vidare mån än ersättning i samma stat skulle utgå för atomskada som uppkommer här. Sådant förordnande får dock *ej tillämpas i den mån tillämpningen skulle vara oförenlig med Sveriges förpliktelser enligt internationellt fördrag.*

Anspråk på ersättning för atomskada, som omfattas av ersättningsbestämmelserna i denna lag eller motsvarande lagstiftning i annan konventionsstat, får ej göras gällande mot annan än innehavaren av atomanläggningen eller den som meddelat försäkring mot hans ansvarighet, om annat icke följer av 14 a § eller 16 § andra punkten.

Ansvarighet för atomskada, som icke omfattas av ersättningsbestämmelserna i denna lag eller motsvarande bestämmelser i annan konventionsstats lag och som uppkommit i följd av atomolycka

Nuvarande lydelse

utgör bestämmelserna i första och andra styckena icke hinder mot tillämpning av internationellt fördrag, vilket var i kraft eller öppet för undertecknande, ratifikation eller anslutning den 29 juli 1960, eller av bestämmelse grundad på sådant fördrag. Konungen kan förordna, att detta skall gälla även i fråga om annan bestämmelse i konventionsstats lag, som i huvudsak motsvarar föreskrift i sådant fördrag.

Föreslagen lydelse

under transport med fartyg av atomsubstans eller i övrigt i följd av begagnande av fartyg, får ej göras gällande här i riket, om den som innehar eller driver atomanläggning är ansvarig för skadan enligt lagen i stat som är bunden av den i Wien den 21 maj 1963 avslutade konventionen om ansvarighet för atomskada eller enligt sådan i annan främmande stat gällande lagstiftning om ansvarighet för atomskada som i alla hänseenden är lika förmånlig för skadelidande som Paris- eller Wienkonventionen. Utom såvitt gäller ansvarighet för fysisk person som vållat skadan uppsåtligen skall i nu angivna fall detsamma gälla i fråga om atomskada som avses i 11 § eller 12 § första stycket eller som uppkommit på det transporterande fartyget, även om den som innehar eller driver anläggningen på grund av de särskilda bestämmelserna härom i Wienkonventionen eller mot dessa konventionsbestämmelser svarande föreskrifter i tillämplig nationell lagstiftning icke är ansvarig för skadan.

Angående ersättning av statsmedel meddelas bestämmelser i 28—35 §§.

14 a §

Bestämmelserna i 14 § tillämpas ej i den mån sådan tillämpning skulle vara oförenlig med Sveriges förpliktelser enligt internationellt fördrag.

15 §

Den som nödgats utge ersättning för atomskada på grund av fördrag eller bestämmelse som avses i 14 § tredje stycket eller på grund av lagstiftning i främmande stat inträder i den skadelidandes rätt mot den anläggningsinnehavare som svarar för skadan enligt denna lag. Avser ersättningen ska-

Den som nödgats utge ersättning för atomskada på grund av internationellt fördrag eller lagstiftning i främmande stat inträder i den skadelidandes rätt mot den anläggningsinnehavare som svarar för skadan enligt denna lag. Avser ersättningen skada som omfattas av ett med stöd av 3 § tredje styc-

Nuvarande lydelse

da som omfattas av ett med stöd av 3 § tredje stycket meddelat förordnande, äger den ersättningskyldige återkräva ersättningen av den anläggningsinnehavare som skulle ha svarat för skadan, om förordnandet ej meddelats.

Föreslagen lydelse

ket meddelat förordnande, äger den ersättningsskyldige återkräva ersättningen av den anläggningsinnehavare som skulle ha svarat för skadan, om förordnandet ej meddelats.

Har någon som har sitt huvudkontor i Sverige eller i annan konventionsstat eller någon som är anställd hos sådan person nödgats utge ersättning för atomskada, för vilken den skadelidande på grund av bestämmelserna i 3 § icke är berättigad till ersättning enligt denna lag, äger han återkräva skadeståndet av den anläggningsinnehavare som med bortseende från nämnda bestämmelser skulle ha svarat för skadan. Därvid äger första stycket första punkten motsvarande tillämpning. Har skadan uppkommit under transport av atomsubstans till mottagare i annan stat än konventionsstat, gäller dock den avsändande anläggningsinnehavarens ansvarighet ej längre än till dess substansen lossats från det transportmedel varmed det anlände till den staten. Har skadan uppkommit under transport av atomsubstans från avsändare i sådan stat, inträder den mottagande anläggningsinnehavarens ansvarighet icke förrän substansen lastats på det transportmedel varmed det sändes från den främmande staten.

Återkravs rätt enligt första eller andra stycket tillkommer icke den som själv svarar för skadan enligt 20 §.

Denna lag träder i kraft den dag Kungl. Maj:t förordnar.

Utskottet

Inledning

Bestämmelser om ansvarighet för skada orsakad av atomolycka finns i *atomansvarighetslagen*. Denna lag grundar sig på den i Paris den 29 juli 1960 avslutade konventionen om skadeståndsansvar på atomenergins område i dess lydelse enligt det i Paris den 28 januari 1964 avslutade tilläggsprotokollet (i det följande benämnd *Pariskonventionen*). Denna konvention, som trädde i kraft år 1968, har tillträtts av Sverige. Pariskonventionen syftar till en regional reglering för Västeuropa av skadeståndsansvaret vid atomolyckor. På detta rättsområde finns även en världsomfattande konvention, den i Wien den 21 maj 1963 avslutade konventionen om ansvarighet för atomskada (i det följande benämnd *Wienkonventionen*). Wienkonventionen har ännu inte trätt i kraft. De båda konventionerna överensstämmer i fråga om de grundläggande principerna och i stor utsträckning även när det gäller utformningen av de enskilda bestämmelserna.

Konventionerna bygger på principerna att ansvarighet för atomskada skall åvila innehavaren av en atomanläggning oberoende av vållande (strikt skadeståndsansvar), att ansvarigheten skall vara täckt av försäkring eller annan ekonomisk garanti samt att ingen annan än anläggningsinnehavaren skall kunna göras ansvarig för sådan skada. Den senare principen brukar kallas kanalisationsprincipen eftersom den innebär att allt skadeståndsansvar som kan uppkomma vid en atomolycka kanaliseras till innehavaren. Anläggningsinnehavarens ansvarighet omfattar inte endast skada orsakad av olycka som ägt rum inom anläggningen utan under vissa förutsättningar även skada som orsakats av atomsubstanser som transporteras till eller från anläggningen. Vid tillkomsten av konventionerna var det emellertid nödvändigt att av folkrättsliga hänsyn göra undantag från kanalisationsprincipen såvitt avser ersättningsanspråk som grundas på äldre internationella fördrag på transporträttens område. Detta undantag medför att ansvarighet kan uppkomma både för atomanläggningens innehavare och för den som utför transport av atomsubstans till eller från anläggningen.

Denna dubbla ansvarighet har fört med sig vissa praktiska problem. Det har sålunda inte sällan varit svårt att få redare att åta sig sådana sjötransporter på vilka Pariskonventionen är tillämplig. Orsaken härtill har varit att redarna inte haft möjlighet att erhålla försäkring till täckning av ansvar för atomolyckor. I ett flertal fall har det gått att ordna nödvändiga sjötransporter först sedan anläggningsinnehavaren utfärdat en ansvarsförbindelse eller vederbörande regering lämnat en statlig garanti för eventuella atomskador.

För att lösa problemet med den dubbla ansvarigheten sammanträdde år 1971 en diplomatisk konferens i Bryssel. Vid konferensen antogs den 17 december samma år en konvention om skadeståndsansvar vid sjötransport av atomsubstans (i det följande benämnd *1971 års konvention*). Konventionen möjliggör i princip ett fullständigt genomförande av kanaliseringen av ansvarigheten av atomskada som uppkommer i samband med sjötransport. Konventionen har ännu inte trätt i kraft. För ikraftträdande fordras att den tillträds av fem stater, och hittills har den tillträtts endast av Frankrike.

Frågan om Sveriges tillträde till 1971 års konvention m. m.

Vid nordiska departementsöverläggningar har enighet rått om att de nordiska länderna bör tillträda 1971 års konvention. Erforderliga lagändringar har redan genomförts i Norge, och Norge kan antas ratificera konventionen under 1974. I Danmark och Finland förbereds den lagstiftning som erfordras för tillträde till konventionen, och propositioner i ämnet har redan avlämnats eller kommer inom kort att avlämnas.

I förevarande proposition föreslås på grundval av en inom justitiedepartementet upprättad promemoria (Ds Ju 1973:19) att riksdagen

godkänner 1971 års konvention. Vidare läggs fram förslag till lag om ändring i atomansvarighetslagen. De föreslagna ändringarna är sådana som föranleds av ett tillträde till konventionen.

I motionen 1974: 1618 yrkas att riksdagen dels skall avslå propositionen, dels hos Kungl. Maj:t begära en översyn av atomansvarighetslagen. Till stöd för yrkandena anför motionärerna att gällande ansvarsbegränsningar är för lågt satta och att en utökning av anläggningsinnehavarens skadeståndsskyldighet är motiverad. Enligt motionärerna bör det vidare vara självklart att all hantering av atomsubstans sker under skadeståndsansvar för den som ansvarar för hanteringen. Motionärerna anser därför att atomansvarighetslagen bör ses över och att 1971 års konvention i avvaktan därpå inte bör tillträdas av Sverige.

Utskottet vill i anledning av motionen till en början upplysa om att Pariskonventionen föreskriver att anläggningsinnehavarens ansvarighet skall vara begränsad. Ansvarsbeloppet skall för varje olycka utgöra 15 milj. betalningsenheter, vilket motsvarar cirka 75 milj. kr. Konventionsstat kan dock genom nationell lag fastställa ett högre eller lägre belopp, dock lägst 25 milj. kr. I atomansvarighetslagen har ansvarigheten för atomanläggningsinnehavare begränsats till 50 milj. kr. per olycka (17 §). Såväl dansk som norsk rätt har en motsvarande ansvarsbegränsning. För den ansvarighet som åvilar innehavaren av en i Sverige belägen atomanläggning har staten enligt atomansvarighetslagen (28 §) subsidiärt ansvar.

Utskottet vill vidare erinra om att det i Bryssel år 1963, som ett komplement till Pariskonventionen, har antagits en konvention om supplerande statsansvar (i det följande benämnd *tilläggskonventionen*). Konventionen syftar till en civilrättslig reglering av frågan om supplerande ersättning av statsmedel vid katastrofolyckor. Enligt konventionen kan för varje olycka ersättning utgå med sammanlagt högst 120 milj. betalningsenheter, motsvarande ca 600 milj. kr. Konventionen har tillträtts av Sverige men har ännu inte trätt i kraft. Samma är förhållandet med de bestämmelser i atomansvarighetslagen (29—31 §§), som grundas på konventionen.

I vad angår frågan om Sveriges tillträde till 1971 års konvention vill utskottet för sin del understryka att det inte legat några sakliga skäl bakom den dubbla ansvarighet som för närvarande gäller. Såsom framgår av det ovan sagda har undantagen från kanalisationsprincipen i Paris- och Wienkonventionerna tillkommit enbart därför att det varit nödvändigt att respektera de folkrättsliga förpliktelser som de transporträttsliga konventionerna innebär. Vid remissbehandlingen av departementspromemorian har inte någon av remissinstanserna gjort gällande att ersättningsskyddet i atomansvarighetslagen skulle vara otillräckligt och att den dubbla ansvarigheten därför borde bibehållas. Tvärtom har samtliga remissinstanser tillstyrkt en ratificering av 1971

års konvention. Inte heller har motionärerna anfört några omständigheter till stöd för sin uppfattning att den nuvarande ansvarighetsbegränsningen i atomansvarighetslagen är för snäv. Med hänsyn härtill och då anläggningsinnehavarens ansvar är täckt av obligatorisk ansvarsförsäkring samt det dessutom finns ett subsidiärt statligt ansvar kan utskottet inte finna att det skulle föreligga något behov av att behålla det dubbla ansvar som i praktiken vållat betydande problem. Härtill kommer att tilläggskonventionen enligt vad utskottet inhämtat med stor sannolikhet kan beräknas träda i kraft under 1974 och att då även bestämmelserna i atomansvarighetslagen om det supplerande statsansvaret vid katastrofskador kommer att sättas i kraft. När så har skett kommer ansvarighetsbegränsningen för anläggningsinnehavaren inte längre att ha någon betydelse för den skadelidandes möjlighet att få ut ersättning vid atomskada.

Utskottet vill vidare med anledning av vad motionärerna anfört om att envar som handskas med atomsubstanser bör bära skadeståndsansvar tillägga att det förhållandet att ansvaret för atomskada kanaliseras till en enda person, atomanläggningens innehavare, innebär en betydande vinning från såväl försäkringsmässiga som processekonomiska synpunkter. Enligt utskottets mening är det dessutom en riktig princip att ansvaret för atomskador vid sjötransport läggs på ägarna av atomsubstanserna, dvs. atomindustrin, och inte på transportören. Utskottet erinrar om att från nordiskt håll har, när det gäller ansvarighet för oljeskador, hävdats, att åtminstone en del av det ökade ansvaret för oljelaster borde läggas på oljeindustrin, och att man så till vida lyckats få gehör för detta synsätt att det kommit till stånd en särskild konvention om upprättandet av en internationell oljeskadefond, som finansieras av oljeindustrin och som är avsedd att komplettera oljeansvarighetskonventionen.

Med hänsyn till det anförda tillstyrker utskottet att riksdagen med avslag på motionen 1974: 1618 godkänner 1971 års konvention och antar de av tillträde till konventionen föranledda ändringarna i atomansvarighetslagen.

Vad slutligen angår den av motionärerna begärda översynen av atomansvarighetslagen vill utskottet understryka att det i och för sig är synnerligen angeläget att en skadelidande kan beredas ett fullgott ersättningskydd vid atomskada. Av de i detta ärende avgivna remissvaren framgår emellertid inte att det nu skulle föreligga behov av en översyn av atomansvarighetslagen. Inte heller har på annat sätt framkommit något som tyder på att en översyn skulle vara påkallad. Utskottet avstyrker därför motionen även i denna del. Utskottet vill emellertid tillägga att utskottet utgår från att Kungl. Maj:t med hänsyn till frågans vikt följer utvecklingen på området och låter se över lagstiftningen om så skulle bli erforderligt.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med avslag på motionen 1974: 1618 yrkandet 1 och med bifall till propositionen 1974: 38
 - a. godkänner den i Bryssel den 17 december 1971 antagna konventionen om skadeståndsansvar vid sjötransport av atomsubstans,
 - b. antar förslaget till lag om ändring i atomansvarighetslagen (1968: 45);
2. att riksdagen beträffande en översyn av atomansvarighetslagen avslår motionen 1974: 1618 yrkandet 2.

Stockholm den 2 april 1974

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Hammarberg (s), fru Åsbrink (s), herrar Sjöholm (fp), Andersson i Södertälje (s)*, Torwald (c), Olsson i Timrå (s), Winberg (m), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Olsson i Sundsvall (c), Israelsson (vpk), fru Fredgardh (c), fru Tillander (c), fru Lindquist (m), och fru Johansson i Hovmantorp (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.