

Regeringens proposition

1999/2000:52

Förstärkt strålskydd

Prop.
1999/2000:52

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 januari 2000

Göran Persson

Kjell Larsson
(Miljödepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i strålskyddslagen (1988:220). Förslagen är föranledda främst av att ett nytt Euratomdirektiv om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer till följd av joniserande strålning (96/29/Euratom) träder i kraft den 13 maj 2000. Dessutom föreslås några justeringar i strålskyddslagen i anledning av andra Euratomdirektiv på området.

Förslaget till ändringar i strålskyddslagen innebär i huvudsak följande. Åldersgränsen för arbete med joniserande strålning höjs till 18 år. Utförelse av sådant radioaktivt ämne som inte utgör kärnämne enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter blir tillståndspliktigt. Dessutom föreslås att det uttryckligen anges i lagen att tillståndsplikt krävs för deponering, återvinning eller återanvändning av visst radioaktivt material. Dessa ändringar föranleder en motsvarande utvidgning av strålskyddslagens ansvarsbestämmelser. Slutligen blir strålskyddslagens regler tillämpliga även på externa arbetstagare, dvs. lagen blir tillämplig även på arbetstagare som utför arbete i anslutning till en strålkälla utan att vara anställda av den som bedriver verksamheten med strålning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 13 maj 2000.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220).....	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Den EG-rättsliga regleringen	6
	4.1 Det grundläggande strålskyddsdirektivet.....	6
	4.2 Övrig EG-rätt på strålskyddsområdet.....	7
	4.3 Genomförandet i svensk rätt	7
5	Naturlig strålning.....	8
6	Grundläggande principer för strålskyddet.....	10
7	Utvidgad tillämpning av strålskyddslagen till s.k. externa arbets- tagare och deras arbetsgivare	12
8	Höjning av åldersgränsen för arbete med strålning.....	14
9	Utvidgning av tillståndskrav för hantering av och utförelse av radio- aktiva ämnen	15
	9.1 Tillståndsplikt för deponering, återvinning och återanvändning av radioaktivt material	15
	9.2 Utökad tillståndsplikt för utförelse av radioaktiva ämnen.....	16
	9.3 Utvidgade ansvarsbestämmelser	18
10	Konsekvensbedömning	18
11	Ikraftträdande	19
12	Författningskommentar	19
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	21
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	24
Bilaga 3	Remissammanställning	25
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	34
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	36
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 januari 2000.....	38
	Rättsdatablad.....	39

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till lag om ändring i strålskyddslagen
(1988:220)

2 Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om strålskyddslagen (1988:220) dels att 8, 16, 20 och 36 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §

Skyldigheterna enligt 6 och 7 §§ omfattar även den som utan att bedriva verksamhet med strålning sysselsätter någon för att utföra arbete där sådan verksamhet bedrivs. Skyldigheterna gäller i den utsträckning som det behövs för att skydda den som utför arbetet mot skadlig verkan av strålning.

8 §

Den som är sysselsatt i verksamhet med *strålning* skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

Den som är sysselsatt i verksamhet med *strålning, eller utför arbete där sådan verksamhet bedrivs*, skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

16 §

Den som är under 16 år får inte sysselsättas i *arbete* som är *förenat* med joniserande strålning.

Den som är under 18 år får inte sysselsättas i *verksamhet* som är *förenad* med joniserande strålning.
Undantag får endast göras för den

¹ Jfr rådets direktiv 90/641/EURATOM av den 4 december 1990 om praktiskt strålskydd för externa arbetstagare som löper risk att utsättas för joniserande strålning i sin verksamhet inom kontrollerade områden (EGT L 349, 13.12.1990, s.21, Celex 390L0641), rådets direktiv 96/29/EURATOM av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning (EGT L 159, 29.6.1996, s.1, Celex 396L0029 och rådets förordning (EURATOM) nr 1493/93 av den 8 juni 1993 om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater (EGT L 148, 19.6.1993, s.1, Celex 393R1493).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter i fråga om *arbetstagare* under 18 år som utför sådant arbete.

som för sin utbildning måste befatta sig med radioaktiva ämnen eller med en teknisk anordning som kan alstra joniserande strålning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter i fråga om *dem som är under 18 år och som sysselsätts i verksamhet med strålning.*

20 §

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha eller använda ett radioaktivt ämne,

2. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla en teknisk anordning som kan och är avsedd att sända ut joniserande strålning eller sådan del av anordningen som är av väsentlig betydelse från strålnings synpunkt,

3. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla andra tekniska anordningar än sådana som avses i 2 och som kan alstra joniserande strålning och för vilka regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrivit krav på tillstånd,

4. från landet utföra radioaktivt avfall.

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, deponera, återvinna eller återanvända ett radioaktivt ämne eller ett material som innehåller radioaktiva ämnen,

4. från landet utföra *radioaktivt ämne, om inte tillstånd finns enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter.*

36 §

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 16 § första stycket eller 20 § 1 eller 2,

2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 14 §, 15 §, 16 § andra stycket, 17 §, 19 § första stycket, 20 § 3 eller 21 §,

3. bryter mot villkor som meddelats med stöd av 26 eller 27 §,

4. bryter mot föreläggande eller förbud som meddelats med stöd av 32 § första stycket.

3 Ärendet och dess beredning

Statens strålskyddsinstitut har till Miljödepartementet kommit in med en skrivelse med förslag till vissa ändringar i strålskyddslagstiftningen med anledning av bl.a. ett nytt grundläggande EG-direktiv om strålsäkerhet. Direktivet, som ersätter ett äldre direktiv inom samma område, innehåller grundkrav för användningen av joniserande strålning i syfte att skydda arbetstagare och befolkningen från skadeverkningar av sådan strålning.

Inom Miljödepartementet har med Strålskyddsinstitutets skrivelse som grund utarbetats en departementspromemoria, Förstärkt strålskydd (Ds 1999:51). Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2* och en sammanställning av remissvaren finns i *bilaga 3*.

Regeringen beslutade den 9 december 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande bifogas som *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter beträffande utformningen av den föreslagna § 7a. I övrigt kommenteras Lagrådets synpunkter under avsnitt 5.

4 Den EG-rättsliga regleringen

Att Sverige blev medlem i Europeiska unionen innebar samtidigt att Sverige anslöt sig till Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom). Bestämmelserna i kapitlet om hälsoskydd i Euratomfördraget (artiklarna 30-39) tar sikte på strålskyddet. Europeiska unionens ministerråd fastställer grundläggande normer för högsta tillåtna doser, exponering och kontamination och de grundläggande principerna för hälsokontroll av arbetstagarna. Varje medlemsstat är skyldig att utfärda bestämmelser som säkerställer efterlevnaden av de grundläggande normerna. Kommissionen skall underrättas om de nationella bestämmelserna och alla förslag till ändringar som görs i dem.

4.1 Det grundläggande strålskyddsdirektivet

Med stöd av bestämmelserna i kapitlet om hälsoskydd i Euratomfördraget har på strålskyddsområdet utarbetats en omfattande sekundärrätt. Den viktigaste sekundärrätten utgörs av rådets direktiv 80/836/Euratom av den 15 juli 1980 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning (EGT L 246, 17.9.1980, s. 1, Celex 380L0836), med tillägg 84/467/Euratom (EGT L 265, 5.10.1984, s. 4, Celex 384L0467). Detta direktiv kommer från och med den 13 maj 2000 att ersättas av ett nytt grundläggande strålskyddsdirektiv, rådets direktiv 96/29/Euratom av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande

säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning (EGT L 159, 29.6.1996, s. 1, Celex 396L0029). Det bygger i allt väsentligt på tidigare givna strålskyddsrekommendationer från International Commission on Radiological Protection (ICRP) och innebär därför inga radikala omvärderingar av riskerna med strålning. Direktivet grundar sig på artiklarna 31 och 32 i Euratomfördraget. En viss diskussion har förekommit mellan Sverige och EG-kommissionen angående vilka anpassningar som behöver göras med hänsyn till det nya direktivet. Det nya direktivet föranleder vissa överväganden om ändringar i strålskyddslagen.

4.2 Övrig EG-rätt på strålskyddsområdet

Förutom det grundläggande strålskyddsdirektivet finns ett antal andra centrala direktiv och förordningar. Exempel på detta är det s.k. patientdirektivet, dvs. rådets direktiv 84/466/Euratom av den 3 september 1984 om fastställande av grundläggande strålskyddsåtgärder för personer som genomgår medicinsk undersökning eller behandling (EGT L 265, 5.10.1984, s. 1, Celex 384L0466). Detta direktiv kommer att ersättas av rådets direktiv 97/43/Euratom om skydd av människors hälsa mot faror med joniserande strålning i samband med medicinska bestrålningar (EGT L 180, 9.7.1997, s. 22, Celex 397L0043) som träder i kraft samtidigt som det nya grundläggande strålskyddsdirektivet.

Vidare kompletteras det grundläggande strålskyddsdirektivet av rådets direktiv 90/641/Euratom av den 4 december 1990 om praktiskt strålskydd för externa arbetstagare som löper risk att utsättas för joniserande strålning i sin verksamhet inom kontrollerade områden (EGT L 349, 13.12.1990, s. 21, Celex 390L0641). Det direktivet innehåller bestämmelser om det praktiska skyddet för den som i sitt arbete kommer i kontakt med strålning utan att vara anställd av den som bedriver verksamheten med strålning.

Bestämmelser om ett tillståndsförfarande vid transporter av radioaktivt avfall samt begränsningar i rätten till export till länder utanför gemenskapen finns i rådets direktiv 92/3/Euratom av den 3 februari 1992 om övervakning och kontroll av transport av radioaktivt avfall mellan medlemsstater samt till och från gemenskapen (EGT L 35, 12.2.1992, s. 24, Celex 392L0003). I rådets förordning 1493/93 av den 8 juni 1993 (EGT L 148, 19.6.1993, s. 1, Celex 393R1493) regleras transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater.

Den sistnämnda förordningen och direktivet om praktiskt strålskydd för externa arbetstagare föranleder också överväganden om ändringar i strålskyddslagen.

4.3 Genomförandet i svensk rätt

Direktiven om strålskydd kan till stora delar genomföras genom förordningsändringar eller föreskrifter från Statens strålskyddsinstitut med stöd

av befintliga bemyndiganden i strålskyddslagstiftningen. I departementspromemorian diskuteras vissa åtgärder som bedöms kunna genomföras i förordningsform. Strålskyddsinstitutet har efter beaktande av EG-kommissionens synpunkter hittills utfärdat föreskrifter om berättigande, optimering och dosgränser (SSIFS 1998:4), om dosmätning (SSIFS 1998:5), om kategoriindelning (SSIFS 1998:3) samt om läkarundersökning (SSIFS 1998:6). Föreskrifterna innebär en EG-anpassning av de föreskrifter och villkor som gällde tidigare. Enligt anslutningsfördraget för Sverige gällde en tvåårig övergångsperiod beträffande EG:s grundläggande strålskyddsbestämmelser i händelse av att Sverige inte skulle hinna slutföra sitt anpassningsarbete innan tidpunkten för anslutning till unionen. Av samma skäl gällde en tvåårig övergångsperiod beträffande direktivet om skydd för externa arbetstagare som löper risk att utsättas för joniserande strålning i sin verksamhet inom kontrollerade områden (90/641/Euratom).

I samband med Sveriges inträde i EU gjordes vissa ändringar i strålskyddslagen (1988:220), lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och den då gällande lagen (1991:341) om strategiska produkter (se prop. 1994/95:118, bet. 1994/95:NU21, rskr.1994/95:391). Strålskyddslagens tillämpningsområde utvidgades till att omfatta tillståndsprövning vid export av radioaktivt avfall. Vissa grundläggande begränsningar i rätten till export togs också in i lagen.

De nu aktuella direktiven föranleder vissa ytterligare överväganden angående kompletteringar av befintlig lagstiftning. Dessa överväganden redovisas under avsnitten 5–10.

5 Naturlig strålning

Regeringens bedömning: Det behövs ingen ytterligare lagstiftning om skyddet mot naturlig strålning.

Promemorians bedömning: överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna har inte invänt mot bedömningen i promemorian. *Uppsala universitet* anser dock att argumenteringen i promemorian inte är helt övertygande och har anfört att särskilda lagstiftningsåtgärder måste vidtas för att fullt ut återspegla vad direktivet kräver. Det kan enligt universitetet inte uteslutas att det uppkommer gränsfall där begreppet miljöfarlig verksamhet i miljöbalken inte helt kan anses täcka en sådan exponering för naturlig strålning som avses i direktivet, varför universitetet anser att särskilda lagstiftningsåtgärder måste vidtas för att lagstiftningen fullt ut skall återspegla vad direktivet kräver. *Statens strålskyddsinstitut* har anfört att det är viktigt att skapa en möjlighet att reglera all yrkesexponering när så är påkallat från strålskyddssynpunkt och att myndigheten måste kunna meddela föreskrifter för all verksamhet där arbetstagare utsätts för naturlig strålning, såsom vid flygplansdrift, arbete med mineraler och biobränslen eller vid interventioner.

Skälen för regeringens förslag: Det nya grundläggande strålskyddsdirektivet är tillämpligt även på verksamheter där förekomsten av naturliga strålkällor av viss typ medför att arbetstagarna eller allmänheten utsätts för bestrålning i sådan omfattning att detta inte kan förbises från strålskyddssynpunkt. Detta innebär en utvidgning av tillämpningsområdet jämfört med det äldre strålskyddsdirektivet. Därför aktualiseras frågan om den svenska lagstiftningen är tillräcklig i fråga om skyddet mot naturlig strålning.

Artikel 2.2 i direktivet hänvisar närmare till dess sjunde avdelning, artiklarna 40 - 42. Dessa artiklar innehåller bestämmelser om skydd mot betydande öknings av bestrålningen på grund av naturliga strålkällor. Enligt artikel 40.2 är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa att de verksamheter i vilka naturligt förekommande radioaktiva ämnen förekommer identifieras med hjälp av undersökningar eller andra lämpliga metoder. Direktivet anger att i synnerhet sådana verksamheter omfattas där arbetstagare och enskilda utsätts för toron- eller radondöttrar, gammastrålning eller någon annan bestrålning på arbetsplatser, t.ex. kurorter, grottor, gruvor, underjordiska arbetsplatser och vissa arbetsplatser ovan jord i bestämda områden. Vidare omfattas verksamheter som innebär arbete med och lagring av material vilka vanligen inte betraktas som radioaktiva, men som innehåller naturligt förekommande radionuklider som medför att arbetstagare eller enskilda utsätts för strålning i betydligt större omfattning än normalt; likaså verksamheter som leder till uppkomst av restprodukter med samma egenskaper. Slutligen anges flygplansdrift; därmed avses den kosmiska bestrålning som särskilt flygplansbesättningar utsätts för i arbetet. Utöver kravet på att verksamheterna identifieras med hjälp av undersökningar och andra lämpliga metoder föreligger dock ingen absolut skyldighet för medlemsstaterna att vidtaga åtgärder enligt direktivet gentemot verksamheter av nyssnämnt slag. Av artikel 40.3 följer nämligen att skyldighet för medlemsstaterna att vidta de olika skyddsåtgärder som föreskrivs i artiklarna 41 och 42 endast föreligger i den utsträckning medlemsstaterna förklarar att exponeringen för den naturliga strålkällan behöver uppmärksammas och måste bli föremål för kontroll. I den mån en medlemsstat avgett en sådan förklaring lämnar artikel 41 vidare ett visst skön för medlemsstaterna beträffande genomförandet av rättelseåtgärder och tillämpning av strålskyddsåtgärder.

I samband med den nuvarande strålskyddslagens tillkomst utvidgades lagens tillämpningsområde jämfört med dåvarande lagstiftning på så sätt att lagen skulle omfatta såväl av människan framställd eller förorsakad strålning som naturlig strålning. (se prop. 1987/88:88 s. 19 ff och s. 65 f.). Därigenom gjordes lagen tillämplig på naturlig strålning i sådan omfattning som inte kan förbises ur strålskyddssynpunkt. Den nedre gränsen för lagens tillämplighet bestäms genom att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan föreskriva undantag från lagens tillämplighet, helt eller i vissa delar. I strålskyddslagen anges i 6–12 §§ grundläggande allmänna skyldigheter om bl.a. kontrollåtgärder, utbildningsplikt och upplysningsplikt för den som bedriver verksamhet med strålning, vanligen en arbetsgivare. Begreppet verksamhet med strålning definieras i 5 § i termer som innebär direkt innehav, användning eller annan hantering av strålkällor. Det faller sig inte alltid naturligt att

verksamheter där naturlig strålning förekommer kan inordnas under detta begrepp. Härtill kommer att de allmänna skyldigheterna enligt strålskyddslagen är straffsanktionerade och att det också är möjligt för tillsynsmyndigheten att med stöd av dessa regler meddela förelägganden eller förbud. Av dessa skäl bedömdes det vid strålskyddslagens tillkomst att det var viktigt att tillämpningsområdet för bestämmelserna var klart avgränsat. De verksamheter man främst avsåg att nå var sådana som omfattar direkt användning av en strålkälla samt även vissa verksamheter där strålkällor förekommer, t.ex. transport och förvaring av radioaktiva ämnen. Man valde därför att anknyta skyldigheterna enligt strålskyddslagen till det tydligare begreppet ”verksamhet med strålning” i stället för till det föreslagna ”verksamhet i vilken strålning förekommer”. (prop. 1987/88:88 s.23).

Det framstår med hänsyn till det anförda som om strålskyddslagen inte alltid kan användas för att komma till rätta med problem orsakade av naturlig strålning. Begreppet miljöfarlig verksamhet i miljöbalken innefattar dock all slags strålning varför det är möjligt att med stöd av 9 kap. 4–6 §§ miljöbalken föreskriva krav på tillstånd eller skyddsåtgärder beträffande verksamheter där förekomsten av naturliga strålkällor medför olägenhet för omgivningen. I arbetsmiljölagen finns vidare bestämmelser om skydd mot ohälsa och olycksfall i arbetet, vilka är tillämpliga även på strålning. Genom bemyndiganden i den lagen är det möjligt för regeringen eller Arbetarskyddsstyrelsen att meddela föreskrifter för att förebygga ohälsa eller olycksfall i arbetet. Ett exempel är Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (AFS 1997:3) om bergarbete, som bl.a. innehåller bestämmelser om strålning från radon eller radondöttrar i gruvor.

Lagrådet har förordat att problem rörande naturlig strålning löses i strålskyddslagen och inte i lagstiftning av mer generell karaktär. En sådan ordning är dock enligt regeringens mening inte lämplig eftersom strålskyddslagen är utformad för att reglera *verksamheter* med strålning. Vid miljöbalkens tillkomst utvidgades bestämmelserna om miljöfarlig verksamhet i förhållande till äldre rätt så att också joniserande strålning i viss utsträckning omfattas av miljöbalkens bestämmelser. Enligt regeringens mening bör de hälsoproblem som kan uppkomma på grund av naturlig strålning och som omfattas av direktivet för närvarande angripas med stöd av miljöbalken och arbetsmiljölagen. I den utsträckning det behövs för att genomföra direktivet har regeringen enligt dessa lagar tillräckliga möjligheter att bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter till skydd mot naturlig strålning. Något behov av ytterligare lagregler rörande yrkesexponering utöver vad som föreslås i avsnitt 7 nedan bedöms alltså inte föreligga för närvarande. För det fall ytterligare författningsreglering ändå skulle visa sig erforderlig, är regeringen dock beredd att överväga denna fråga på nytt.

6 Grundläggande principer för strålskyddet

Regeringens bedömning: Det behövs ingen ytterligare lagstiftning om de grundläggande principerna för strålskyddet.

Promemorians förslag: Strålskyddslagen ändras genom att en ny bestämmelse införs där det uttryckligen föreskrivs att tillstånd för en verksamhet med joniserande strålning endast får lämnas om verksamheten medför en nytta som är större än den skada som strålningen kan förorsaka samt om bestrålningen av människor begränsas så långt som det är rimligt möjligt med hänsyn till ekonomiska och samhällseliga faktorer. I promemorian föreslås också, med hänvisning till direktivet 97/43/Euratom om skydd av människors hälsa mot faror med joniserande strålning i samband med medicinska bestrålningar, att det i samma paragraf införs en bestämmelse om att det vid tillståndsprövningen enligt lagen skall beaktas att radiologisk utrustning inte sprids i onödan.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft någon erinran mot promemorians förslag. *Uppsala universitet* har dock i sitt remissyttrande hänvisat till artiklarna 6 och 14 i det nya grundläggande strålskyddsdirektivet och förordat att bestämmelsen omvandlas till en materiell regel innehållande de grundläggande bestämmelserna för strålskyddet och placeras i anslutning till de allmänna skyldigheterna i 6–12 §§. *Statens strålskyddsinstitut* har förordat att en bestämmelse om de grundläggande principerna för strålskyddet skall föras in i lagens inledande paragrafer eller i kapitlet om allmänna skyldigheter, med motiveringen att ansvaret för de grundläggande strålskyddsprinciperna om att en verksamhet i varje moment och vid varje tidpunkt skall vara berättigad och optimerad måste ligga på den som har ansvaret för verksamheten och att Strålskyddsinstitutets uppgift är att tillse att den som bedriver verksamhet med strålning tar detta ansvar med tillräcklig ambition vid varje tidpunkt. Strålskyddsinstitutet har vidare föreslagit att den föreslagna bestämmelsen om spridning av radiologisk utrustning i stället kan intas i strålskyddsförordningen. *Statens kärnkraftinspektion* har anfört att lagförslaget inte bör inskränkas endast till tillstånd vid verksamhet med strålning utan att paragrafen bör göras tillämplig i samband med all tillståndsprövning enligt lagen.

Skälen för regeringens bedömning: I artiklarna 6.1 och 6.3 i det grundläggande strålskyddsdirektivet anges de grundläggande allmänna principerna för strålskyddet. De motsvarar de av ICRP sedan länge formulerade grundsatserna för allt strålskydd, nämligen att *dels* all verksamhet med joniserande strålning skall vara berättigad, varmed avses att den skall medföra en nytta för människor eller samhället som är större än de risker som strålningen kan tänkas medföra, *dels* att strålskyddet skall vara optimerat, varmed avses att de stråldoser människor utsätts för skall hållas så låga som rimligen är möjligt med hänsyn till ekonomiska och samhällseliga faktorer, samt *dels* att fastställda dosgränser inte får överskridas. Det skäl som i promemorian anförs för att dessa principer skall införas i strålskyddslagen är att de bör få en mer central placering i lagstiftningen jämfört med idag. De aktuella principerna beaktas dock redan i strålskyddsarbetet och för det fall det skulle anses erforderligt att de framgår av författningstext är det en accepterad princip att direktiv genomförs i myndigheters föreskrifter, vilket skett i flera andra sammanhang. Med hänsyn härtill saknas det skäl att särskilt införa en bestämmelse innehållande dessa principer i strålskyddslagen. Det bedöms

inte heller nödvändigt införa den föreslagna bestämmelsen om spridning av radiologisk utrustning i strålskyddslagen utan implementeringen av direktivet 97/43/Euratom bedöms kunna ske genom föreskrifter på lägre nivå.

Prop. 1999/2000:52

7 Utvidgad tillämpning av strålskyddslagen till s.k. externa arbetstagare och deras arbetsgivare

Regeringens förslag: Tillämpningsområdet för strålskyddslagen utvidgas till s.k. externa arbetstagare, dvs. egenföretagare och arbetstagare som i sitt arbete kommer i kontakt med strålning men inte är anställda av den som bedriver verksamhet med strålning. Deras arbetsgivare skall också omfattas av strålskyddslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte haft någon erinran mot förslaget. *Landsorganisationen* och *Statens strålskyddsinstitut* har tillstyrkt förslaget. *OKG AB* och *Barsebäck kraft AB* har påpekat att den föreslagna förändringarna innebär ett stort informationsbehov till de företag som har personal sysselsatt i arbete där strålningen inte är av försumbar betydelse.

Skälen för regeringens förslag: Direktiv 90/641/Euratom kompletterar det nu gällande strålskyddsdirektivet och kommer även fortsättningsvis att gälla vid sidan av detta. Direktivets syfte är att skydda s.k. externa arbetstagare, dvs. personer som utan att vara anställda av den som bedriver verksamheten tillfälligt arbetar inom ett kontrollerat område på en arbetsplats där strålning förekommer. Det kan röra sig om olika slags entreprenörer, hantverkare eller gästforskare; även egna företagare omfattas av direktivets definition. Huvudregeln är att sådana personer skall åtnjuta en likvärdig skyddsnivå som den ordinarie personalen. Ett ofta anfört exempel är det fall där en målare utför ett arbete i en miljö där strålning förekommer men han inte ingår i den ordinarie personalen.

Direktivet lägger ett ansvar såväl på den som bedriver verksamhet med strålning som på den externa arbetstagarens ordinarie arbetsgivare. Ansvaret för den sistnämnda kategorin avser särskilt bl.a. kontroll av dosbegränsningar, information och träning samt registrering av stråldoser som arbetstagaren utsatts för, medan ansvaret för den driftsansvarige för verksamheten är inriktat på de praktiska aspekterna vad avser det strålskydd som direkt är avhängigt av verksamheten. Direktivet föreskriver i artikel 4 att medlemsländerna skall hålla register över alla individuella stråldoser som personer erhållit i sitt arbete. Detta skall bl.a. utnyttjas för att utfärda dospass, ett officiellt dokument som en extern person, eller en som byter arbetsplats, skall kunna visa upp för arbetsgivaren. Syftet är att kunna överblicka tidigare doser så att inte givna årsdosgränser överskrids.

Av definitionen av begreppet ”arbetstagare som utsätts för strålning” i artikel 1 i det nya grundläggande strålskyddsdirektivet följer att även detta direktiv är tillämpligt på all verksamhet där arbetstagare eller egenföretagare löper risk att exponeras för joniserande strålning överstigande någon gällande dosgräns, oavsett vilket slags arbete som utförs.

Strålskyddslagen definierar, vilket även berörs i anslutning till avsnitt 5, i 5 § verksamhet med strålning i termer som innebär direkt innehav, användning eller annan hantering av strålkällor. Lagen uppställer i 6 och 7 §§ allmänna skyldigheter om bl.a. försiktighets- och kontrollåtgärder samt utbildnings- och upplysningsplikt för den som bedriver verksamhet med strålning, dvs. arbetsgivaren vilken i de flesta fall är identisk med tillståndshavaren. Vissa bestämmelser omfattar även skyldigheter för arbetstagare som arbetar med strålning. Här märks främst 8 §, vari föreskrivs att den som är sysselsatt i verksamhet med strålning skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande. Det senare får uppfattas som handgripligt arbete med själva strålkällan. Med hänsyn till den befintliga strålskyddslagens uppbyggnad kan de flesta skyldigheter enligt lagen endast åläggas den som bedriver verksamhet med strålning. En extern arbetstagares ordinarie arbetsgivare kan inte åläggas skyldigheter enligt lagen. Direktivet 90/641/Euratom har i övrigt genomförts genom Statens strålskyddsinstitutets föreskrifter SSIFS 1996:3.

Med hänsyn till det anförda bör tillämpningsområdet för strålskyddslagen utvidgas på motsvarande sätt som direktivets. Det föreslås därför att strålskyddslagen ändras på så sätt att det blir möjligt att ålägga även externa arbetsgivare samt deras arbetstagare skyldigheter enligt lagen på samma sätt som för den som bedriver verksamheten med strålning och dennes arbetstagare. Beträffande egenföretagare utan anställda torde det vara tillräckligt att bestämmelsen i 8 § strålskyddslagen om skyldighet att använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande görs tillämplig även på dem. *Statens strålskyddsinstitut* har i sitt remissvar påpekat att promemorian förslag till formulering av lagtexten medför att 6–8 §§ strålskyddslagen i så fall omfattar all verksamhet där arbetstagare kan utsättas för strålning som inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet, och framfört att myndigheten måste kunna meddela föreskrifter för all verksamhet där arbetare kan utsättas för strålning. Med hänsyn till vad som anförts i anslutning till avsnitt 5 är det emellertid inte regeringens avsikt att i detta sammanhang utvidga tillämpningsområdet för dessa paragrafer utöver verksamheter som omfattas av begreppet verksamhet med strålning. Regeringens förslag till lagtext har därför justerats jämfört med förslaget i promemorian.

8 Höjning av åldersgränsen för arbete med strålning

Prop. 1999/2000:52

Regeringens förslag: Åldersgränsen för arbete med joniserande strålning höjs från 16 till 18 år. Undantag görs endast för det fall en person under 18 år i utbildningssyfte måste använda strålkällor.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har motsatt sig förslaget om en höjning av åldersgränsen för arbete med strålning till 18 år. *Barsebäck kraft AB, OKG AB och Studsvik holding AB* har dock framhållit att bestämmelsen bör utformas på ett sådant sätt att det framgår att förbudet endast omfattar personal som arbetar inom sådana områden där de kan utsättas för strålning och inte alla företagets anställda. *Statens strålskyddsinstitut* har tillstyrkt ändringen men föreslagit en annan lydelse av paragrafens andra stycke.

Skälen för regeringens förslag: Det grundläggande strålskyddsdirektivet föreskriver i artiklarna 8–14 dosgränser för den tillåtna bestrålningen per år av olika kategorier människor. Det gäller olika gränser för arbetstagare och allmänheten samt lärlingar och studerande som i sin utbildning måste använda strålkällor. Vidare gäller särskilda gränser för kvinnor sedan graviditet konstaterats.

Enligt artikel 8 får personer under 18 år inte tilldelas arbete som medför att de utsätts för strålning. Undantag görs endast för lärlingar och studerande som under sina studier måste använda strålkällor. För dessa gäller enligt artikel 11 särskilda dosgränser, som finns angivna i Strålskyddsinstitutets föreskrifter SSIFS 1998:4.

Enligt 16 § strålskyddslagen får den som är under 16 år inte sysselsättas i arbete som är förenat med joniserande strålning. Vidare får särskilda föreskrifter meddelas i fråga om arbetstagare under 18 år som utför sådant arbete.

Det föreslås därför att paragrafen ändras på så sätt att den som är under 18 år inte får sysselsättas i verksamhet med joniserande strålning, med undantag för den som för sin utbildning måste befatta sig med strålkällor. Bestämmelsen bör, i likhet med tidigare, kompletteras med en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter i fråga om sådana underåriga personer. Med hänsyn till vad som i detta sammanhang anförts från *Barsebäck kraft AB* m.fl. bör för tydlighets skull nämnas att någon ytterligare ändring beträffande bestämmelsens tillämpningsområde inte är avsedd. Det skall således i fortsättningen stå en arbetsgivare fritt att använda arbetskraft som inte fyllt 18 år för arbetsuppgifter där dessa inte kommer i kontakt med strålning.

9 Utvidgning av tillståndskrav för hantering av och utförsel av radioaktiva ämnen

Prop. 1999/2000:52

Artikel 2.1.a) i det grundläggande strålskyddsdirektivet anger att direktivet är tillämpligt bl.a. på produktion, bearbetning, hantering, användning, innehav, förvaring, transport, import till och export från gemenskapen samt deponering av radioaktiva ämnen. Av artikel 5 följer att tillstånd skall krävas för deponering, återvinning och återanvändning av radioaktiva ämnen eller material som innehåller radioaktiva ämnen vilka härrör från någon tillståndspliktig verksamhet. Direktivet ger utrymme för medlemsländerna att föreskriva om undantag från sådan tillståndsplikt. Statens strålskyddsinstitut har med stöd av ett bemyndigande i strålskyddslagen medgett flera sådana undantag i institutets föreskrifter.

Strålskyddslagen innehåller bestämmelser om krav på tillstånd att från landet utföra radioaktivt avfall. Kravet infördes som en del av genomförandet av rådets direktiv 92/3/Euratom om övervakning och kontroll av transport av radioaktivt avfall mellan medlemsstater samt till och från gemenskapen. Det direktivet kompletteras av rådets förordning 1493/93/Euratom om gränsöverskridande transporter av radioaktiva ämnen, som innehåller bestämmelser om rapportförfaranden. Förordningen överlåter till medlemsländerna att upprätta ansvarsbestämmelser enligt sin nationella lagstiftning.

Export och utförsel av sådant radioaktivt ämne som utgör kärnämne enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter, dvs. bl.a. uran, plutonium och använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar, omfattas av tillståndsplikt enligt den lagen. Lagen omfattar även ansvarsbestämmelser för det fall den inte efterlevs. Enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet råder förbud mot att här i landet utan tillstånd slutförvara använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk anläggning i ett annat land. Detsamma gäller mellanlagring, dvs. sådan lagring som sker i avvaktan på slutförvaring.

9.1 Tillståndsplikt för deponering, återvinning och återanvändning av radioaktivt material

Regeringens förslag: I strålskyddslagen bör det uttryckligen anges att deposition, återvinning och återanvändning av radioaktiva ämnen och material som innehåller radioaktiva ämnen skall omfattas av tillståndsplikt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har inte haft några synpunkter på förslaget. *Statens kärnkraftinspektion* har framfört att det i samband med lagändringen bör införas definitioner av begreppen radioaktivt ämne och radioaktivt avfall och att en sådan definition bör utformas samråd med Statens strålskyddsinstitut och Kärnkraftinspektionen, i syfte att undvika oklarheter rörande dessa begrepp. *Strålskyddsinstitutet* har tillstyrkt att tillståndsplikt för deponering, återvinnig och återanvänd-

ning införs i lagen. Strålskyddsinstitutet har dock föreslagit att formuleringen ”material som innehåller radioaktiva ämnen” skall utgå ur den föreslagna lagtexten, med motiveringen att begreppet ”radioaktivt ämne” inkluderar även material som innehåller radioaktiva ämnen. Strålskyddsinstitutet har vidare anfört att en översyn av strålskyddslagen behövs för att reda ut de frågor som rör radioaktivt avfall och kärnavfall; lämpligen i samband med en översyn av lagen om kärnteknisk verksamhet.

Skälen för regeringens förslag: Med hänsyn till utformningen främst av artikel 5 i det grundläggande strålskyddsdirektivet aktualiseras frågan om en utvidgning av tillståndsplikten för hantering av radioaktiva ämnen. I strålskyddslagen föreskrivs att tillstånd krävs för att tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha eller använda ett radioaktivt ämne. Det kan ifrågasättas om inte direktivets begrepp deponering, återvinning och återanvändning redan omfattas av lagen i dess nuvarande lydelse och om inte även ett material som innehåller radioaktiva ämnen som härrör från tillståndspliktig verksamhet täcks av begreppet ”radioaktiva ämnen”. En huvudprincip enligt strålskyddslagen är att tillstånd alltid krävs för befattning med källor till joniserande strålning (se prop. 1987/88:88 s. 34.) Intresset av att oklarheter undviks talar dock för en lagändring. Det föreslås därför att strålskyddslagen ändras så att det uttryckligen anges att deposition, återvinning och återanvändning av radioaktiva ämnen omfattas av tillståndsplikt. Det finns i och för sig fog för den uppfattning som framförts av SSI att begreppet ”radioaktiva ämnen” inkluderar ”material som innehåller radioaktiva ämnen”. Den valda formuleringen har emellertid utformats i överensstämmelse med formuleringen i det grundläggande strålskyddsdirektivets artikel 5 i syfte att undvika tolkningsproblem. Regeringen kommer att överväga i vad mån ändringar i strålskyddförordningen blir erforderliga till följd av den utökade tillståndsplikten. I anslutning härtill bör nämnas att förslaget i viss mån kompletterar förbudet i 5 a § kärntekniklagen (1984:3) mot slutförvaring och lagring av använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eller en annan kärnteknisk verksamhet i ett annat land, eftersom begreppet radioaktiva ämnen är ett vidare begrepp än använt kärnbränsle eller kärnavfall.

I anledning av vad som anförts från *Kärnkraftinspektionen* och *Strålskyddsinstitutet* om att de i lagen använda begreppen bör definieras eller ses över är det regeringens uppfattning att sådana åtgärder inte erfordras i detta sammanhang. Detta utesluter dock inte att frågan kan aktualiseras i framtiden, särskilt om det skulle visa sig i den praktiska tillämpningen av lagstiftningen på området att en närmare definiering eller samordning av begreppen skulle behövas. I sådana fall avser regeringen att på nytt överväga denna fråga.

9.2 Utökad tillståndsplikt för utförsel av radioaktiva ämnen

<p>Regeringens förslag: Strålskyddslagen ändras på så sätt att tillstånd skall krävas även för utförsel av alla slags radioaktiva ämnen för vilka</p>
--

Promemorians förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna: *Barsebäck kraft AB* har i sitt remissvar ifrågasatt om den utökade tillståndsplikten kommer att medföra extra kostnader, om nytt tillstånd kommer att krävas vid ändrat användningsområde av ett ämne och om tillstånd kommer att krävas för temporär utförsel av ett ämne för vilket återtransport till Sverige är planerad. *Statens kärnkraftinspektion* har av samma skäl som angetts i föregående avsnitt anfört att begreppen radioaktivt material och radioaktivt avfall bör definieras i lagen. *Statens strålskyddsinstitut* har föreslagit att 20 § 4 i förslaget till lagtext skall utgå och att det i stället skall införas i 20 § 1 att även utförsel av radioaktiva ämnen skall vara tillståndspliktiga. Som en följd av detta föreslår Strålskyddsinstitutet att det i 23 § strålskyddslagen införs en komplettering av innebörd att tillstånd för utförsel enligt strålskyddslagen inte behövs för sådant material som utgör kärnämne enligt lagen om strategiska produkter, som ersättning för nuvarande 20 § 4. Strålskyddsinstitutet har vidare föreslagit följdändringar i 15 § 1, då möjligheten för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att föreskriva förbud även bör gälla vid utförsel av radioaktivt ämne. Likaså föreslår institutet att 9 § strålskyddslagen kompletteras på så sätt att skyldigheten att ställa krav på märkning m.m. bör gälla även vid utförsel av radioaktiva ämnen.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande lagstiftning krävs inte tillstånd för utförsel av radioaktiva ämnen, när det inte är fråga om radioaktivt avfall eller sådant kärnämne som redan regleras genom lagen om strategiska produkter. Det kan i och för sig ifrågasättas om detta förhållande är av någon praktisk betydelse, med hänsyn till att en utförsel ur landet förutsätter åtminstone innehav och transport av det radioaktiva ämnet, vilka förhållanden omfattas av tillståndsplikten. Att uttryckligen föreskriva att tillstånd skall krävas för att från landet utföra radioaktiva ämnen medför dock den fördelen att det därigenom tillskapas en förutsättning att införa de ansvarsbestämmelser som rådet förväntar sig av medlemsstaterna enligt rådets förordning 1493/93/Euratom om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater. En uttrycklig föreskrift om tillstånd avseende utförsel av radioaktiva ämnen som inte omfattas av lagen om strategiska produkter medför också den fördelen att det inte görs någon åtskillnad mellan radioaktiva ämnen och radioaktivt avfall i fråga om tillståndsplikten, vilket förenklar tillämpligheten. Det föreslås därför att strålskyddslagen ändras på så sätt att tillstånd skall krävas även för utförsel av alla slags radioaktiva ämnen för vilka inte tillstånd redan krävs enligt lagen om strategiska produkter. Med beaktande av de synpunkter som framförts från Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektion har förslaget till lagtext till skillnad mot förslaget i promemorian utformats på så sätt att det i 20 § 4 endast föreskrivs att utförsel förbudet gäller sådant radioaktivt ämne som inte utgör kärnämne enligt lagen om strategiska produkter. Härigenom undviks tolkningsproblem eftersom begreppet radioaktivt avfall innefattas i begreppet radioaktivt ämne. Beträffande

de övriga lagändringar som föreslagits av Strålskyddsinstitutet saknas det tillräckliga skäl för att ytterligare ändra lagen. Den nu föreslagna utvidgningen av tillståndsplikten torde inte vara ägnad att orsaka nämnvärda kostnadsökningar, med hänsyn till den redan nu omfattande tillståndsplikt som gäller för hantering av radioaktiva ämnen.

9.3 Utvidgade ansvarsbestämmelser

Förslag: Strålskyddslagen (1998:220) ändras så att även olovlig utförelse av radioaktiva ämnen som inte utgör kärnämnen enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter straffbeläggs.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte haft någon erinran mot förslaget.

Regeringens förslag: I samband med att kravet på tillstånd enligt strålskyddslagen utvidgas även till utförelse av sådana radioaktiva ämnen som inte utgör kärnämnen enligt lagen om strategiska produkter, föreslås att olovlig utförelse av sådana ämnen straffbeläggs i motsvarande mån. Härigenom säkerställs att all utförelse av radioaktiva ämnen som står i strid med förordningen 1493/93 Euratom blir straffsanktionerad. Enligt gällande lag är tillverkning, införande till landet, transport, saluförande, överlåtelse, upplåtelse, förvärv, innehav eller användning av ett radioaktivt ämne straffbelagt enligt strålskyddslagen om inte tillstånd erhållits till verksamheten. Det framstår därför vidare som naturligt att även olovlig utförelse av radioaktiva ämnen straffbeläggs på motsvarande sätt.

10 Konsekvensbedömning

Förslagen innebär en förstärkning av strålskyddet jämfört med situationen i dag. Från miljösynpunkt medför förslagen därför positiva konsekvenser.

Från finansiell synpunkt beräknas ett genomförande av förslagen till ändring i strålskyddslagen inte föranleda någon ökad kostnadseffekt för det allmänna. Inte heller de föreslagna utvidgningarna av tillståndsplikten bedöms föranleda någon större ökning av kostnaderna för de som idag yrkesmässigt hanterar radioaktiva ämnen med hänsyn till att fråga endast är om mindre kompletteringar av den redan idag omfattande tillståndsplikten för hantering av radioaktivt material. Genomförandet av de nya direktiven medför dock ett behov av ökade myndighetsinsatser beträffande bl.a. övervakning av transporter av radioaktivt avfall samt övervakning av stråldoser och förande av ett nationellt dosregister. Dessa uppgifter bör lämpligen handhas av Strålskyddsinstitutet. Förutsatt att myndighetens verksamhet i övrigt skall bedrivas på nuvarande nivå kan detta medföra en begränsad ökad kostnad. Om det skulle visa sig nödvändigt kan avgifterna enligt förordningen (1976:247) om avgifter till Statens strålskyddsinstitut därför komma att justeras.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 13 maj 2000, som är den dag det nya grundläggande strålskyddsdirektivet träder i kraft. Någon särskild övergångsreglering bedöms inte erforderlig.

12 Författningskommentar

7 a §

Paragrafen innebär att de skyldigheter rörande kontroll- och försiktighetsåtgärder som enligt 6 § åvilar den som bedriver verksamhet med strålning utsträcks till att omfatta även ”externa arbetsgivare”, dvs. sådana som utan att själva bedriva verksamhet med strålning sysselsätter arbetstagare i en verksamhet där arbetstagaren utsätts eller kan utsättas för strålning. En motsvarande utvidgning görs beträffande informations- och utbildningsskyldigheten som i övrigt regleras i 7 §. För arbetsgivaren gäller skyldigheterna i den utsträckning som behövs för att hindra att arbetstagaren utsätts för strålning med skadlig verkan. Någon skillnad i betydelse gentemot den i direktivet använda formuleringen ”i sådan omfattning att detta inte kan förbises från strålskyddssynpunkt” är inte avsedd. En närmare redogörelse för motiven bakom ändringen finns i avsnitt 7. Paragrafen har utformats i enlighet med Lagrådets förslag.

8 §

Ändringen i paragrafen innebär att de skyldigheter i strålskyddshänseende som enligt paragrafen gäller för den som är sysselsatt i verksamhet med strålning gäller även för s.k. externa arbetstagare, dvs. de som inte är anställda av den som bedriver verksamhet med strålning men som i sitt arbete utsätts för strålning i sådan mån att detta inte kan förbises från strålskyddssynpunkt. Paragrafen är därigenom tillämplig även på egenföretagare. Genom att begränsa tillämpningen till exponering av den som i sitt arbete utsätts för strålning undantas patienter som i terapeutiskt eller diagnostiskt syfte utsätts för strålning. En närmare redogörelse för motiven bakom ändringen finns i avsnitt 7.

16 §

Ändringarna innebär att åldersgränsen för arbete med joniserande strålning höjs från 16 till 18 år, med undantag för den som under sin utbildning måste använda strålkällor. Bestämmelsen har förenats med en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela särskilda föreskrifter i fråga om dessa underåriga personer. Undantaget motsvarar direktivets undantag för lärlingar och studerande som under sina studier måste använda strålkällor. Med den valda formuleringen ”den som för sin utbildning måste befatta sig med

radioaktiva ämnen eller med en teknisk anordning som kan alstra joniserande strålning” har direktivets begrepp ”strålkällor” anpassats till strålskyddslagens terminologi och undviks gränsdragningsproblem till följd av att begreppet lärlingar saknas i svensk arbetsrätt. Någon skillnad i sak gentemot direktivet är inte avsedd. En närmare redogörelse för motiven bakom ändringen finns i avsnitt 8.

20 §

Ändringarna innebär såvitt avser 20 § 1 att det uttryckligen anges att deposition, återvinning eller återanvändning av radioaktiva ämnen eller ett material som innehåller radioaktiva ämnen omfattas av tillståndsplikten. Ändringen har utformats i överensstämmelse med terminologin i det grundläggande strålskyddsdirektivet. Den kompletterar i viss mån förbudet i 5 a § kärntekniklagen mot slutförvaring och lagring av använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning i utlandet, eftersom begreppet ”radioaktiva ämnen ” är ett vidare begrepp än ”använt kärnbränsle eller kärnavfall”.

Ändringarna i 20 § 4 innebär att tillståndsplikten utsträcks även till utförsel av radioaktiva ämnen utöver sådant ämne som utgör kärnämne enligt lagen om strategiska produkter. I begreppet radioaktiva ämnen infattas även radioaktivt avfall, varför tillståndsplikten för utförsel av sådant avfall alltså kvarstår. Med hänsyn till principen om speciallags företräde framför generell lag innebär detta att tillstånd enligt strålskyddslagen inte erfordras för det fall tillstånd till utförsel redan erhållits enligt lagen om strategiska produkter. En närmare redogörelse för motiven bakom ändringen finns i avsnitt 9.

36 §

Ändringen innebär att även brott mot 20 § 4 strålskyddslagen straffbeläggs på samma sätt som idag är fallet beträffande brott mot 20 § 1 eller 2. Detta medför att utförsel utan tillstånd av radioaktiva ämnen som inte utgör kärnämne enligt lagen om strategiska produkter, och således omfattas av tillståndsplikt enligt den lagen, omfattas av straffstadgandet enligt strålskyddslagen. En närmare redogörelse för motiven bakom ändringen finns i avsnitt 9.3.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Härigenom föreskrivs

dels att 6, 7, 8, 16, 20 och 36 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 21 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Den som bedriver verksamhet med strålning skall med hänsyn till verksamhetens art och de förhållanden under vilka den bedrivs

1. vidta de åtgärder och iaktta de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skada på människor, djur och miljö,

2. kontrollera och upprätthålla strålskyddet på den plats och i den lokal och övriga utrymmen där strålning förekommer,

3. väl underhålla tekniska anordningar samt mät- och strålskyddsutrustning som används i verksamheten.

Vad som sägs i första stycket skall gälla även för den som sysselsätter arbetstagare i en verksamhet där arbetstagarna utsätts eller kan utsättas för strålning i sådan omfattning att strålningen inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet.

7 §

Den som bedriver verksamhet med strålning skall svara för att den som är sysselsatt i verksamheten har god kännedom om de förhållanden, villkor och föreskrifter under vilka verksamheten bedrivs samt blir upplyst om de risker som kan vara förenade med verksamheten. Den som bedriver verksamheten skall förvissa sig om att den som är sysselsatt i verksamheten har den utbildning som behövs och vet vad han skall iaktta för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

Vad som sägs i första stycket skall gälla även för den som sysselsätter arbetstagare i en verksamhet där arbetstagarna utsätts eller kan utsättas för strålning i sådan omfattning att strålningen inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet.

8 §

Den som är sysselsatt i verksamhet med strålning skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande

Den som är sysselsatt i verksamhet med strålning *eller i sitt arbete utsätts eller kan utsättas för strålning i sådan omfattning att strålningen inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet* skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

16 §

Den som är under 16 år får inte sysselsättas i *arbete* som är förenat med joniserande strålning.

Den som är under 18 år får inte sysselsättas i verksamhet som är förenad med joniserande strålning. *Undantag får endast göras för den som för sin utbildning måste befatta sig med radioaktiva ämnen eller med en teknisk anordning som kan alstra joniserande strålning.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter i fråga om *arbetstagare under 18 år som utför sådant arbete.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter i fråga om *dem som är under 18 år och som sysselsätts i verksamhet med strålning.*

20 §

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha *eller använda ett radioaktivt ämne,*

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, *använda, deponera, återvinna eller återanvända ett radioaktivt ämne eller ett material som innehåller radioaktiva ämnen.*

2. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla en teknisk anordning som kan och är avsedd att sända ut joniserande strålning eller sådan del av anordningen som är av väsentlig betydelse från strålningssynpunkt,

3. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla andra tekniska anordningar än sådana som avses i 2 och som kan alstra joniserande strålning och för vilka regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrivit krav på tillstånd,

4. från landet utföra radioaktivt avfall.

4. från landet utföra radioaktivt avfall *eller sådant radioaktivt ämne*

som inte utgör kärnämne enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter.

21 a §

Tillstånd enligt denna lag för en verksamhet med joniserande strålning får lämnas endast om verksamheten medför en nytta som är större än den skada som strålningen kan förorsaka och bestrålningen av människor är begränsad så långt som det är rimligt.

Vid prövning av ärenden om tillstånd enligt denna lag skall även beaktas att onödigt spridning av radiologisk utrustning undviks.

36§

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 16 § första stycket eller 20 § 1 eller 2,
1. bryter mot 16 § första stycket eller 20 § 1, 2 eller 4,
2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 14 §, 15 §, 16 § andra stycket, 17 §, 19 § första stycket, 20 § 3 eller 21 §,
3. bryter mot villkor som meddelats med stöd av 26 eller 27 §,
4. bryter mot föreläggande eller förbud som meddelats med stöd av 32 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 13 maj 2000

Förteckning över remissinstanserna

Statens räddningsverk, Socialstyrelsen, Uppsala universitet, Arbetarskyddsstyrelsen, Vattenfall AB, Naturvårdsverket, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftinspektion, Landstingsförbundet, Sveriges industriförbund, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, ABB Atom AB, Barsebäck kraft AB, Folkkampanjen mot kärnkraft och kärnvapen, Forsmarks kraftgrupp AB, Föreningen för oförstörande provning, Greenpeace, OKG AB, Ringhals AB, Studsvik holding AB, Svensk kärnbränslehantering AB.

Remissammanställning

I anledning av departementspromemorian Förstärkt strålskydd (Ds 1999:51) har Statens räddningsverk, Socialstyrelsen, Uppsala universitet, Arbetarskyddsstyrelsen, Vattenfall AB, Statens strålskyddsinstitut (SSI), Statens kärnkraftinspektion (SKI), Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Tandläkarförbund, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen Barsebäck Kraft AB, Folkkampanjen mot kärnkraft - kärnvapen, Forsmarks Kraftgrupp AB, Föreningen för oförstörande provning, OKG AB, Ringhals AB och Studsvik Holding AB inkommit med yttranden.

Statens räddningsverk, Socialstyrelsen, Arbetarskyddsstyrelsen, Vattenfall AB, Landstingsförbundet, Forsmarks Kraftgrupp AB och Föreningen för oförstörande provning har inga synpunkter på förslaget. Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation och Svenska Arbetsgivareföreningen har avstått från att yttra sig. Landsorganisationen i Sverige har förklarat att den välkomnar förslaget och Forsmarks Kraftgrupp AB har förklarat sig positiv till de föreslagna ändringarna.

Uppsala universitet, SSI, SKI, Sveriges Tandläkarförbund, Barsebäck Kraft AB, Folkkampanjen mot kärnkraft-kärnvapen, OKG AB och Studsvik AB har framfört synpunkter på förslagen i promemorian. Dessa synpunkter redovisas nedan i anslutning till de i promemorian framförda förslagen.

1. Höjning av åldersgränsen för arbete med strålning

SSI: SSI anser att den föreslagna skrivningen i 16 § visserligen uppfyller kraven i direktiv 96/29/Euratom, gällande åldersgräns för personer som sysselsätts i verksamhet med strålning, men att den kan misstolkas och föreslår istället följande skrivning: *Den som är under 18 år får inte sysselsättas i verksamhet som är förenad med joniserande strålning. Undantag får endast göras för den som för sin utbildning måste befatta sig med radioaktiva ämnen eller med teknisk anordning som kan alstra joniserande strålning. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela särskilda föreskrifter i fråga om den som i sin utbildning tar sådan befattning.*

Sveriges tandläkarförbund: De föreslagna lydelseerna är föranledda av nytt EU-direktiv om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer till följd av joniserande strålning (96/29/Euratom). De flesta ändringarna berör ej den odontologiskt radiologiska verksamheten. Åldersgränsen 18 år för arbete med joniserande strålning har möjlighet för undantag vid utbildning som kräver kunskaper om joniserande strålning. I mycket sällsynta fall kan vid odontologisk utbildning elever yngre än 18 år komma i fråga för sådant undantag. Övriga föreslagna ändringar har redan i dag i förekommande fall praktisk tillämpning inom verksamheten. Det är därför av värde att strålskyddslagens formuleringar är i överens-

stämmelse med övriga förordningar från SSI och med grundtanken i strålskyddsverksamheten, både nationellt och internationellt.

Prop. 1999/2000:52
Bilaga 3

Barsebäck kraft AB: Inga principiella kommentarer. Det är dock viktigt att undantaget avseende utbildningsverksamhet finns kvar. Likaså bör det framgå att det med "verksamhet med strålning" ej gäller all personal på ett kärnkraftverk utan endast den personal som arbetar på kontrollerat område.

OKG Holding AB: Ändringarna i sak accepteras men ordvalet är inte bra. En vid tolkning av paragrafen medför att alla företagets anställda sysselsätts i verksamhet med strålning varför vi inte kan anställa någon under 18 år. Detta kan inte vara syftet med paragrafen. Tidigare lydelse var mer stringent, där "sådan" syftar på arbete som är förenat med joniserande strålning.

Ringhals AB: Vi förutsätter att föreslagen skrivning av 16 § skall tolkas så att det, som hittills, skall vara tillåtet för studerande mellan 16 och 18 års ålder att som ett led i sin utbildning praktisera vid kärnkraftverk. Dessa studerande, som behöver praktik för att deras gymnasieutbildning skall bli komplett, anser vi således innefattade i det undantag som är angivet.

Studsvik Holding AB: Definitionen av "verksamhet med strålning" (i 5 §) måste kompletteras med en dosgräns eller bättre, innefattas av kontrollerat och/eller skyddat område. Alternativt kan SSI meddela särskilda föreskrifter. I texten används uttrycket "verksamhet som är förenad med joniserande strålning". Det är inte uppenbart om det finns en anledning till skillnaderna.

2. Utvidgning av tillståndskrav för hantering av och utförelse av radioaktiva ämnen

SSI: Det är bra att i 20 § 1 förtydliga att deponera, återvinna och återanvända radioaktivt ämne eller material som innehåller radioaktivt ämne är tillståndspliktigt enligt strålskyddslagen. Detta har dock även tidigare betraktats som tillståndspliktig verksamhet. Det är också bra att utförelse av radioaktivt ämne blir tillståndspliktigt. SSI anser att radioaktivt avfall är en delmängd av radioaktivt ämne och att detta ska framgå i motiveringen. Med detta synsätt förenklas skrivningen av 20 § och onödig begreppsförvirring undviks. SSI förordar därför att "utförelse" förs in i 20 § 1 och att 20 § 4 utgår. Skrivningen "radioaktivt material" i 20 § 1 är onödig och bör utgå. Den av SSI förordade ändringen av 20 § föranleder en komplettering av 23 § så att det framgår att tillstånd för utförelse enligt SSL inte behövs för sådant material som utgör kärnämne enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter. Det krävs då också att det i motiveringen tydligt anges att "radioaktiva ämnen" även innefattar radioaktivt avfall m.m. SSI anser vidare att åtgärden att tillståndsbelägga utförelse av radioaktiva ämnen bör leda till följdändring i 15 § 1, där utförelse av radioaktiva ämnen bör ingå. Möjligheten att föreskriva om förbud bör gälla

även för utförelse av radioaktiva ämnen, inklusive radioaktivt avfall. Möjligheten att föreskriva om förbud och ställa krav på märkning bör gälla också vid utförelse av radioaktivt ämne likväl som vid införelse, transport m.m. Detta är en viktig åtgärd för att undvika att omärkta strålkällor kommer i omlopp. En motsvarande följdändring föreslås därför även i 9 §, vilket bör förtydligas i motiveringen. SSI förordar en översyn av strålskyddslagen för att särskilt se över skrivningarna som berör radioaktivt avfall, i syfte att uppnå en fullgod komplettering till övrig lagstiftning. Denna översyn görs lämpligen i samarbete med SKI i samband med en motsvarande översyn av lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. I övrigt anmärks att det i departementspromemorians motivering (de sista fem raderna i avsnitt 5.1) sägs att "Förslaget innebär en komplettering i förhållande till förbudet i kärntekniklagen mot slutförvaring och lagring av använt kärnbränsle eller kärnavfall från en kärnteknisk anläggning eftersom begreppet radioaktiva ämnen är ett vidare begrepp än använt kärnbränsle eller kärnavfall." Meningen syftar på slutförvaring av utländskt använt kärnbränsle och kärnavfall, men ordet "utländskt" har fallit bort. SSI anser inte att de ändringar av strålskyddslagen som nu föreslås innebär en komplettering till 5 a § i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. En sådan komplettering med innebörd att utländskt radioaktivt avfall på samma sätt som utländskt kärnavfall och använt kärnbränsle inte får slutförvaras i Sverige bör övervägas. Det sistnämnda har tidigare framförts till miljödepartementet.

SKI: Ändringsförslagen är väl motiverade men vissa förtydliganden bör göras i 20 §. I den paragrafen, liksom på andra ställen i strålskyddslagen, används begreppen "radioaktivt avfall" och "radioaktivt ämne". Med den förslagna lydelsen i 20 § kommer det att krävas tillstånd att deponera radioaktivt ämne eller material som innehåller radioaktiva ämnen. Enligt SKI:s uppfattning borde sådant ämne eller material betecknas som "radioaktivt avfall". SKI är dock medvetet om att begreppet radioaktivt avfall inte används i artikel 5 i det grundläggande strålskyddsdirektivet, vilken ligger till grund för den förslagna ändringen. Detta utgör dock ett bra exempel på oklarheten kring de båda begreppen. Även om det av bakgrundstexten i departementspromemorian kan utläsas att radioaktivt avfall utgör en delmängd av det vidare begreppet radioaktivt ämne framgår inte detta med önskvärd tydlighet i strålskyddslagen. Ett exempel på detta är 20 § 4 vilken använder de två begreppen på ett sätt som indikerar en tydlig åtskillnad emellan dessa. Om tolkningen av att radioaktivt avfall är en delmängd av radioaktivt ämne är riktig borde lydelsen i 20 § 4 vara *"från landet utföra sådant radioaktivt ämne som utgörs av radioaktivt avfall eller som inte utgör kärnämne enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter"*. SKI menar att det även finns stöd i gällande EU-direktiv för att definiera begreppen i strålskyddslagen. I det grundläggande strålskyddsdirektivet definieras radioaktivt ämne i artikel 1 och i direktiv 92/3/Euratom definieras radioaktivt avfall. I departementsskrivelsen argumenteras att ett krav på tillstånd för deponering av radioaktivt material harmoniserar med 5 a § i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, vilken innehåller ett principiellt förbud mot slutförvaring och mellanlagring av utländskt kärnbränsle i Sverige, såvida inte synnerliga skäl före-

ligger. SKI anser dock att det finns en väsentlig skillnad mellan ett principiellt förbud mot deponering och krav på tillståndsplikt i vissa fall. Sammanfattningsvis anser SKI att det bör övervägas att i strålskyddslagen definiera begreppen radioaktivt material och radioaktivt avfall. En sådan definition bör utarbetas i samråd med SSI och SKI eftersom konsistens med kärntekniklagens begrepp kärnavfall och kärnämne bör eftersträvas.

Barsebäck kraft AB: Beträffande de paragrafer som innefattar förändringar i tillståndskraven bör dessa tillstånd kunna sökas och ges som generella tillstånd. Definitioner och omfattning i strålskyddslagen måste stämmas av mot definitioner och omfattning i kärntekniklagen. En fördjupad analys av kostnadspåverkan är ej gjord och bör göras. Genom införande av begreppet "radioaktiva ämnen" vidgas området för vilket tillstånd krävs. Detta kan medföra extra kostnader. Det bör framgå i tillämpningsanvisningarna om nytt tillstånd krävs vid ändrat användningsområde av ett "ämne" t.ex. då det skickas för deponering. Det är inte klart hur materialprover hanteras som går utanför landet och vid provning förstörs så att deponering i det andra landet är lämpligast ur ALARA-synpunkt. Vidare framgår det inte om det skall krävas tillstånd för temporär utförsel av materialprover eller teknisk utrustning för vilken återtransport till Sverige och ägaren är planerad.

Studsvik holding AB: Studsvik holding AB ser en ökad administration både för egen del och för SSI, om ytterligare tillstånd krävs för redan tillståndspliktiga verksamheter. Möjlighet att ge undantag måste finnas. I SSI:s föreskrifter ges undantag för aktivitetskoncentrationer under vissa gränser. Dessutom finns gränsen 70 Bq/g. Det förutsätts att dessa gränser inte ändras. Direktivet ger även utrymme för undantag. Detta måste utnyttjas för de nämnda verksamheterna då koncentrationen av radioaktiva ämnen är låg och/eller (ram-) tillstånd redan finns.

3. Riktlinjer för tillståndsprövning

Uppsala universitet: Den föreslagna 21a § får förmodas egentligen uttrycka att det inte är tillåtligt att bedriva verksamhet med joniserande strålning om inte där angiven nyttoövertikt föreligger och om inte bestrålningen av människor minimerats. Detta är i så fall en dålig, och i vart fall missvisande, placering av en så central materiell bestämmelse. I direktivet är det inte endast artikel 6 utan också artikel 14 som har betydelse i sammanhanget (jfr. även Title VIII i direktivet). Artikel 14 kräver att medlemsstaterna vidtar alla rimliga åtgärder för att säkerställa att bidraget till vad befolkningen som helhet utsätts för från verksamheter hålls så lågt "as reasonably achievable, economic and social factors being taken into account". Paragrafen bör i stället omformuleras till en materiell regel och placeras i anslutning till 6-12 §§ strålskyddslagen, varvid rubriken "Allmänna skyldigheter" kan bytas ut mot något som bättre åter speglar karaktären av sådana materiella regler som måste vara uppfyllda i varje enskilt fall. Kanske anses det att 6 § redan uttrycker detta, men den texten är inte tillräckligt tydlig för att uttrycka artikel 14. Vidare kan det

naturligtvis hävdas att 2 kap 3-7 §§ miljöbalken också uttrycker detta (vilket nog är riktigt). Men det förhållandet att betänkandet föreslår en bestämmelse med det innehåll som skulle utgöra 21 a § visar att det har ansetts föreligga behov av en text som uttrycker det som där står. För att då inte strukturen i lagverket ska förvirra, är det mycket bättre att placera en regel med motsvarande materiellt innehåll som exempelvis en 6a §. Det följer sedan av tillståndsgivningens funktion och allmänna rättsgrundsatser att tillstånd inte får ges i annat fall än när det är utrett att de materiella reglerna är uppfyllda.

SSI: SSI avstyrker bestämt förslaget till 21 a § första stycket och förordar istället att principerna om berättigande och optimering skall föras in i antingen lagens inledande paragrafer eller under "allmänna skyldigheter" i strålskyddslagen, eftersom dessa principer är grundläggande strålskyddsprinciper som skall genomsyra lagen i dess helhet. SSI avstyrker även förslaget till 21 a § andra stycket. SSI ser inte att skrivningen är relevant för svenska förhållanden, men en särskild skrivning om ooberättigad spridning är troligen oundviklig med hänsyn till direktivet 97/43/Euratom. SSI föreslår att den bestämmelsen i stället förs in i strålskyddsförordningen, med ett förtydligande att skrivningen avser radiologisk utrustning för medicinsk verksamhet.

SKI: I förslaget till 21 a § anges att tillstånd till verksamhet med strålning, som definieras i 5 §, endast får lämnas om verksamheten medför större nytta än skada. SKI anser att detta är bra och att det återspeglar strålskyddets fundamentala berättigandeprincip. SKI menar dock att det är onödigt att inskränka 21 a § till tillstånd till verksamhet med strålning, utan paragrafen bör tillämpas i samband med all tillståndsprövning, dvs. även för tillståndsärenden enligt 20-21 §§. I förslaget anges vidare att onödig spridning av radiologisk utrustning skall undvikas. Begreppet "radiologisk utrustning" är inte definierat och förekommer inte heller på annan plats i strålskyddslagen. Av bakgrundstexten i Ds 1999:51 framgår på sidan 19 att "med radiologisk utrustning avses i detta sammanhang apparater för medicinsk bestrålning av människor med joniserande strålning". För tydlighetens skull bör begreppet definieras eller på annat sätt förklaras direkt i strålskyddslagen.

Barsebäck kraft AB: Inga principiella kommentarer. Verksamheten bedrivs sedan tidigare efter de föreslagna principerna

OKG AB: Ändringarna i 21 § innebär endast en formalisering av de principer som redan beaktas.

Studsvik holding AB: Texten i 21 a § om "onödig spridning" är överflödigt och hanteringen måste dessutom vara omöjlig att kontrollera och reglera. Syftet är väl att begränsa doser? Att verksamhet ska medföra nytta m m, innebär samma resultat. Stryk stycket.

4. Skydd mot naturlig strålning

Uppsala universitet: Betänkandets argument för att inte vidta ytterligare lagstiftningsåtgärder är inte helt övertygande. För det första måste man komma ihåg de höga krav på överförande av EG-regler inklusive Euratom till nationellt rättsläge. För det andra måste man betänka att när staterna getts utrymme för visst skön, skönet är helt och hållet bundet av direktivets syfte. Å andra sidan är det i och för sig riktigt att miljöbalken här kan vara tillämplig. Emellertid kan det inte uteslutas att det uppkommer gränsfall där begreppet miljöfarlig verksamhet i balken anses inte helt täcka en sådan exponering för naturlig strålning, som avses i direktivet. Det räcker med att peka på den tidvis märkliga praxisutveckling som har skett när det gäller miljöfarlig verksamhet och tungmetaller eller gifter som ligger så till, att de kan lakas ut och komma ut i det ekologiska kretsloppet, men detta är en följd av en verksamhet som har upphört etc. Här ingår även "naturliga ämnen" i exempelvis gruvavfall. Direktivet medger inte att man behandlar radioaktiva ämnen på samma slappa sätt, som har utvecklats i svensk rättspraxis avseende förorenad mark etc. Därför måste särskilda lagstiftningsåtgärder, i miljöbalken eller i strålskyddslagen, vidtas för att fullt ut återspegla vad direktivet här kräver. Nuvarande svenska regler är inte fullt tillräckliga.

SSI: I avsnittets inledning konstateras att det nya grundläggande strålskyddsdirektivet är tillämpligt även på verksamheter där förekomsten av naturliga strålkällor, som inte beror på att naturliga radionuklider behandlas eller har behandlats med hänsyn till sina radioaktiva, klyvbara eller fertila egenskaper, medför att arbetstagarna eller allmänheten utsätts för bestrålning i sådan omfattning att detta inte kan förbises från strålskyddssynpunkt. Under avsnitt 7.1 förs ett resonemang som leder till att särskilda lagstiftningsåtgärder ej bedöms vara nödvändiga och detta förs också fram i den sammanfattande bedömningen i avsnitt 7. SSI anser att de föreslagna ändringarna i 6-8 §§ har gjort strålskyddslagen tillämplig även för sådana verksamheter som avses i avsnitt 7 och SSI ställer sig därför frågande till såväl resonemang som bedömning i avsnitt 7. Exempelvis hänvisas det i avsnitt 7.2 till arbetsmiljölagen vad gäller föreskriftsrätt för att förebygga ohälsa, då strålskyddslagen enligt tidigare resonemang kommer att innefatta samma möjlighet om det är påkallat från strålskyddssynpunkt. Av avsnitt 7.2 kan läsaren få intryck av att SSI har möjlighet att bedriva tillsyn och utfärda föreskrifter med stöd av miljöbalken. Detta stämmer inte. SSI har ingen möjlighet att agera utifrån miljöbalken. Därmed finns ingen möjlighet att skydda allmänheten från i naturen förekommande strålkällor, om dessa inte kan kopplas till en specifik verksamhet. SSI anser därmed att intentionerna i det grundläggande strålskyddsdirektivet inte är uppfyllda.

Barsebäck kraft AB: Vi delar inte uppfattningen att ändringen i strålskyddslagen avseende skyddsåtgärder mot strålning från naturliga källor endast skall beröra verksamheter. Skyddskravet och strålnivåerna mot "naturlig strålning" bör även infatta "naturlig strålning" i livs- och boendemiljön.

5. Förbud mot tillsats av radioaktiva ämnen i bl.a. livsmedel och leksaker

Prop. 1999/2000:52
Bilaga 3

SSI: SSI anser att ett uttryckligt förbud mot att tillsätta radioaktiva ämnen i t.ex. leksaker och livsmedel bör införas i strålskyddslagen. Som skäl anför SSI att förbudet i hög grad kommer att påverka tredje man och ge relativt stora ekonomiska konsekvenser. För att detta förbud ska få tillräcklig tyngd och tydlighet bör det ingå i strålskyddslagen och inte i dess förordning.

Studsvik Holding AB: En avsiktlig tillsats av radioaktiva ämnen i några enstaka föremål, t ex livsmedel och leksaker, föreslås förbjudas. Det ifrågasätts om det över huvud taget finns sådana tillämpningar och om i så fall inte också tillsatser i t ex sängmadrasser och kläder måste förbjudas på samma sätt.

6. Utvidgad tillämpning av strålskyddslagen till s.k. externa arbetstagare samt dessas arbetsgivare

SSI: SSI tillstyrker ändringarna i 6-8 §§ vad avser utvidgning av strålskyddslagen till att omfatta s.k. externa arbetstagare och deras arbetsgivare, samt att omfatta all verksamhet där arbetstagare kan utsättas för strålning som inte har försumbar betydelse i det enskilda fallet. Genom skrivningen uppnås ett delat ansvar mellan den som bedriver verksamhet med strålning och den externa arbetstagarens ordinarie arbetsgivare, vilket är i enlighet med direktiv 90/641/Euratom som även fortsättningsvis kommer att gälla vid sidan av det grundläggande strålskyddsdirektivet 96/29/Euratom. SSI finner att det föreslagna tillägget innebär att även verksamheter, som inte är verksamhet med strålning enligt definitionen i 5 § strålskyddslagen, omfattas av de allmänna skyldigheter som anges i 6-8 §§ i de fall arbetstagare kan utsättas för strålning i sådan omfattning att strålningen inte är av försumbar betydelse i det enskilda fallet. Den föreslagna skrivningen gör att lagstiftarna på ett mycket tilltalande sätt har inarbetat kraven i EG direktiv 96/29/Euratom såväl vad avser externa arbetstagare och deras arbetsgivare som möjligheten att reglera alla verksamheter där arbetstagare kan utsättas för strålning av icke försumbar omfattning. Det senare framgår inte av motiveringen i departementspromemorian och SSI ifrågasätter starkt denna motivering (se härvid även vad som anförts i anslutning till avsnitt 4 ovan). En av de viktigaste punkterna är att skapa en möjlighet att reglera yrkesexponering, när så är påkallat från strålskyddssynpunkt. Detta har stöd i det grundläggande strålskyddsdirektivet, vilket också konstateras i promemorians motivering sidan 25 under punkt 9. Som också framhålles i slutet av samma sida bör tillämpningsområdet utvidgas på samma sätt som direktivet. I den vidare texten dras slutsatsen att ”det blir möjligt att ålägga externa arbetstagare samt deras arbetsgivare skyldigheter...”. Att i sammanhanget inskränka resonemanget till externa arbetstagare och arbetsgivare motsäger den nyss uttalade ambitionen att utvidga tillämpningsområdet till vad som avses i direktivet. Myndigheten måste kunna meddela föreskrifter för all verksamhet där arbetstagare kan utsättas för strålning i en omfattning

som inte är försumbar. Detta kan t.ex. gälla för flygplansdrift, arbete med mineraler eller biobränslen samt interventioner. SSI anser att det är nödvändigt med ett förtydligande av motiveringen så att det klart framgår att även verksamheter som inte är verksamhet med strålning enligt 5 § SSL omfattas. SSI konstaterar med tillfredsställelse att någon inskränkning till enbart externa arbete inte finns i lagförslaget, men finner att bakgrundstexten inte är förenlig med ambitionen i direktivet.

Landsorganisationen i Sverige: Strålskyddslagens regler blir bl. a. tillämpliga även på externa arbetstagare som utför arbete i anslutning till en strålkälla utan att vara anställda av den som bedriver verksamheten. Denna ändring ligger i linje med vad LO tidigare har framhållit ifråga om strålskydd. LO anser att rubricerat förslag ger en bra förstärkning till strålskyddslagstiftningen och välkomnar förslaget utan ytterligare synpunkter.

Barsebäck kraft AB: Enligt kap. 6, riktlinjer för tillståndsprövning, framgår att om verksamheten bedrivs så att dosgränser ej överskrids så anses människor, djur och miljö skyddade mot skadlig inverkan av strålning. Det får då antas att det är dosgränserna som gäller för uppfyllande av målen enligt miljöbalken och såväl ALARA- som BAT-principen. Entreprenörerna ges ett utökat juridiskt ansvar för sin personals utbildning och kompetens i strålskyddsfrågor. Detta är bra. Det bör dock påpekas att förändringen ger ett stort informationsbehov till alla företag som idag har arbetskraft sysselsatt på arbetsplatser där strålning ej är av försumbar betydelse.

OKG AB: Ändringarna innebär att externa arbetsgivare dvs entreprenörs- och konsultföretag, får det juridiska ansvaret att deras personal har tillräcklig information och utbildning vad gäller strålning och strålskydd och att de vidtar de åtgärder och iakttagelser de försiktighetsmått som behövs för att hindra eller motverka skada på människor, djur och miljö. Förändringen innebär ett stort informationsbehov till de företag som har personal sysselsatt i arbete där strålningen inte är av försumbar betydelse.

Ringhals AB: I 6§ punkt 1 föreslås att skrivningen ändras så att den överensstämmer med miljöbalkens formulering i 1 kap. 1 §. "Människor, djur och miljö" ändras därmed till "människors hälsa och miljön...."

7. Övriga synpunkter på förslaget

SSI: SSI har granskat förslaget och den bakomliggande motiveringen med utgångspunkt att de ska uppfylla EG-direktiven och då speciellt direktiv 96/29/Euratom. Eftersom betänkandet enbart behandlar förändringar i strålskyddslagen och inte tar upp de förändringar som avses att införas i strålskyddsförordningen har det ibland varit svårt att få en helhetsbild. SSI föreslår i övrigt att strålskyddslagen kompletteras med en skrivning som ger en uttrycklig möjlighet att föreskriva om tidsgräns för avfallshantering. Detta kan åstadkommas genom att 13 § kompletteras

enligt följande: "...det i verksamheten uppkomna radioaktiva avfallet hanteras eller slutförvaras på särskilt angivet sätt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får föreskriva om tidsgräns för när avfallet ska vara slutligt omhändertaget. SSI har vidare noterat att EG direktiv 97/11/EG ställer krav på att miljökonsekvensbeskrivning, MKB, ska upprättas vid avveckling av kärntekniska anläggningar och att detta direktiv ska vara inarbetat i medlemsländernas lagstiftning senast den 14 mars 1999. SSI anser att bemyndigandet enligt 27 § strålskyddslagen att kräva en MKB är otydligt (jämför 22 a § SSL där MKB är kopplat till tillståndskrav) och att denna skrivning inte motsvarar kravet i ovan nämnt EGdirektiv. Eftersom en MKB omfattar många andra områden utöver strålskydd förutsätter SSI att kravet på upprättande av MKB vid avveckling av kärntekniska anläggningar hanteras i annan ordning.

Folkkampanjen mot kärnkraft och kärnvapen: Kemiska grundämnen och kemiska föreningar har samtidigt flera egenskaper men myndigheternas ansvar och lagstiftningen separerar. Många s.k. radioaktiva ämnen är samtidigt mycket giftiga tungmetaller och i vissa fall kan de radioaktiva ämnena medverka i kemiska reaktioner med explosionsrisk som följd, och de kan också förstärka andra ämnens negativa egenskaper. Ansvarsfrågan är också otydlig i hanteringen av radioaktiva ämnen och särskilt vid transporter till sjöss. En utredning måste först göras om behovet av en samordnad lagstiftning så att exempelvis kemiskt viktiga egenskaper hos ett ämne inte faller mellan olika lagstiftningar.

OKG AB: Det är positivt att Sverige anpassar lagstiftning till EU-standard. Definitioner och omfattning i strålskyddslagen måste samordnas med definitioner och omfattning i kärntekniklagen.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220)

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs i fråga om strålskyddslagen (1988:220)
dels att 8, 16, 20 och 36 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 a §

Skyldigheterna enligt 6 och 7 §§ omfattar även den som utan att bedriva verksamhet med strålning sysselsätter någon för att utföra arbete i lokaler där det bedrivs sådan verksamhet. Skyldigheterna gäller i den utsträckning som det behövs för att skydda den som utför arbetet mot skadlig verkan av strålning.

8 §

Den som är sysselsatt i verksamhet med *strålning* skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

Den som är sysselsatt i verksamhet med *strålning*, *eller utför arbete där sådan verksamhet bedrivs*, skall använda de skyddsanordningar och vidta de åtgärder i övrigt som behövs för att strålskyddet skall fungera tillfredsställande.

16 §

Den som är under 16 år får inte sysselsättas i *arbete* som är *förenat* med joniserande strålning.

Den som är under 18 år får inte sysselsättas i *verksamhet* som är *förenad* med joniserande strålning. *Undantag får endast göras för den som för sin utbildning måste befatta sig med radioaktiva ämnen eller med en teknisk anordning som kan alstra joniserande strålning.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

meddela särskilda föreskrifter i fråga om *arbetstagare under 18 år som utför sådant arbete.*

meddela särskilda föreskrifter i fråga om *dem som är under 18 år och som sysselsätts i verksamhet med strålning.*

20 §

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha eller använda ett radioaktivt ämne,

2. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla en teknisk anordning som kan och är avsedd att sända ut joniserande strålning eller sådan del av anordningen som är av väsentlig betydelse från strålnings synpunkt,

3. tillverka, till landet införa, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, installera eller underhålla andra tekniska anordningar än sådana som avses i 2 och som kan alstra joniserande strålning och för vilka regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrivit krav på tillstånd,

4. från landet utföra radioaktivt avfall.

Tillstånd krävs för att

1. tillverka, till landet införa, transportera, saluföra, överlåta, upplåta, förvärva, inneha, använda, deponera, återvinna eller återanvända ett radioaktivt ämne eller ett material som innehåller radioaktiva ämnen,

4. från landet utföra radioaktivt ämne, om inte tillstånd finns enligt lagen (1998:397) om strategiska produkter.

36 §

Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot 16 § första stycket eller 20 § 1 eller 2,

2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 12 § första stycket, 13 § andra stycket, 14 §, 15 §, 16 § andra stycket, 17 §, 19 § första stycket, 20 § 3 eller 21 §,

3. bryter mot villkor som meddelats med stöd av 26 eller 27 §,

4. bryter mot föreläggande eller förbud som meddelats med stöd av 32 § första stycket.

Denna lag träder i kraft den 13 maj 2000.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-12-16

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Vängby, justitierådet Leif Thorsson, regeringsrådet Rune Lavin.

Enligt en lagrådsremiss den 9 december 1999 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Egon Abresparr.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

EG-direktivet behandlar i bl.a. artikel 2.1 och 2 naturliga strålkällor. I den allmänna motiveringen diskuteras behovet av att strålskyddslagen utformas så att den kan användas för att komma till rätta med problem orsakade av naturlig strålning. Statens strålskyddsinstitut har i sitt remissyttrande anfört att institutet måste kunna meddela föreskrifter för all verksamhet där arbetstagare utsätts för naturlig strålning, såsom vid flygplansdrift, arbete med mineraler och biobränslen och vid interventioner. Den argumentering som anförs i lagrådsremissen till stöd för uppfattningen att nya bestämmelser som behandlar frågan om naturlig strålning inte behövs i strålskyddslagen är inte övertygande. I första hand hänvisas till att föreskrifter kan meddelas med stöd av bestämmelser i miljöbalken och arbetsmiljölagen. När det nu finns en speciallag som handlar om strålskydd är det dock naturligt att problem som rör naturlig strålning löses i denna och inte i mer generell lagstiftning. Detta gäller så mycket mer som man måste beakta den totala effekten av naturlig strålning och sådan strålning som behandlas i strålskyddslagen. Vidare sägs i motiveringen att det torde anses främmande för svensk lagstiftningstradition att utvidga tillämpningsområdet för en lag innan något sådant behov har visats eller ens förutsatts (till det sista må anmärkas att Strålskyddsinstitutet uppenbarligen förutsatt ett sådant behov). Det anförda må ha varit sant tidigare. Efter Sveriges inträde i EU gäller emellertid att Sverige är skyldigt att genomföra EG-direktiv i en form som effektivt säkerställer en fullständig tillämpning av direktivet på ett klart och precist sätt. Det är framför allt i sistnämnda hänseende som det framlagda förslaget brister. Lagrådet förordar att frågan övervägs på nytt under det fortsatta beredningsarbetet i Regeringskansliet.

7 a §

Enligt första meningen omfattar skyldigheterna enligt 6 och 7 §§ även den som utan att bedriva verksamhet med strålning sysselsätter någon för att utföra arbete "i lokaler" där det bedrivs sådan verksamhet. Såväl enligt normal sakprosa som enligt vanligt lagspråk (jfr 12 kap. 1 § tredje stycket

jordabalken) måste bestämmelsen förstås så att den är begränsad till inomhusarbete. EG-direktivet innehåller emellertid inte någon sådan begränsning (se t.ex. artikel 18.1). Lagrådet förordar efter mönster av 8 § att i stället används uttrycket: "utföra arbete där sådan verksamhet bedrivs".

Prop. 1999/2000:52
Bilaga 5

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 januari 2000

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingwall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén.

Föredragande: statsrådet Larsson

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:52 Förstärkt strålskydd.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
---------------------------	---	--

Lag om ändring i strålskyddslagen

390L0641
393R1493
396L0029