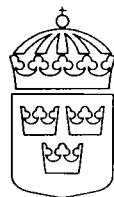


Regeringens proposition

1991/92:41

om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor



Prop.
1991/92:41

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 24 oktober 1991 för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Anders Björck

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i räddningstjänstlagen (1986:1102). Förslagen innebär att kommunerna åläggs att planera för varning och information till allmänheten vid allvarliga olyckshändelser samt att räddningstjänstlagen kompletteras med regler om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Enligt förslaget skall länsstyrelserna åläggas att ansvara för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Vidare föreslås att kommunerna åläggs att medverka i planering och övning för sådan saneringsverksamhet samt att saneringsorganisationen under vissa förutsättningar skall kunna företa ingrepp i annans rätt.

Propositionen behandlar även andra frågor som bl.a. syftar till bättre beredskap för och samordning av åtgärder mot allvarliga olyckor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1992.

Förslag till

Lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102)

Härigenom föreskrivs i fråga om räddningstjänstlagen (1986:1102)

dels att 1, 21, 22, 28, 29, 33–35, 40, 45, 50, 52 och 64 §§ samt rubrikerna närmast före 28 och 34 §§ skall ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 25 § skall lyda "Statlig räddningstjänst m.m." och "Fjällräddningstjänst",

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 28 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag innehåller föreskrifter om hur samhällets räddningstjänst skall organiseras och bedrivs.

I lagen finns också bestämmelser om olycks- och skadeförebyggande åtgärder samt om rättigheter och skyldigheter för enskilda.

I lagen finns också bestämmelser om olycks- och skadeförebyggande åtgärder, om *sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*, samt om rättigheter och skyldigheter för enskilda.

2 a §

Med sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen avses i lagen sådana åtgärder som staten skall vidta för att göra det möjligt att åter använda mark, vatten, anläggningar och annan egendom som förorenats genom utsläpp av radioaktiva ämnen.

Skyldighet för staten att vidta sådana åtgärder föreligger endast i den utsträckning det med hänsyn till följdena av utsläppet, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt är påkallat att staten svarar för åtgärderna.

21 §

För varje kommun skall det finnas en räddningstjänstplan.

Planen skall innehålla uppgifter om

1. räddningskårens organisation i stora drag,
2. vattenreservoarer, brandposter, varningssystem och andra anordningar för räddningstjänsten och hur de skall underhållas,
3. insatstider till kommunens olika delar,
4. det lägsta antal befäl och övrig personal som ständigt skall finnas för första utryckning i styrkorna inom räddningskåren och tiden från alarmering av personalen till dess räddningsstyrkans första fordon kan utgå (anspanningstid),
5. den kompetens som krävs för att vara befäl i räddningskåren,
6. det minsta antal övningar som skall hållas med personalen i räddningskåren,

7. hur allmänheten skall varnas och informeras vid allvarliga olyckshändelser.

I förekommande fall skall planen också innehålla uppgifter om

1. anläggningar som avses i 43 § samt vattentäkter och andra områden där en olyckshändelse kan medföra allvarliga skador i miljön,
2. hamnar och deras gränser i vattnet,
3. avtal om samverkan inom kommunalförbund och räddningsregion.

22 §

Räddningstjänstplanen skall antas av kommunfullmäktige.

Planen skall tillställas de myndigheter som regeringen bestämmer.

Första och andra styckena gäller också i fråga om ändringar i och tillägg till planen.

Kommunen skall se till att allmänheten upplyses om vad räddningstjänstplanen innehåller om varning och information till allmänheten vid allvarliga olyckshändelser.

Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen och sanering efter sådana utsläpp

28 §

Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning i sådan omfattning att särskilda åtgärder krävs för att skydda allmänheten eller vid överhängande fara för ett sådant utsläpp skall länsstyrelsen svara för räddningstjänsten.

I 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns bestämmelser om skyldighet för innehavare av kärnteknisk anläggning att vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla säkerheten vid anläggningen.

Länsstyrelsen skall också svara för saneringen efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

För sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen i andra fall än som sägs i andra stycket skall den statliga myndighet som regeringen föreskriver eller i särskilda fall beslutar svara.

28 a §

I 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns bestämmelser om skyldighet för innehavare av kärnteknisk anläggning att vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla säkerheten vid anläggningen.

Av hälsoskyddslagen (1982:1080) framgår att varje kommun svarar för hälsoskydd inom kommunen som påkallas av utsläpp av radioaktiva ämnen, om inte annat följer av denna lag.

29 §

Kommunerna är skyldiga att delta i planeringen av räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar i landet och att medverka vid övningar i sådan räddningstjänst.

Kommunerna är skyldiga att delta i planeringen av räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar och att medverka vid övningar i sådan räddningstjänst.

Kommunerna är vidare skyldiga att medverka i planering och övningar för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar.

33 §

I fråga om räddningsinsatser som är omfattande får regeringen föreskriva eller i särskilt fall bestämma, att en länsstyrelse eller någon annan statlig myndighet skall ta över ansvaret för räddningstjänsten inom en eller flera kommuner. I sådana fall utses räddningsledare av den myndighet som har fått ansvaret.

I fråga om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning får regeringen föreskriva eller i särskilda fall bestämma, att en länsstyrelse skall ta över ansvaret för saneringen inom flera län eller att någon annan statlig myndighet skall ta över detta ansvar inom ett eller flera län.

Skyldighet att medverka i räddningstjänsten

Skyldighet att medverka i räddningstjänst eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen

34 §

En statlig eller kommunal myndighet skall på anmodan av räddningsledaren delta i en räddningsinsats med personal och egendom, om myndigheten har lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet.

En statlig eller kommunal myndighet skall med personal och egendom delta i en räddningsinsats på anmodan av räddningsledaren och vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen på anmodan av den myndighet som svarar för saneringen. En sådan skyldighet föreligger dock endast om myndigheten har lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet.

35 §

Om en kommun har medverkat i en annan kommuns räddningstjänst, har kommunen rätt till skälig ersättning av den andra kommunen.

Om en kommun har medverkat i statlig räddningstjänst eller vid övningar i sådan räddningstjänst, har kommunen rätt till skälig ersättning av staten.

Om en kommun har medverkat i statlig räddningstjänst *eller vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* eller vid övningar i sådan räddningstjänst *eller sådan sanering*, har kommunen rätt till skälig ersättning av staten.

40 §

Myndigheter och enskilda skall på begäran av en myndighet som svarar för räddningstjänst lämna upplysningar om personal och egendom som kan användas i räddningstjänsten.

Myndigheter och enskilda skall på begäran av en myndighet som svarar för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* lämna upplysningar om personal och egendom som kan användas i räddningstjänsten *eller vid saneringen*.

45 §¹

Om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på något annat sätt, får räddningsledaren vid en räddningsinsats bereda sig och medverkande personal tillträde till annans fastighet, avspärra eller utrymma områden, använda, föra bort eller förstöra egendom samt företa andra ingrepp i annans rätt, i den mån ingreppet är försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som vållas genom ingreppet och omständigheterna i övrigt. Sådana ingrepp får också företas av den kommunala nämnden eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av den myndighet som svarar för räddningstjänsten.

Om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på något annat sätt, får räddningsledaren vid en räddningsinsats bereda sig och medverkande personal tillträde till annans fastighet, avspärra eller utrymma områden, använda, föra bort eller förstöra egendom samt företa andra ingrepp i annans rätt, i den mån ingreppet är försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som vållas genom ingreppet och omständigheterna i övrigt. Sådana ingrepp får också företas av den kommunala nämnden eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av den myndighet som svarar för räddningstjänsten. *Om en statlig myndighet enligt vad som sägs i 33 § första stycket har tagit över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten, får ingrepp företas av den myndigheten i stället för av den kommunala nämnden.*

Vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen får, under de förutsättningar som anges i första stycket eller om det är nödvändigt för att göra det möjligt att åter använda den

¹ Lydelse enligt prop. 1991/92:17.

förorenade egendomen, den myndighet som ansvarar för saneringen företa sådana ingrepp i annans rätt som anges i första stycket.

Förbud eller föreläggande som avses i 7 kap. 5 § lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg får meddelas med stöd av denna paragraf bara om sjöfartsverkets beslut inte kan avvaktas.

Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs.

50 §

Har utrustning för räddningstjänst tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 45 §, har egendomens ägare eller innehavare rätt till ersättning för skada på eller försämring av egendomen, förlorad avkastning eller nytta av egendomen och kostnad med anledning av att egendomen har tillhandahållits.

Första stycket gäller inte den som har erhållit ersättning av någon annan eller på grund av tjänst eller annars genom avtal har rätt till ersättning för att tillhandahålla egendom för räddningstjänst. Första stycket gäller inte heller den som har tillhandahållit egendom för räddningstjänst, om räddningsinsatsen har avsett att hindra eller begränsa skada på hans egendom eller har föranletts av olyckshändelse i hans verksamhet.

Har utrustning för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 45 §, har egendomens ägare eller innehavare rätt till ersättning för skada på eller försämring av egendomen, förlorad avkastning eller nytta av egendomen och kostnad med anledning av att egendomen har tillhandahållits.

Första stycket gäller inte den som har erhållit ersättning av någon annan eller på grund av tjänst eller annars genom avtal har rätt till ersättning för att tillhandahålla egendom för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*. Första stycket gäller inte heller den som har tillhandahållit egendom för räddningstjänst, om räddningsinsatsen har avsett att hindra eller begränsa skada på hans egendom eller har föranletts av olyckshändelse i hans verksamhet.

52 §

Ersättning enligt 50 och 51 §§ skall betalas av kommunen eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av staten.

Ersättning enligt 50 och 51 §§ skall betalas av kommunen eller, i fråga om statlig räddningstjänst *och sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*, av staten.

64 §

Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, får regeringen meddela sådana från denna lag avvikande föreskrifter som är av betydelse för totalförsvaret eller som behövs för att nödvändig räddningstjänst i övrigt skall kunna genomföras.

Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, får regeringen meddela sådana från denna lag avvikande föreskrifter som är av betydelse för totalförsvaret eller som behövs för att nödvändig räddningstjänst i övrigt *eller sanering efter utsläpp av radio-*

*aktiva ämnen skall kunna genomfö-
ras.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 oktober 1991

Närvarande: Statsministern Bildt, statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidsson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask.

Föredragande: statsrådet Björck

Proposition om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor

1 Inledning

Den 11 juni 1987 tillsattes en kommitté med uppgift att se över kärnkraftsberedskapen. I direktiven (dir. 1987:28) angavs att det omfattande utrednings- och utvärderingsarbete som följde efter Tjernobylolyckan borde utgöra underlag för en samlad bedömning av kraven på beredskapen mot utsläpp av radioaktiva ämnen. Dessutom angavs att sambandet med beredskapen mot allvarliga kemiska olyckor borde tas med i bedömningen.

Kommittén (Ledamöter: f.d. landshövdingen Carl G. Persson, ordförande, samt riksdagsledamöterna Ingvar Björk, Bertil Danielsson, Birgitta Hambraeus, Per Olof Håkansson, Hans Lindblad och Britta Sundin.) antog namnet utredningen om kärnkraftsberedskapen. Mot bakgrund av erfarenheterna från de svenska myndigheternas åtgärder i samband med Tjernobylolyckan beslutade utredningen att först överväga principerna för ledning och samordning inom den organisation som skall ingripa vid utsläpp av radioaktiva ämnen och andra stora olyckor. Utredningen redogjorde i en särskild rapport, Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor – Ledning och samordning, i juni 1988 för sina slutsatser och förslag avseende principerna för ledningsorganisationen. I rapporten föreslogs bl.a. att länsstyrelsen även i fortsättningen skulle vara det organ som när det behövdes tog över ansvaret för kommunal räddningstjänst och som svarade för räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Utredningen föreslog vidare att rådet för räddningstjänst skulle ombildas och få till uppgift att på central nivå svara för samordning av samhällets åtgärder vid allvarliga olyckor.

I en särskild rapport från utredningens sekretariat, som presenterades i juni 1988, redovisades de olika myndigheternas ansvar, uppgifter och organisation inom räddningstjänsten. Rapporten innehöll också redogörelser för de erfarenheter från beredskapsorganisationens sätt att fungera som hade framkommit vid bl.a. stora övningar och vid Tjernobylolyckan.

Utredningen hemställde hos ett antal myndigheter och organisationer om yttrande över dessa båda rapporter. Synpunkterna i yttrandena ingick i underlaget för utredningens slutliga överväganden.

Den 6 november 1989 överlämnade utredningen sitt slutbetänkande (SOU 1989:86) Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor. I betänkandet behandlas först sådana åtgärder som är gemensamma för insatser vid alla slag av allvarliga olyckor och därefter behandlas åtgärder som särskilt avser det kärntekniska området. Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av utredningens betänkande som *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. Remissyttrandena har avgetts av överbefälhavaren, kustbevakningen, överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, styrelsen för psykologiskt försvar, försvarets forskningsanstalt (FOA), socialstyrelsen, statens järnvägar, sjöfartsverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), luftfartsverket, generaltullstyrelsen, lantbruksstyrelsen, statens livsmedelsverk, statens jordbruksnämnd, arbetarskyddsstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket, rikspolisstyrelsen, statens naturvårdsverk, kemikalieinspektionen, statens strålskyddsinstitut, statens vattenfallsverk, statens kärnkraftinspektion, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Stockholm, naturvetenskapliga forskningsrådet, Sveriges lantbruksuniversitet, skogs- och jordbrukets forskningsråd, länsstyrelserna i Stockholms län, Uppsala län, Södermanlands län, Kalmar län, Malmöhus län, Hallands län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län, Gävleborgs län, Västernorrlands län, Västerbottens län och Norrbottens län, Svenska kyrkans centralstyrelse, Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Svenska samernas riksförbund, Sveriges industriförbund, Lantbrukarnas riksförbund, Svenska brandförsvarsföreningen, Sveriges Radio AB, Tjänstemännens centralorganisation, SACO, Landsorganisationen, SOS Alarmering AB, Kärnkraftsäkerhet och Utbildning AB, Sveriges Geologiska AB samt Studsvik AB. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr. 2186/89).

Betänkandet innehåller inte några författningsförslag. Inom försvarsdepartementet har därför, med utgångspunkt i utredningens förslag, en särskild promemoria med författningsförslag utarbetats. Även denna har remissbehandlats. Remissyttrandena har avgetts av överbefälhavaren, kustbevakningen, statens räddningsverk, socialstyrelsen, lantbruksstyrelsen, statens livsmedelsverk, statens jordbruksnämnd, arbetarskyddsstyrelsen, statens strålskyddsinstitut, statens kärnkraftinspektion, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Stockholm, länsstyrelserna i Stockholms län, Uppsala län, Kalmar län, Malmöhus län, Hallands län, Gävleborgs län och Västerbottens län, Svenska kommunförbundet och Sveriges industriförbund. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr. 2186/89).

Förslagen i propositionen syftar framför allt till att lägga fast ansvarsförhållandena vad gäller samhällets åtgärder för att förebygga och begränsa verkningarna av allvarliga olyckor inbegripet utsläpp av radioaktiva ämnen.

Regeringen beslutade den 29 augusti 1991 att inhämta lagrådets yttrande över lagförslaget. Det lagförslag som remitterats till lagrådet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet som *bilaga 3*. Lagrådets granskning har föranlett vissa redaktionella ändringar av remissens lagförslag.

2.1 Allmänt

Med räddningstjänst avses i räddningstjänstlagen (1986:1102) räddningsinsatser som skall göras vid olyckshändelser och överhängande fara för olyckshändelser för att hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön. De flesta räddningsinsatserna görs på den lokala nivån som kommunal räddningstjänst. För dessa insatser – de kan vara ingripanden vid bränder, ras, jordskred, vägtrafikolyckor, tågolyckor, översvämningar och utflöden av olja och andra skadliga ämnen samt olyckor i samband med transporter av farligt gods – är det i allmänhet tillräckligt med de resurser som räddningsskåren i kommunen förfogar över.

När det behövs ytterligare resurser är både statliga och kommunala myndigheter skyldiga att delta i räddningstjänsten. Räddningsorganen har också stora befogenheter att genom ingrepp i annans rätt ta i anspråk den materiel och egendom i enskild ägo som kan behövas i räddningstjänsten. Vidare kan enskilda som är mellan 18 och 65 år åläggas att delta i räddningsarbete, om deras kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det.

På regional nivå har länsstyrelsen till uppgift att om det behövs ta över ansvaret för kommunal räddningstjänst. Det kan bli nödvändigt vid stora olyckor som samtidigt berör två eller flera kommuner. Riskbilden är i sådana fall ofta svårbedömd. Räddningsarbetet kan fordra stora resurser och den som svarar för räddningstjänsten behöver som regel förstärka med personal och utrustning från andra kommuner eller organ i samhället. Länsstyrelsen kan disponera resurser från en rad olika håll i samhället, framför allt kommunernas räddningsskåror, polisen, kustbevakningen, militära förband, SMHI, flygplatsbrandkårerna och frivilligorganisationer.

Ansvaret för statlig räddningstjänst är fördelat på olika myndigheter. Polisen svarar för fjällräddningstjänst, luftfartsverket för flygräddningstjänst och sjöfartsverket och kustbevakningen för var sin del av sjöräddningstjänsten. Länsstyrelserna har ansvaret för räddningstjänst vid utsläpp eller överhängande fara för utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar. Skyldigheten för en länsstyrelse att ingripa gäller om det är fråga om ett utsläpp i sådan omfattning att särskilda åtgärder fordras för att skydda människor.

Regeringen har ett övergripande ansvar och kan ta över och själv leda kommunal och statlig räddningstjänst eller bestämma att en myndighet skall göra det.

Statens räddningsverk svarar på central nivå för bl.a. erfarenhetsutbyte, tillsyn, utbildning och övning inom räddningstjänsten.

2.2 Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Som har framhållits svarar länsstyrelserna för räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar som är så omfattande att det erfordras särskilda åtgärder för att skydda människor. Andra utsläpp av radioaktiva ämnen, t.ex. från sjukhus, industri, eller fordon som trans-

porterar kärnämne, är kommunal räddningstjänst. Enligt räddningstjänstlagen gäller denna skyldighet samtliga länsstyrelser. Länsstyrelsen leder verksamheten, vilket bl.a. innebär att den beslutar om skyddsåtgärder och ger information till andra myndigheter och till invånarna i länet. För dessa uppgifter utser länsstyrelsen en räddningsledare.

Länsstyrelsen får stöd i räddningstjänsten från centrala myndigheter, som bidrar med riskbedömningar och ger rekommendationer om lämpliga skyddsåtgärder. I inledningsskedet vid ett utsläpp, eller när det är överhängande fara för utsläpp, medverkar framför allt tre centrala myndigheter. Statens kärnkraftinspektion (SKI) bedömer risken för utsläpp liksom typ och omfattning av befarade utsläpp. Statens strålskyddsinstitut (SSI) svarar för strålskyddsbedömningar och för samordning av strålningsmätningar och utvärdering av mätresultaten. SMHI ger väderprognoser och beräknar spridningen av de radioaktiva ämnena.

Samhället kan emellertid behöva vidta åtgärder även vid sådana radioaktiva utsläpp eller befarade utsläpp, som inte har den omfattningen att de kan skada människors liv och hälsa. Åtgärderna i Sverige i samband med Tjernobylyckan, t.ex. restriktioner för betesdjur, är exempel på åtgärder som inte är räddningstjänst i räddningstjänstlagens mening.

De myndigheter som på olika nivåer har ansvar för eller medverkar i räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen kan som en säkerhetsåtgärd behöva aktivera sin organisation även vid händelser i kärntekniska anläggningar som inte är så allvarliga att eventuella utsläpp av radioaktiva ämnen riskerar att skada människor. De åtgärder som myndigheterna vidtar i sådana lägen – t.ex. bemanning av ledningsplatser, strålningsmätning och information till andra myndigheter, massmedier och allmänheten – är inte heller räddningstjänst. Samhällets organ utser inte någon räddningsledare och har inte befogenheter att ta i anspråk personal och utrustning. Myndigheterna har vidare inte befogenheter att med tvång utrymma områden.

Behovet av åtgärder från samhällets sida upphör inte alltid när den direkta räddningsinsatsen är slutförd. Den långsamma avklingningen av en del ämnen kan göra det nödvändigt med t.ex. strålningsmätning, sanering och information i ett långt utdraget skede efter ett radioaktivt utsläpp. För åtgärder efter räddningsinsatsen – och för en del av verksamheten när utsläppet inte varit så allvarligt att utsläppet från början kräver räddningstjänst – svarar i stor utsträckning kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder. Arbetet är en del av nämndens allmänna uppgifter inom hälsoskyddet och regleras i hälsoskyddslagen (1982:1080). På central nivå har bl.a. strålskyddsinstitutet, socialstyrelsen, livsmedelsverket och jordbruksverket och på regional nivå länsstyrelsen inom ramen för sin ordinarie verksamhet ansvar för olika åtgärder som syftar till att skydda människor, djur och miljö mot skadlig strålning.

Räddningstjänstlagen (1986:1102) och räddningstjänstförordningen (1986:1107)

Räddningstjänstlagen anger under vilka förutsättningar de olika myndigheter som svarar för räddningstjänsten är skyldiga att ingripa. Lagen föreskriver att de ansvariga kommunala eller statliga myndigheterna skall planera och organisera verksamheten så att räddningsinsatserna kan påbörjas inom godtagbar tid och genomföras på ett effektivt sätt. Bestämmelserna gäller oavsett vilken typ av olycka eller verksamhet som det är fråga om.

Enligt räddningstjänstlagen skall det vid varje räddningsinsats finnas en räddningsledare. I lagen finns bestämmelser om räddningsledarens befogenheter. Han får spärra av områden, besluta om utrymning samt använda, föra bort eller förstöra egendom och göra andra ingrepp i annans rätt. Räddningsledaren får vidare anmoda enskilda personer mellan 18 och 65 år att, i den mån deras kunskaper, hälsa och kroppskafter tillåter det, delta i en räddningsinsats genom att fullgöra tjänsteplikt. Lagen föreskriver även att en statlig eller kommunal myndighet på anmodan av räddningsledaren är skyldig att ställa personal och materiel till räddningsledarens förfogande vid räddningsinsatser. Skyldigheten gäller endast om deltagandet inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet.

I räddningstjänstlagen och räddningstjänstförordningen regleras även planering, utbildning och övning för räddningstjänsten. Ägare och innehavare av byggnader eller anläggningar är skyldiga att hålla utrustning – och i en del fall beredskap med personal – som kan användas vid brand eller för livräddning i samband med brand eller annan olycka.

Lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen)

Lagen definierar begreppet kärnteknisk anläggning. Lagens syfte är bl.a. att sörja för säkerheten i alla led av kärnämnenas hantering och för att verksamheten drivs på ett riskfritt sätt. Den som svarar för verksamheten skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förebygga fel i eller en felaktig funktion hos utrustningen, felaktigt handlande och annat som kan leda till en radiologisk olycka. Lagen syftar vidare till att hindra olovlig befattning med kärnämne och kärnavfall. SKI utövar kontroll och tillsyn beträffande efterlevnaden av bestämmelser i kärntekniklagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Strålskyddslagen (1988:220)

Strålskyddslagens syfte är att skydda människor, djur och miljö mot skadlig verkan av både joniserande och icke-joniserande strålning. Lagen gäller verksamhet med strålning. Med detta menas bl.a. tillverkning, transport, överlåtelse och innehav av radioaktiva ämnen samt användning av tekniska anordningar som kan alstra strålning. Lagen reglerar de allmänna skyldigheterna för strålskyddet. Den som bedriver verksamhet med strålning skall svara för att den som är sysselsatt i verksamheten har god kännedom om

förhållanden, villkor, föreskrifter och risker förenade med verksamheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om t.ex. provning, arbetsrutiner och märkning. Huvudansvaret för samhällets strålskydd är samlat hos den centrala strålskyddsmyndigheten SSI.

Prop. 1991/92:41

Atomansvarighetslagen (1968:45)

Ägaren eller innehavaren av en kärnteknisk anläggning skall normalt ersätta den som drabbas av skador till följd av atomolycka. Ersättning utgår även om det inte kan visas att atomanläggningens ägare eller innehavare har orsakat skadan av vårdslöshet (s.k. strikt ansvar). Anspråk på ersättning för skada enligt atomansvarighetslagen får inte göras gällande mot annan än ägaren eller innehavaren av atomanläggningen eller dennes försäkringsgivare. Om den som är ersättningsberättigad inte kan få ersättning av ägaren eller innehavaren av anläggningen lämnar staten ersättning.

Internationell reglering

Det finns ett antal internationella överenskommelser som syftar till att genom samarbete lindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön till följd av allvarliga olyckshändelser. Sverige har undertecknat följande konventioner eller avtal som berör sådana olyckor:

- Konvention om tidig information vid en kärnenergiolycka, undertecknad i Wien den 26 september 1986 (varselkonventionen);
- Konvention om bistånd i händelse av en kärnenergiolycka eller ett radiologiskt nödläge, undertecknad i Wien den 26 september 1986 (biståndskonventionen);
- Nordiskt samarbetsavtal i samband med strålningsolyckor, undertecknat i Wien den 17 oktober 1963 (nordiska samarbetsavtalet);
- Avtal mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om samarbete över territorialgränserna i syfte att vid olyckshändelser hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön, undertecknat i Stockholm den 20 januari 1989 (ramavtalet);
- Överenskommelser med Danmark, Finland och Norge om samarbete i fråga om åtgärder mot oljeförorening av havet, undertecknad i Köpenhamn den 16 september 1971 (Köpenhamnsavtalet);
- Överenskommelse om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen, undertecknad i Bonn den 13 september 1983 (Bonnöverenskommelsen);
- Konvention om skydd av Östersjöområdets marina miljö, undertecknad i Helsingfors den 22 mars 1974 (Helsingforskonventionen).
- 1990 års internationella konvention om beredskap för insatser vid och samarbete vid förorening genom olja, undertecknad i London den 3 april 1991.

OECD:s rådsmöte antog den 8 juli 1988 ett beslut om informationsutbyte angående olyckor som kan orsaka skada över riksgränserna samt ett beslut –

rekommendation om åtgärder för information till allmänheten och allmänhetens deltagande i beslutsprocessen, som berör förebyggande av och insatser vid olyckor omfattande farliga ämnen.

Prop. 1991/92:41

4 Varning och information till allmänheten vid olyckshändelse

Mitt förslag: Kommunerna åläggs att planera för varning och information till allmänheten vid olyckshändelser. Kommunerna skall vara skyldiga att informera allmänheten om vad räddningstjänstplanen innehåller i dessa hänseenden.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer med mitt. Utredningen har därutöver föreslagit att ägaren eller innehavaren av en anläggning där verksamheten innebär fara för att en olyckshändelse skall orsaka allvarliga skador på människor eller i miljön skall vara skyldig att varna och informera allmänheten vid allvarliga olyckor. Vidare har utredningen föreslagit att en ägare eller innehavare av en sådan anläggning skall svara för de kompletteringar av civilförsvarets larmanordningar, som behövs för att varna allmänheten vid allvarliga olyckor i fred. Slutligen har utredningen föreslagit att ägaren eller innehavaren skall vara skyldig att informera allmänheten om verksamheten i anläggningen samt om de åtgärder som har vidtagits för att förhindra allvarliga olyckshändelser och de åtgärder som har planerats om en sådan olyckshändelse skulle inträffa.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag i denna del har i huvudsak varit positiva. Några har dock betonat vikten av att ansvarsfördelningen mellan det allmänna och de enskilda anläggningsägarna görs tydlig och klar i fråga om information och varning till allmänheten.

Skälen för mitt förslag: För varje kommun skall det enligt 21 § räddningstjänstlagen finnas en räddningstjänstplan. Planen skall innehålla uppgifter i olika hänseenden av betydelse för räddningstjänsten. Uppgift om hur varning och information till allmänheten skall ske ingår inte bland de uppgifter som den kommunala räddningstjänstplanen skall innehålla.

I räddningstjänstförordningen finns regler om länsstyrelsens planering för räddningstjänsten för de situationer när denna skall ta över ansvaret. Inte heller här återfinns några bestämmelser om skyldighet att i plan ange hur allmänheten skall varnas eller informeras.

Som utredningen har anfört är det en viktig förutsättning för en effektiv beredskap att allmänheten är medveten om bl.a. de åtgärder som samhället planerar att vidta i händelse av en allvarlig olycka.

Jag föreslår att kommunerna åläggs dels att i sina räddningstjänstplaner ta in uppgifter om hur allmänheten skall varnas och informeras vid olyckshändelser, dels att informera allmänheten om vad planen innehåller i dessa hän-

seenden. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag om en motsvarande reglering för länsstyrelsernas del.

Enligt 38 § räddningstjänstlagen skall ägaren eller innehavaren av en anläggning som avses i 43 §, dvs. där verksamheten innebär fara för att en olyckshändelse skall få allvarliga följder, vid utsläpp av giftiga eller skadliga ämnen underrätta räddningstjänstorganen, om utsläppet påkallar särskilda åtgärder till skydd för allmänheten. Underrättelse skall också lämnas, om det föreligger överhängande fara för ett sådant utsläpp. Vidare innehåller 39 § en allmän bestämmelse om skyldighet för den som upptäcker en fara att varna och larma. Enligt 67 § räddningstjänstförordningen får länsstyrelsen medge att ägaren eller innehavaren av en anläggning som sägs i 43 § räddningstjänstlagen får använda samhällets alarmeringsanordningar och därvid tillämpa bestämmelserna om viktigt meddelande i civilförsvarskungörelsen (1960:377) vid alarmering enligt 39 § räddningstjänstlagen.

Enligt utredningen behövs det emellertid därutöver en uttrycklig bestämmelse om att ägaren eller innehavaren av anläggningen skall vidta åtgärder för att direkt varna och informera allmänheten. Utredningen har därför föreslagit att ägaren eller innehavaren skall vara skyldig att varna och informera allmänheten vid allvarliga olyckor.

Jag håller med utredningen om att det är viktigt att allmänheten varnas så snabbt som möjligt vid en allvarlig olycka eller överhängande fara för sådan olycka. Jag anser dock att den allmänna bestämmelsen i 39 § räddningstjänstlagen om skyldighet att varna och den särskilda bestämmelsen i 38 § om underrättelseskyldighet i fråga om en anläggning som avses i 43 § skapar en tillräcklig garanti för att allmänheten snabbt varnas och informeras om en inträffad eller befarad olyckshändelse. Som antytts av ett par remissinstanser inrymmer vidare ett delat ansvar för informationen mellan samhällets beredskapsorganisation och enskilda anläggningsägare vissa risker. Sålunda ökar risken för missförstånd om informationen kommer från olika håll. Jag anser därför att samhällets beredskapsorganisation även i fortsättningen skall ha det huvudsakliga ansvaret för informationen till allmänheten.

Utredningen har även föreslagit att en ägare eller innehavare av en anläggning som sägs i 43 § räddningstjänstlagen skall åläggas att informera allmänheten om förekomsten av farlig verksamhet i anläggningen samt om de åtgärder som har vidtagits för att förhindra olyckor. Dessa frågor anser jag emellertid redan vara tillfredsställande reglerade. I 43 § räddningstjänstlagen sägs nämligen att ägaren eller innehavaren skall bekosta viss beredskap och i övrigt vidta erforderliga åtgärder för att hindra eller begränsa sådana skador som avses i bestämmelsen. En tillsynsmyndighet kan redan i dag med stöd av dessa bestämmelser utfärda ett föreläggande om skyldighet att informera om farlig verksamhet och om vidtagna olycksförebyggande åtgärder. På grund av det anförda anser jag att det inte finns något behov av ändrad lagstiftning i detta avseende.

Liksom utredningen anser jag att det är angeläget att civilförsvarets alarmeringsanordningar, som behövs för varning av allmänheten vid olyckor i fred, är kompletta. I den omfattning som länsstyrelsen medger en anläggningsägare eller innehavare rätt att använda alarmeringsanordningarna menar jag, liksom utredningen, att det är rimligt att denne bekostar en komplet-

tering av anordningarna. Denna skyldighet får emellertid anses ingå i anläggningsägarens eller innehavarens allmänna skyldighet att bekosta en skälig beredskap enligt 43 §.

När det gäller anläggningar där konsekvenserna av en olyckshändelse kan drabba annan kommun än den där verksamheten bedrivs förutsätts enligt 5 § räddningstjänstlagen att kommunerna samarbetar med varandra. Detta gäller både åtgärder som vidtas före en olyckshändelse och t.ex. varning när en olyckshändelse har inträffat. Man kan utgå från att ett sådant samarbete också kommer till stånd gentemot lokala myndigheter i grannländerna när det fordras. Skyldigheten för en ägare eller innehavare av en anläggning att informera allmänheten kan inte anses vara begränsad till kommunen där anläggningen ligger eller till det egna landet.

När det gäller de åtaganden i övrigt som Sverige gjort genom OECD-besluten bör utväxling av information mellan myndigheter ske enligt former som tas fram i det samarbete som är under utveckling enligt ramavtalet. Informationsutväxling förekommer redan mellan de nordiska länderna inom ramen för befintligt samarbete.

5 Sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen

Mitt förslag: Regler om statliga saneringsåtgärder efter utsläpp av radioaktiva ämnen tas in i räddningstjänstlagen. Vidare skapas en organisation för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning med länsstyrelsen som ansvarig myndighet. Som en yttersta möjlighet att få fram materiella resurser skall saneringsorganisationen kunna företa ingrepp i annans rätt. Kommunerna åläggs att medverka i planering och övning för saneringsverksamhet efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt. Därutöver har utredningen föreslagit att saneringsorganisationen, som en yttersta möjlighet, skall kunna tillgripa tjänsteplikt vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är i huvudsak positiva till utredningens förslag att skapa en saneringsorganisation. Flera remissinstanser är dock tvacksamma till förslaget att kunna tillgripa tjänsteplikt vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen.

Skälen för mitt förslag: Med sanering avses i allmänhet alla slags åtgärder som vidtas för att rengöra förorenad mark eller egendom så att det går att vistas där eller så att marken eller egendomen kan utnyttjas på nytt i någon form. Åtgärderna som vidtas behöver inte nödvändigtvis leda till en fullständig återställning till ursprungligt skick. För sanering av miljöskadade områden finns vissa föreskrifter i miljöskyddslagen (1969:387) och miljöskadelagen (1986:225). I vissa fall har sanering bedömts vara så angeläget från allmän miljösynpunkt att staten helt eller delvis tagit på sig kostnaden för att

vidta nödvändiga åtgärder. Exempel på detta är det program som statens naturvårdsverk arbetar med, med medel från fjortonde huvudtitelns anslag B.13 Sanering och återställning av miljöskadade områden. Några skäl att föra in regler om sanering av sådan allmän och långsiktig natur under räddningstjänstlagen har inte förts fram och föreligger inte heller enligt min mening. När det gäller saneringsåtgärder efter radioaktiva utsläpp bör emellertid en komplettering av samhällets beredskap ske. Dels bör sanering i bemärkelsen statliga åtgärder för att göra det möjligt att i någon form åter använda mark och egendom som blivit radioaktivt förorenad föras in i räddningstjänstlagen, dels bör organisation och ansvar för sådan sanering preciseras.

Bestämmelserna om räddningstjänst innebär att samhället skall hålla en organisation som kan gripa in när den enskilde inte själv, eller med anlitande av någon annan kan bemästra en olyckssituation. Detsamma bör gälla även vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Skyldighet för staten att vidta sådana saneringsåtgärder bör föreligga endast i den utsträckning och så länge det med hänsyn till följderna av utsläppet, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt är påkallat att staten svarar för åtgärderna. Om någon av dessa förutsättningar inte är uppfyllda, bör kommunerna liksom i dag ha ansvaret för att åtgärder vidtas mot utsläpp av radioaktiva ämnen.

Jag anser att det finns både sakliga och lagtekniska skäl för att reglera sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen i räddningstjänstlagen. Enligt min mening innebär en sådan lösning inte heller att man i räddningstjänstlagen för in regler som är främmande för lagen i övrigt. Redan i dag finns det i räddningstjänstlagen bestämmelser som avser annat än räddningstjänst.

Centrala myndigheter med ordinarie ansvar för åtgärder av den typ som skulle tillgripas för att sanera efter ett radioaktivt utsläpp är i första hand SSI, jordbruksverket och naturvårdsverket. I den mån det skulle bli fråga om att t.ex. föra bort kontaminerat material kan bl.a. SKI beröras i egenskap av ansvarig myndighet enligt kärntekniklagstiftningen när det gäller hantering, slutförvaring m.m. av kärnämne och kärnavfall. På regional nivå kan bl.a. länsstyrelsen sägas ha ett ansvar och på lokal nivå kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd.

I likhet med utredningen anser jag det lämpligt att en saneringsorganisation skapas för utsläpp från kärntekniska anläggningar som knyter an till beredskapsorganisationen för kärnenergiolyckor. För en sådan lösning talar det förhållandet att experter inom bl.a. områdena strålskydd samt lantbruk och livsmedel redan finns engagerade i beredskapsorganisationen för kärnenergiolyckor.

Jag föreslår därför att länet skall vara utgångspunkten även för saneringsverksamheten efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Länsstyrelsen med sitt ansvar för länet och dess befolkning, sin möjlighet till överblick i kombination med erforderlig detaljkännedom, sina kontakter med centrala, regionala och lokala myndigheter och sitt ansvar i räddningstjänstskedet är enligt min mening den mest lämpade myndigheten för att på regional nivå vara ansvarig myndighet.

I och med att länsstyrelsen blir ansvarig för såväl räddningstjänst som sa-

nering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning skapas förutsättningar för en naturlig övergång från räddningstjänst till sanering. Om saneringsskedet inte har föregåtts av räddningstjänst, blir det ändå naturligt för länsstyrelsen att gripa in mot bakgrund av länsstyrelsens ansvar för bl.a. miljövården i länet.

Vid räddningstjänst bygger länsstyrelsen sin verksamhet på de personella och materiella resurser som finns inom länet, framför allt i kommunerna. Denna princip bör gälla även vid sanering. Sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen fordrar emellertid speciella kunskaper och resurser. Nödvändiga resurser bör i första hand hämtas från de verksamheter som finns i länet. Det är emellertid viktigt att även de centrala expertmyndigheterna bistår länsstyrelsen både i planeringsskedet och vid genomförande av verksamheten. Detta underlättar också den återgång till ordinarie ansvarsfördelning som kommer att behöva ske för mer långsiktiga åtgärdsprogram.

Av vad som anförts följer att statens skyldighet att göra en saneringsinsats även kan omfatta andra utsläpp av radioaktiva ämnen än de som härrör från en kärnteknisk anläggning. Därvid bör regeringen kunna föreskriva eller i särskilda fall besluta vilken statlig myndighet som skall svara för saneringen i dessa fall.

Kommunerna är enligt räddningstjänstlagen skyldiga att delta i planeringen av räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar i landet och att medverka vid övningar i sådan räddningstjänst. Jag anser att kommunernas skyldigheter i dessa hänseenden i fortsättningen bör avse även sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar och också – för såväl sådan sanering som räddningstjänst – gälla utsläpp från andra länder. Samhällets räddningstjänst och saneringsorganisation måste kunna träda i funktion oavsett varifrån utsläppet kommer.

Det kan inte uteslutas att en olycka förorsakar ett sådant nedfall av radioaktiva ämnen i Sverige att sanering måste genomföras av specialutbildad personal. Chefen för miljödepartementet kommer därför att återkomma till regeringen och föreslå att SSI ges i uppdrag att, i samråd med räddningsverket och andra berörda myndigheter, upprätta en nationell expertgrupp för sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

Utgångspunkten för den nationella expertgruppens verksamhet bör vara att länsstyrelsen i det drabbade länet begär att expertgruppen skall ställas till länsstyrelsens förfogande. Om flera län är drabbade och en begäran att få disponera expertgruppen kommer från flera länsstyrelser, bör frågan om utsändandet av gruppen avgöras av regeringen eller av den myndighet regeringen bestämmer.

Innan en saneringsinsats börjar är det väsentligt att det finns angivna åtgärdsnivåer vid vilka det är meningsfullt att sanera vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 11.

I likhet med utredningen anser jag att man kan särskilja tre huvudsakliga former av sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Det är självsanering, stabilisering av kontamineringen och egentlig dekontaminering.

Vid självsanering vidtas inga särskilda åtgärder. De radioaktiva ämnena

får klinga av på platsen. Områden kan i dessa fall behöva spärras av för allmänheten.

Stabilisering kan tillgripas när radioaktivt material har deponerats på ytor som är svåra att dekontaminera. I praktiken innebär stabilisering att den radioaktiva beläggningen inte tas bort utan inkapslas för att förhindra spridning.

I de flesta fall torde det vara angeläget att dekontaminera, dvs. att flytta hela eller delar av den radioaktiva beläggningen. Det finns åtskilliga metoder för sådan sanering av mark, vegetation, byggnader och vatten.

Som jag tidigare nämnt finns olika former och metoder för sanering efter radioaktiva utsläpp. Däremot finns inte i Sverige någon samlad bedömning av olika saneringsmetoders tillämpbarhet. En sammanställning av kunnandet bör därför göras och utformas som allmänna råd. Råden skall tjäna som underlag både för planering och för genomförande av sanering. De bör innehålla rekommendationer om lämpliga saneringsmetoder för olika typer av objekt som kan komma att behöva saneras.

Chefen för miljödepartementet kommer inom kort att föreslå regeringen att uppdra åt SSI att tillsammans med berörda myndigheter utarbeta allmänna råd om saneringsmetoder m.m.

Av det jag hittills har anfört om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen framgår att jag inte anser att det är nödvändigt med ett operativt ansvar på central nivå utöver det som tillkommer regeringen eller den myndighet som regeringen utser. En central myndighet bör dock ha ett samordningsansvar för planeringen av den regionala verksamheten.

Enligt min bedömning är räddningsverket, på grund av den breda kompetensen och tillsynsansvaret, den myndighet som är bäst lämpad för uppgiften att samordna planeringen av den regionala verksamheten. Räddningsverket saknar däremot expertkompetens inom sådana fackområden som strålskydd, hälso- och sjukvård samt lantbruk och livsmedel. Denna kompetens behövs visserligen vid sanering men jag anser i likhet med utredningen inte att kompetens skall byggas upp hos räddningsverket när den finns hos andra myndigheter. Expertkunnande bör tillföras planeringen genom andra centrala myndigheter som t.ex. SSI och jordbruksverket.

Den regionala planeringen bör omfatta bl.a. länsstyrelsens ledningsorganisation, informationsfrågor, utnyttjande av den nationella expertgruppen, inventering av personella och materiella resurser i länen, undersökning av markanvändningen (inkl. frågor om befolkningstäthet, grundvatten m.m.), underlag för prioritering av åtgärder mellan olika typer av områden och saneringsmetoder.

I detta sammanhang bör även möjligheterna till integrering av freds- och krigsorganisation beaktas i så stor utsträckning som möjligt. Jag anser det angeläget att resurser inte byggs upp enbart för en verksamhet i fred eller för verksamheten i krig.

Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslaget att räddningsverket ges i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter, utfärda föreskrifter och allmänna råd för planeringen på regional nivå.

I likhet med utredningen anser jag att det är viktigt att klargöra ansvaret för den nödvändiga långsiktiga uppföljningen av ett saneringsarbete vid ned-

fall av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar. I ett sådant ansvar ligger att följa och bedöma kontamineringsläget och återstående strål-skyddsproblem.

SSI är central förvaltningsmyndighet för frågor om skydd av människor, djur och miljö mot skadlig verkan av joniserande strålning. SSI skall också vara samordnande organ för strålskyddsintressena i landet. Mot den bakgrunden anser jag, i samråd med chefen för miljödepartementet, att det i instruktionen för SSI bör preciseras att SSI har det centrala ansvaret även för en långsiktig uppföljning av det saneringsarbete som sker efter nedfall av radioaktiva ämnen. Chefen för miljödepartementet kommer senare att återkomma till regeringen med förslag i denna fråga.

Utredningen har föreslagit att saneringsorganisationen skall ha möjlighet att tillgripa tjänsteplikt och ingrepp i annans rätt. Syftet är enligt utredningen att som en yttersta möjlighet kunna tillförsäkra sig resurser i de fall organisationen visar sig otillräcklig.

Jag delar – i likhet med flera remissinstanser – inte utredningens uppfattning att tjänsteplikt bör införas vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Med tanke på de speciella omständigheter som råder vid utsläpp av radioaktiva ämnen och inte minst den omfattande tidsperiod som sådant saneringsarbete kan innebära avvisar jag tanken att införa tjänsteplikt vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Den organisation som jag har föreslagit är tänkt att kunna verka utan att tillföras personella resurser genom tjänsteplikt.

Däremot delar jag utredningens uppfattning att det kan vara motiverat att, i likhet med vad som gäller vid räddningstjänst, införa en möjlighet till ingrepp i annans rätt som en yttersta åtgärd för att tillföra organisationen materiella resurser.

I dessa frågor har jag samrätt med cheferna för civil-, jordbruks- och miljödepartementen.

6 Ledning och samordning av räddningstjänst på regional och central nivå

Min bedömning: I räddningstjänstförordningen bör regleras kompetensnivån på den som skall leda räddningstjänst på regional nivå vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Statens räddningsverk bör ansvara för en samordnad planering av den beredskap på central nivå som fordras vid allvarliga olyckor.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att författningsregleringarna beträffande ledning av räddningstjänst på regional nivå görs i räddningstjänstlagen. Vidare anser utredningen att rådet för räddningstjänst bör vara det organ som får ytterligare uppgifter med syfte att öka samordningen och förmedlingen av kunskapsstöd på central nivå vid allvarliga olyckor.

Remissinstanserna: Remissinstanserna instämmer i utredningens förslag

att det är nödvändigt att förbättra länsstyrelsens organisation för regional ledning. Några av de länsstyrelser som har yttrat sig är dock kritiska till utredningens förslag att utse räddningsledare i huvudsak bland länets räddningschefer. Delade meningar råder även huruvida författningsreglering skall göras i räddningstjänstlagen eller räddningstjänstförordningen. Vidare råder det delade meningar om ett utökat samordningsansvar på central nivå skall läggas på en central myndighet eller, som utredningen föreslår, på en samordningsfunktion med företrädare för de myndigheter som är berörda.

Skälen för min bedömning: I fråga om räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning finns det inte några bestämmelser som reglerar räddningsledarens kompetens.

Jag delar utredningens mening att räddningsorganisationen på regional nivå bör vara densamma vid alla slag av allvarliga olyckor. För detta talar bl.a att de som ingår i organisationen i så fall får fler tillfällen till utbildning och övning, vilket är en förutsättning för en effektiv ledning. Jag återkommer i avsnitt 7 till frågan om förbättringar av utbildnings- och övningsverksamheten.

Jag anser det angeläget att räddningsledaren även vid räddningstjänst i samband med kärntekniska olyckor har den utbildning i och erfarenhet av ledning som fordras för att kunna bedöma behovet av åtgärder och beslut om verksamhetens inriktning. Praktiska erfarenheter av ledning är av stor vikt för att räddningstjänsten skall kunna genomföras effektivt. Flera remissinstanser betonar att det är viktigt att välja personer med lämpliga egenskaper och erfarenheter. Det kan från dessa synpunkter vara lämpligt att utse en erfaren räddningschef till räddningsledare även för räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen.

Jag vill emellertid framhålla att även andra med samma typ av utbildning och erfarenheter som räddningsbefäl bör kunna utses till räddningsledare vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Det kan gälla t.ex. polischefen i ett distrikt.

En del remissinstanser anser att deras regionala organ eller andra skall vara representerade i räddningsledarens stab. Jag tar inte ställning till dessa bedömningar. Sammansättningen av den regionala räddningsledningen och de beredande funktionerna är en fråga för varje länsstyrelse att fatta beslut om och för statens räddningsverk som tillsynsmyndighet att bedöma.

På central nivå är regeringen det ytterst ansvariga organet. En rad centrala myndigheter har ett sektoransvar men leder inte räddningstjänst.

Vid allvarliga olyckor av det slag som här diskuteras kan förutses att åtgärder från regeringens sida snabbt blir aktuella. Det kan gälla att besluta om utrymning av större områden, anvisa medel för att täcka extraordinära utgifter, vidta brådskande författningsändringar, m.m.

Det stöd och underlag för beslut som olika fackmyndigheter i kraft av sin reguljära kompetens då kan lämna regeringen kan, som utredningen påpekat, förbättras ytterligare genom en samordnad planering av informationsrutiner, sambandsvägar, m.m.

Jag delar därför utredningens uppfattning att planeringen inför myndigheternas insatser vid allvarliga olyckor behöver utvecklas ytterligare. Detta bör ske samordnat och under ledning av statens räddningsverk, mot bakgrund av dess mycket breda kunskap om räddningstjänst vid olika typer av olyckor.

När det gäller den samverkan mellan de centrala organen och den samordning som krävs när en allvarlig olycka har inträffat är det svårare att på förhand ange hur samarbetet bäst sker i det enskilda fallet. Det ankommer ytterst på regeringen att fatta nödvändiga beslut med stöd av kompetens och resurser som inhämtas på mest ändamålsenligt sätt. Jag bedömer att det i många fall kan visa sig lämpligt att räddningsverket på central nivå bistår regeringen med att samordnat inhämta expertbedömningar och annat underlag från myndigheter, regionala och lokala organ, etc. Verket bör därför få i uppdrag att planera även för en sådan roll. Det ankommer emellertid på regeringen att, när behovet uppkommer, besluta om tillfälligt ändrade ansvarsförhållanden och arbetsformer eller att själv ansvara för samordningsuppgiften.

Däremot vill jag markera att jag anser det mindre lämpligt att, i linje med vad utredningen föreslagit, i ett sådant läge uppdra åt rådet för räddningstjänst att svara för samordningen på central nivå. Eftersom chefen för försvarsdepartementet är föredragande i regeringen i frågor om räddningstjänst, och samtidigt ordförande i rådet, skulle detta kunna innebära konstitutionella svårigheter och oklara ansvarsförhållanden.

Innebörden av vad jag nu har redovisat är att regeringen eller den myndighet regeringen utser – sannolikt i många fall räddningsverket – när en mycket allvarlig olycka inträffat kommer att samlat inhämta expertbedömningar och annat underlag från övriga myndigheter och från regionala och lokala organ som kan bidra. Tanken är dock inte att expertkunskaper skall föras över till räddningsverket eller någon annan instans från andra myndigheter. Berörda expertmyndigheter behåller sina arbetsuppgifter och kvarstår i lydnadshänseende på det sätt som departementsförordningen (1982:1177) anger och behåller sina ordinarie kontakter, t.ex. med regionala organ och andra staters myndigheter.

I dessa frågor har samråd ägt rum med cheferna för kommunikations-, civil- och miljödepartementen.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i dessa frågor.

7 Utbildning och övning

Min bedömning: Det bör skapas ett sammanhängande utbildnings- och övningssystem för den personal som på regional nivå skall ingå i räddningsorganisationen vid stora olyckor.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

Remissinstanserna: I allt väsentligt har remissinstanserna varit positiva till utredningens förslag med undantag för utvärdering av totalövningar där delade meningar råder om vilket organ som bör ha ansvaret.

Skälen för min bedömning: Statens räddningsverk skall enligt riksdagens beslut (prop. 1984/85:161, FöU 12, rskr. 389) svara för planering av utbildning och övning för räddningstjänsten i fred och krig. Det innefattar även

att räddningsverket skall fördela anslagna medel för utbildning och övning mellan olika myndigheter. Det finns enligt min mening inga skäl att ändra på detta ansvar. Det är därför naturligt att räddningsverket, med utgångspunkt från mina förslag, ansvarar för att i samråd med de berörda organen utarbeta en verksamhetsplan som anger vilken utbildning och övning som skall genomföras på regional nivå för insatser vid stora olyckor. Verksamhetsplanen skall också visa när de olika slagen av utbildning och övning skall äga rum och i stora drag vilket innehåll verksamheten skall ha.

Utvärdering av övningar (inkl. totalövningar) bör, mot bakgrund av att utvärdering är en så integrerad del av tillsynsansvaret, åligga räddningsverket.

I dessa frågor har jag samrått med chefen för civildepartementet.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i dessa frågor.

8 Samband

Min bedömning: Statens räddningsverk bör tillse att länsstyrelsernas sambandsutrustning förbättras.

Utredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag i denna del, har i huvudsak varit positiva.

Skälen för min bedömning: Statens räddningsverk skall enligt sin instruktion vara samordnande myndighet för räddningstjänsten och detta ger myndigheten en central roll också inom sambandsområdet. Det ankommer på räddningsverket att verka för att olika organ som kan komma att delta i räddningsinsatser har möjligheter att kommunicera så att de kan samverka effektivt. Jag vill därför understryka betydelsen av att räddningsverket på ett aktivt sätt tar sig an denna samordningsuppgift, som avser förhållanden både i fred och krig.

Tillgången på resurser för samband varierar mellan länsstyrelserna. Bäst utrustade är länsstyrelserna i de fyra länen med kärnkraftverk. De har haft möjlighet att bygga upp ett fungerande sambandssystem. Dessa resurser kan naturligtvis också användas vid andra slag av olyckor.

I likhet med utredningen anser jag att samtliga länsstyrelser bör ha en effektiv sambandsutrustning. Detta innebär att utrustningen måste vara anpassad till den tekniska utvecklingen i samhället.

Jag förutsätter att statens räddningsverk tillser att länsstyrelserna i nödvändig utsträckning får sin sambandsutrustning kompletterad. Detta får anses ligga inom ramen för räddningsverkets nuvarande ansvar.

I denna fråga har samråd ägt rum med cheferna för civil- och miljödepartementen.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i denna fråga.

Min bedömning: Antalet mätstationer bör ökas med högst fem och placeras i första hand i norra Sverige. Statens räddningsverk bör ges i uppdrag att överväga utformningen av varningssystemet för varning till allmänheten runt kärnkraftverken.

Utredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning utom i fråga om ökningen av antalet mätstationer som enligt utredningen bör ske med högst tio.

Remissinstanserna: Remissinstanserna delar i allt väsentligt utredningens uppfattning.

Skälen för min bedömning: En grundläggande förutsättning för en effektiv beredskap mot utsläpp av radioaktiva ämnen är att det finns ett system för varning vid, i förhållande till den s.k. bakgrundsstrålningen, förhöjda nivåer av joniserande strålning.

Nuvarande förvarningssystem – 31 gammamätstationer med automatisk rapportering och försedda med larm – har det senaste året förstärkts genom placering i södra Sverige av fem nya stationer för varning vid radioaktiva nedfall i Sverige på grund av kärntekniska olyckor utomlands. Systemet tillgodoser behovet av varning även vid radioaktiva utsläpp från svenska kärnkraftverk.

Enligt vad jag inhämtat från SSI har systemen för förvarning i Danmark, Finland och Norge kraftigt förbättrats sedan utredningen avgav sitt betänkande. SSI bedömer därför att antalet mätstationer med placering i norra Sverige inte behöver ökas med fler än fem för att täcka behovet av tidig varning i landet. Jag delar den uppfattningen. Chefen för miljödepartementet kommer i annat sammanhang att anmäla frågor om medelsbehov härför.

I dessa frågor har samråd ägt rum med chefen för miljödepartementet.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i dessa frågor.

Enligt riksdagens beslut (prop. 1980/81:90, bil. 2, JoU 24, rskr. 274) skall stora krav ställas på varningssystemen i områdena runt kärnkraftverken. Det skall finnas både tyfon- och telefonlarm. De som hör varningssignalen skall också vara informerade om betydelsen av den så att de kan skydda sig.

Förutsättningarna för att inomhus varna allmänheten runt kärnkraftverken vid ett utsläpp av radioaktiva ämnen förändras nu succesivt genom att televerket inför AXE-systemet. Regeringen har därför i regeringsbeslut den 20 juni 1991 lämnat i uppdrag åt statens räddningsverk att överväga en ny utformning av varningssystemen för varning av allmänheten runt kärnkraftverken. Uppdraget skall redovisas för regeringen senast den 30 juni 1992.

Min bedömning: SSI bör tillsammans med berörda myndigheter överväga möjligheterna till utveckling och förbättring av strålningsmätning.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna stöder i allt väsentligt utredningens förslag.

Skälen för min bedömning: Ansvar för central rådgivning och samordning av strålskyddsverksamheten i landet ligger på SSI. SSI har därvid i uppgift att utarbeta bl.a. riktlinjer, mätprogram, åtgärdsnivåer och strategier för mätverksamhet samt genom samverkan med Sveriges Geologiska AB, Studsvik AB, mejerierna, livsmedelsverket, FOA, universitetens radiofysiska eller radiologiska institutioner samt SMHI se till att mätresurser och mätexpertis finns inom Sverige. Vidare ansvarar SSI för samordning av strålningsmätningar vid olyckor som drabbar mycket stora områden i landet. Resurserna för strålningsmätning skall om möjligt vara användbara både i fred och krig.

Den utvidgade verksamhet avseende strålningsmätning som utredningen har föreslagit bör i så stor utsträckning som möjligt komma till stånd.

I dessa frågor har jag samrått med chefen för miljödepartementet.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i dessa frågor.

11 Åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Min bedömning: SSI ges i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter utarbeta och på förhand fastställa åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med min bedömning.

Remissinstanserna: Beträffande frågan om åtgärdsnivåer skall bestämmas på förhand råder delade meningar.

Skälen för min bedömning: Jag delar utredningens uppfattning att det behöver finnas på förhand fastställda nivåer på strålningsvärden som stöd för myndigheternas planering av olika slag av åtgärder. De skall ses som riktvärden och främst användas för att bedöma graden av farlighet och behovet av ingripanden. Vid en jämförelse mellan aktuella värden och den i förväg givna åtgärdsnivån skall följderna av åtgärderna vägas in i bedömningen. Flera myndigheter berörs, bl.a. socialstyrelsen, livsmedelsverket, jordbruksverket och räddningsverket.

Inom det nordiska samarbetet har en expertgrupp nyligen avslutat ett pro-

jekt rörande förvaltning av livsmedel efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Expertgruppens rapport innehåller en modell för handlingsplan för de nationella administrationerna efter en olycka. Rapporten har förelagts samarbetsministrarna med uppmaning att dessa rekommenderar en implementering av förslaget nationellt.

Prop. 1991/92:41

I dessa frågor har samråd ägt rum med cheferna för jordbruks- och miljödepartementen.

Chefen för miljödepartementet kommer att återkomma till regeringen med förslag att SSI ges i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter utarbeta och på förhand fastställa åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen.

12 Lantbruk och livsmedel

Min bedömning: Livsmedelsverket och jordbruksverket bör i så stor utsträckning som möjligt formalisera sin planering för åtgärder i samband med ett utsläpp av radioaktiva ämnen samt tillsammans med SSI utarbeta planer och metodbeskrivningar för provtagning och mätning.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag i denna del, har i huvudsak varit positiva.

Skälen för min bedömning: Det är angeläget att myndigheterna formalisera sin planering för åtgärder vid stora olyckor och andra liknande händelser. Enligt vad jag erfarit har berörda myndigheter inlett ett arbete som syftar till höjd beredskap inför radioaktiva utsläpp. Vidare är det angeläget att ansvaret för att meddela föreskrifter och råd inom ett område vilar på en myndighet. Detta bör vara expertmyndigheten inom området. Inom lantbrukets och rennäringens områden bör detta ansvar ligga hos jordbruksverket och inom livsmedelsområdet bör livsmedelsverket vara det beslutande centrala organet. På regional nivå bör länsstyrelsen vara den ansvariga myndigheten.

I likhet med utredningen anser jag att jordbruksverket tillsammans med livsmedelsverket bör formalisera sin planering och tillsammans med SSI utarbeta metoder för provtagning och mätning. Vidare bör jordbruksverket ha ansvaret för planering av provtagning och laboratoriekapacitet vid friförklaring av betesmark. Länsstyrelserna skall biträda jordbruksverket vid provtagning, transporter, rapportering m.m.

Planläggning av laboratoriernas arbete med strålningsanalyser är en viktig del av beredskapen inför utsläpp av radioaktiva ämnen och bör ingå i myndigheternas ordinarie verksamhet. Framförallt gäller det bedömningen av behovet av laboratoriekapacitet. Livsmedelsverket och jordbruksverket bör i denna fråga samordna sina bedömningar. Det ankommer vidare på SSI att formulera kvalitetskraven på strålningsmätning.

Beträffande frågan om åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen

samt de förslag som en expertgrupp inom det nordiska samarbetet har lämnat rörande förvaltning av livsmedel vid utsläpp av radioaktiva ämnen hänvisar jag till vad som anförts under avsnitt 11.

I denna fråga har samråd ägt rum med cheferna för jordbruks-, civil- och miljödepartementen.

Det är en uppgift för regeringen att fatta de beslut som kan erfordras.

Prop. 1991/92:41

13 Strålskyddsforskning m.m.

Min bedömning: Förstärkningar bör göras av såväl den grundläggande som den målinriktade forskningen främst vad gäller kompetensen vid strategiska forskningsinstitutioner och säkerställande av kvalificerade mätresurser i olika regioner.

Utredningens förslag: Utredningen konstaterar att Tjernobyloylyckan visade på behovet av att det inom landet kontinuerligt bedrivs strålskyddsforskning speciellt om radioaktiva ämnens uppträdande i naturen. Enligt utredningen fordras förstärkningar av både den grundläggande och den målinriktade forskningen.

Remissinstanserna: Remissinstanserna ställer sig positiva till förslaget.

Skälen för min bedömning: Effekterna av Tjernobyloylyckan i Sverige och andra länder visade att forskningen om hur radioaktiva ämnen uppträder i naturen måste bedrivas fortlöpande oavsett om ett land har egna kärnkraftverk eller inte. I annat fall kan inte en tillräcklig beredskap upprätthållas.

Förstärkningar av såväl den grundläggande som den målinriktade forskningen behövs såväl för att öka kompetensen som för att säkerställa behovet av kvalificerade mätresurser i olika regioner.

Kunskapsbasen vid ett antal centrala institutioner är tunn och framför allt sårbar till följd av små basresurser. Inträffar en olycka som leder till utsläpp av radioaktiva ämnen bör vetenskaplig expertis finnas att tillgå för hela landet. Chefen för miljödepartementet kommer senare att föreslå regeringen att instruera strålskyddsinstitutet att samråda med naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR) om fördelningen av institutets strålskyddsforskningsmedel.

När det gäller säkerställande av kvalificerade mätresurser i olika regioner är det nödvändigt att se till att tillräckliga resurser finns. Utöver den enklare mätapparaturen behövs mer kvalificerad utrustning och kompetens på ett mindre antal orter, förslagsvis i Malmö-Lund, Stockholm-Uppsala och Umeå. Genom koncentration av den mer kvalificerade mätverksamheten uppnås såväl stabilitet som möjlighet att genomföra den utvecklingsverksamhet som fordras.

I denna fråga har jag samrått med cheferna för miljö- och industridepartementen.

Det är en uppgift för regeringen att besluta i dessa frågor.

Hälso- och sjukvården har en given roll vid alla slags allvarliga olyckor och katastrofer. Det är hälso- och sjukvårdshuvudmännen som har att planera för beredskapen för allvarliga olyckor och som också måste ansvara för de direkta åtgärderna vid sådana olyckor. Även kommunernas socialtjänst och miljö- och hälsoskydd har viktiga uppgifter i samband med allvarliga olyckor.

Socialstyrelsen har tillsynsansvar. Inom ramen för detta ansvar skall styrelsen följa upp och stödja katastrofverksamheten hos huvudmännen, vara en kunskapsmyndighet inom sitt ansvarsområde och en expertmyndighet för andra myndigheter. För detta ändamål har styrelsen inrättat en katastrof-kommitté.

Utredningen har i fråga om hälso- och sjukvårdens ansvarsområde föreslagit dels att en ökad samordning genomförs framför allt på regional nivå mellan den medicinska katastrofberedskapen och räddningstjänsten, dels att en utvärdering görs av socialstyrelsens katastrofverksamhet, dels att socialstyrelsen tar initiativ till att upprätta ett register över medicinska experter. Utredningen påtalar också vikten av att kunna möta psykiska reaktioner vid olyckor av olika slag.

Efter samråd med chefen för socialdepartementet vill jag anföra följande. Det är nödvändigt att sjukvårdsorganens arbete i anslutning till räddningstjänsten utvecklas i takt med övriga räddningstjänstorgan och att erforderlig samordning genomförs. De frågor som utredningen har tagit upp i fråga om socialstyrelsen ingår som en naturlig del i styrelsens verksamhet.

Betydelsen av psykiskt och socialt omhändertagande av dem som drabbas vid olyckor och katastrofer har alltmer uppmärksamats. Försvars- och trafikutskotten har i skilda betänkanden (1989/90:FöU 2 och 1989/90:TU 23) behandlat denna fråga och hänvisat bl.a. till det då pågående arbete inom socialstyrelsen med att ta fram allmänna råd. Sådana råd har numera publicerats (1991:2) "Psykiskt och socialt omhändertagande vid stora olyckor och katastrofer".

15 Utrymning

Utredningen har föreslagit att rikspolisstyrelsen och räddningsverket skall genomföra en översyn av frågan om utrymning vid allvarliga olyckor och ge ut allmänna råd som kan utgöra ett underlag för planering av en flexibel utrymningsverksamhet i kommunerna.

Efter samråd med chefen för civildepartementet vill jag anföra följande. Utrymning kan vara en av de mest effektiva skyddsåtgärderna vid flera slag av olyckor. Jag delar därför utredningens uppfattning att det är angeläget att räddningsorganen och polisen i ökad utsträckning förbereder sig för att kunna genomföra utrymningar.

Statens räddningsverk har i september 1990 tillsammans med rikspolisstyrelsen och övriga berörda myndigheter och organ påbörjat ett projekt för översyn av principer för utrymningsverksamhet i fred och krig. Allmänna råd m.m. planeras finnas klara år 1992.

Förslagen i denna proposition medför vissa kostnader som för budgetåret 1992/93 avses för försvarsdepartementets myndigheter finansieras genom omprioriteringar inom anvisade anslag. För miljödepartementets del kommer föreslagna åtgärder budgetåret 1991/92 att finansieras via reserverade medel inom nuvarande anslag samt genom en viss höjning av kärnkraftstaxan fr.o.m. budgetåret 1992/93. Chefen för miljödepartementet kommer i budgetpropositionen 1992 att anmäla frågor om resurser för statens strålskyddsinstitut för treårsperioden 1992/93 – 1994/95.

Kostnaderna avser endast de förberedelser som fordras för att samhället skall kunna vidta effektiva åtgärder mot allvarliga olyckor. De föreslagna åtgärderna kommer dock att medföra ett effektivare resursutnyttjande i de fall en allvarlig olycka inträffar. På lång sikt kommer åtgärderna således kunna innebära besparingar för både stat och kommun vid allvarliga olyckor.

De kostnader som kan komma att uppstå i samband med de insatser som genomförs när en allvarlig olycka har inträffat behandlas inte i detta sammanhang.

17 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom försvarsdepartementet upprättats förslag till

lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102).

Förslaget har upprättats i samråd med cheferna för civil-, jordbruks- och miljödepartementen.

Lagrådet har granskat lagförslaget.

18 Specialmotivering

Förslaget till lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102)

1 §

I *andra stycket* har tagits in en bestämmelse om att det i lagen finns regler också om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen.

2 a §

I paragrafen, som är ny, definieras i *första stycket* begreppet sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen. Av definitionen framgår att med sådan sanering avses i lagen endast sanering som staten skall svara för. Enligt bestämmelsen skall saneringsåtgärderna syfta till att göra det möjligt att åter använda mark, vatten, anläggningar och annan egendom.

Bestämmelserna om räddningstjänst innebär att samhället skall hålla en organisation som kan gripa in, när den enskilde inte själv eller med anlitande av någon annan kan bemästra en olyckssituation. Detsamma har, som framgått av avsnitt 5, ansetts böra gälla vid sanering. I paragrafens *andra stycke*

har därför ansetts under vilka förutsättningar det föreligger skyldighet för staten att ingripa. Var och en av de angivna förutsättningarna måste föreligga för att staten skall vara skyldig att göra en saneringsinsats. Omfattningen av utsläppet är inte avgörande för statens ansvar. Exempelvis kan ett litet utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning få svåra följder för den närmaste omgivningen. Det är därför i stället följderna av ett utsläpp som avgör, om det är motiverat för staten att ingripa. Den förutsättning som måste föreligga för att staten skall vara skyldig att göra en räddningsinsats i räddningstjänst, nämligen att det med hänsyn till behovet av ett snabbt ingripande krävs en sådan insats, föreligger inte när det gäller statens ansvar vid sanering.

21 och 22 §§

Som framgått av den allmänna motiveringen har bestämmelserna om vad räddningstjänstplanen skall innehålla kompletterats med en skyldighet för kommunerna att redovisa hur allmänheten skall varnas och informeras vid olyckshändelser. Vidare har kommunerna ålagts att informera allmänheten om denna planering. Den förstnämnda skyldigheten har tagits in i en ny *sjunde punkt* i andra stycket i 21 §. Informationsskyldigheten för kommunerna har reglerats i ett nytt *fjärde stycke* i 22 §.

28 §

Paragrafens nuvarande andra stycke har förts över till 28 a §.

I ett nytt *andra stycke* fastslås att det är länsstyrelsen som svarar för saneringsåtgärderna efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Bestämmelsen gäller även sanering efter olyckshändelser i kärntekniska anläggningar utanför Sverige, när radioaktiva ämnen sprids in över landet.

I ett nytt *tredje stycke* har regeringen bemyndigats att föreskriva eller i särskilda fall besluta vilken statlig myndighet som skall svara för sanering efter sådana utsläpp av radioaktiva ämnen som enligt 2 a § faller inom statens ansvarsområde men som inte härrör från en kärnteknisk anläggning.

28 a §

I denna paragraf, som är ny, återfinns det nuvarande andra stycket i 28 § med en erinran om bestämmelserna i 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Enligt dessa är anläggningsinnehavaren skyldig att sörja för säkerheten inom anläggningen. Anläggningsinnehavaren har därmed ett primärt ansvar även för saneringsinsatserna inom anläggningsområdet. Härav följer att länsstyrelsens ansvar enligt 28 § andra stycket inte tar sikte på sanering inom anläggningsområdet.

I förslagets *andra stycke* finns en erinran om att varje kommun svarar för hälsoskyddet inom kommunen. Ansvar för hälsoskyddet innebär bl.a. att kommunerna är skyldiga att ingripa mot sådana utsläpp av radioaktiva ämnen som staten enligt 2 a § inte svarar för.

I paragrafens första stycke är kommunernas skyldighet att delta i planering av och övningar i räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar i dag begränsad till utsläpp från sådana anläggningar inom landet. I enlighet med vad som anförts i avsnitt 5 har denna begränsning tagits bort.

I paragrafens *andra stycke*, som är nytt, har fastlagts kommunernas skyldighet att medverka i planering och övningar för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar. I likhet med vad som föreslagits för räddningstjänsten bör kommunernas skyldighet att medverka i planering och övningar för sanering omfatta även olyckshändelser i kärntekniska anläggningar utanför Sverige, när radioaktiva ämnen sprids in över landet.

Att kommunerna är skyldiga att delta vid sanering, om det inträffar utsläpp, följer av 34 §.

33 §

Enligt det nya *andra stycket* får regeringen föreskriva eller i särskilda fall besluta att ansvaret för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning skall tas över av *en* länsstyrelse eller av någon annan statlig myndighet. Att lägga över ansvaret för saneringen på *en* länsstyrelse kan bli aktuellt när ett radioaktivt utsläpp från en anläggning har drabbat flera län och behov av samordnade insatser har uppstått. En annan statlig myndighet än länsstyrelsen kan åläggas att ta över ansvaret för saneringen såväl inom ett län som inom flera län. På motsvarande sätt som vid räddningstjänst ger paragrafen också utrymme för regeringen att själv ta över ansvaret för saneringen.

34 §

I denna paragraf har tagits in bestämmelser som syftar till att göra det möjligt att använda saneringsresurserna på ett effektivt sätt. Som har framgått av avsnitt 5 finns det hos många statliga och kommunala myndigheter, som inte ansvarar för saneringen, betydelsefulla personella och materiella resurser, som kan behöva användas i saneringen. Genom den föreslagna ändringen blir det möjligt att ta i anspråk dessa personella och materiella resurser även för sådan sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen som sker vid en statlig saneringsinsats. Skyldigheten att delta i en saneringsinsats kan bli aktuell särskilt vid sanering efter ett utsläpp från en kärnteknisk anläggning. Det är den myndighet som ansvarar för saneringen som bedömer behovet av ytterligare resurser och som anmodar myndigheterna att medverka vid saneringen. Liksom vid räddningstjänst gäller skyldigheten att delta med personal och utrustning inte om ett deltagande allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet. Det får på motsvarande sätt som vid räddningstjänst bli en avvägning i det enskilda fallet mellan en myndighets behov av resurser för den egna verksamheten och möjligheten att bidra med resurser vid saneringsinsatsen.

Ändringen i *andra stycket* innebär att kommunerna har rätt till skäligen ersättning av staten för medverkan vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen eller vid övning för sådan sanering. Detta överensstämmer med vad som redan i dag gäller beträffande räddningstjänst.

40 §

Den uppgiftsskyldighet som i dag åligger myndigheterna och enskilda enligt denna paragraf avser att göra det möjligt för räddningsledaren att få kännedom om vilka resurser som finns tillgängliga för räddningstjänst. Den myndighet som har ansvaret för saneringen efter utsläpp av radioaktiva ämnen har motsvarande behov av information. Paragrafen har därför ändrats så att uppgiftsskyldigheten även omfattar upplysningar av betydelse för sådan sanering.

45 §

Ändringen i *första stycket* innebär att om en länsstyrelse eller någon annan statlig myndighet har tagit över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten är det denna myndighet som – i stället för den kommunala nämnden – får företa ingrepp i annans rätt. Möjligheten för räddningsledaren att företa sådana ingrepp kvarstår även i denna situation.

Det nya *andra stycket* ger den myndighet som ansvarar för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen rätt att göra samma ingrepp i en enskilds rätt som en räddningsledare får göra vid en räddningsinsats. Ingrepp i en enskilds rätt får enligt förslaget göras dels under de förutsättningar som anges i första stycket, dels om det är nödvändigt för att göra det möjligt att åter använda den förorenade egendomen.

50 och 52 §§

Ersättningsbestämmelserna har gjorts tillämpliga även i fall av sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen.

64 §

Ändringen innebär att regeringen bemyndigats att meddela från lagen avvikande bestämmelser under krig, krigsfara eller andra liknande förhållanden även för att sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen skall kunna genomföras.

19 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen

1. föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102),
2. bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag i övrigt anfört om samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor.

20 Beslut

Prop. 1991/92:41

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd och det ändamål som han har hemställt om.

Bakgrund

Samhällets insatser mot allvarliga olyckor består av en rad åtgärder som kommunen, länsstyrelsen och centrala statliga myndigheter vidtar. En effektiv räddningstjänst vid stora olyckor förutsätter ett omfattande samarbete mellan de kommunala och statliga organen. Regleringen av detta samarbete har skett i räddningstjänstlagen (1986:1102) och i räddningstjänstförordningen (1986:1107).

Erfarenheterna från de stora olyckor som har inträffat och den planering och andra överväganden som sker hos olika organ visar emellertid att det är svårt att i praktiken samverka på det sätt som är tänkt. De erfarenheter som utredningen syftar på går tillbaka till tiden före år 1987 när brandlagen ännu gällde. Under den tiden inträffade bl.a. Tjernobylyolyckan och flera andra allvarliga olyckor, bl.a. stora översvämningar, omfattande oljeutflöden till havs och svåra skogsbränder.

Utredningen vill framhålla att problemen med samverkan och samordning av samhällets insatser är i huvudsak desamma oavsett typen av olycka. Det kan vara fråga om insatser vid kemiska olyckor, utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar, bränder- översvämningar, jordskred eller andra naturolyckor. Utredningen har först avgränsat och behandlat de typer av åtgärder som är gemensamma för alla slag av stora olyckor och därefter övervägt vilka ytterligare åtgärder som är nödvändiga inom det kärntekniska området för att samhället skyddsåtgärder skall bli effektivare.

Utredningen har vidare behandlat frågor om en samordning av samhällets åtgärder i lägen som inte är så allvarliga att det blir fråga om räddningstjänst. Det handlar bl.a. om åtgärder vid allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner.

Hotbilden

Stora förbättringar har under senare år skett vid de svenska kärnkraftverken i syfte att begränsa utsläppen av radioaktiva ämnen om en olycka skulle inträffa. Fortfarande kan det emellertid inte helt uteslutas att radioaktiva ämnen i en skadlig omfattning kan komma ut i omgivningen. Ett alltmer allvarligt inslag i hotbilden är de ökande riskerna för skador genom terroristangrepp och sabotage.

Utredningen anser därför att det även i fortsättningen behövs en omfattande planering för åtgärder vid utsläpp av radioaktiva ämnen. De säkerhetshöjande åtgärder som har genomförts vid de svenska kärnkraftverken skulle visserligen kunna motivera en viss minskning av resurserna. Detta skulle emellertid inte i någon större omfattning minska kostnaderna för beredskapen.

Samhällets skydd mot olyckor i den kemiska verksamheten fordrar både förebyggande åtgärder och en beredskap som gör det möjligt för räddningstjänsten att ingripa effektivt. Utredningen anser att både det statistiska ma-

terialeet och bedömningarna hos svenska och utländska organ om riskerna för allvarliga kemikalieolyckor motiverar en förbättring av organisationen för ledning och samordning. Det fordras också en effektivare planläggning, ökad utbildning och övning och en bättre utrustning för att räddningsorganen skall hålla en god beredskap och kunna utföra de insatser som kan bli nödvändiga.

Prop. 1991/92:41
Bilaga 1

Ledning och samordning av räddningstjänst på regional nivå

Utredningen behandlar lednings- och samordningsfrågor både på regional och på central nivå. Regionalt svarar länsstyrelsen för ledning. Utredningen föreslår att varje länsstyrelse skall vara skyldig att utse fyra-fem personer som har befogenheter och kompetens att tjänstgöra som räddningsledare på regional nivå. De som skall kunna utses till räddningsledare måste få tillfälle att delta i planeringen av räddningstjänsten på regional nivå och att aktivt medverka i utbildning och övningar.

Enligt utredningens förslag skall det framgå av räddningstjänstförordningen vilka krav som skall ställas på räddningsledaren vid räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

Utredningen anser att landshövdingen och andra i länsstyrelsens ledning på ett övergripande sätt skall följa utvecklingen av räddningsarbetet vid stora olyckor, bedöma resultatet av räddningsåtgärderna, samordna olika intressen i samhället och besluta om åtgärder som inte är räddningstjänst. Länsstyrelsens ledning skall på olika sätt stödja räddningsledaren och se till att erforderliga resurser tas fram. Att ge information till befolkningen i länet och att hålla kontakt med bl.a. regeringen är andra viktiga uppgifter för länsstyrelsens ledning vid stora olyckor.

Utredningen föreslår att det skall framgå av räddningstjänstförordningen vilken sakkunskap som räddningsledaren skall förfoga över och som alltså skall ingå i räddningsledarens stab vid olika slag av räddningsinsatser – t.ex. en räddningschef, en polischef, en meteorolog, en expert på försörjningsfrågor, en informationsexpert och en sambandsexpert.

Ledning och samordning av räddningstjänst på central nivå

På central nivå är regeringen det ansvariga organet. En rad centrala myndigheter har ett sektorsansvar men leder inte räddningstjänst.

Utredningen föreslår att rådet för räddningstjänst får ytterligare uppgifter som syftar till ökad samordning av samhällets åtgärder. Rådet skall i första hand genom planering skapa förutsättningar för en effektivare samordning. Det skall vidare vid en olycka kunna kallas samman för att göra de övergripande bedömningar som fordras när flera myndigheters ansvarsområden är berörda. Varje central myndighet har emellertid kvar sitt beslutsansvar inom det egna verksamhetsområdet om inte regeringen beslutar annat.

Utredningen föreslår att rådet skall organiseras i grupper för olika slag av olyckor. Det bör ankomma på rådet att besluta om sammansättningen av grupperna. Räddningsverket bör svara för den närmare planeringen av rådets verksamhet och för utbildning och övning av dem som deltar i arbetet i de olika grupperna.

Prop. 1991/92:41

Bilaga 1

Samordning av åtgärder som inte är räddningstjänst

Samhället kan i en del fall behöva svara för samordning av skyddsåtgärder som inte är räddningstjänst. Det kan bli nödvändigt före och efter en räddningsinsats eller vid en händelse som inte är så allvarlig att den uppfyller räddningstjänstlagens kriterier för att räddningsorganen skall vara skyldiga att ingripa.

Utredningen föreslår att det skall ingå i förberedelserna för räddningsorganisationen på regional nivå att planera för samordning av skyddsåtgärder även vid händelser som inte fordrar räddningstjänst. Samma sak gäller organisationen på central nivå. Regeringen skall kunna utse t.ex. rådet för räddningstjänst att svara för central samordning av åtgärder för skydd av människor och miljö även när det inte fordras räddningstjänst.

Utbildning och övning

Utredningen anser att det behövs ett sammanhängande system med grundutbildning, fortbildning, larmövningar, funktionsövningar, stabsövningar och totalövningar för den personal som på regional nivå skall ingå i räddningsorganisationen vid stora olyckor. En totalövning skall enligt utredningens mening ske vart fjärde år i vart och ett av länen.

Räddningsverket skall anta en verksamhetsplan som anger när olika slag av utbildning skall ske i de olika länen. Till räddningsverkets uppgifter hör också att förvalta och fördela de medel som fordras för utbildning och övning.

Utvärdering av övningar

Utredningen föreslår att utvärdering av de föreslagna totalövningarna skall ske av ett oberoende organ, t.ex. katastrofkommissionen.

Ansvar för utvärdering av stabsövningar bör ligga på räddningsverket.

Information och varning

En viktig förutsättning för en effektiv beredskap är att allmänheten är medveten om och har god kunskap om riskerna för allvarliga olyckor samt de räddningsåtgärder samhället har planerat i händelse av en allvarlig olycka.

Utredningen föreslår att särskilda bestämmelser skall ingå i räddningstjänstlagen och i räddningstjänstförordningen om att kommuner och länsstyrelser skall planera för varning och information till allmänheten. Kommunen och länsstyrelsen skall vidare enligt förslaget vara skyldiga att informera den berörda allmänheten om denna planering och vad den innebär för den enskilde om en allvarig olycka inträffar.

Enligt utredningens förslag skall det också finnas uttryckliga föreskrifter i lag om skyldigheter för ägare eller innehavare av en anläggning, där verksamheten innebär fara för att en olyckshändelse skall orsaka allvarliga skador på människor eller i miljön, att varna och informera allmänheten vid en allvarig olycka. Utredningen föreslår vidare att det skall föreligga en skyldighet att informera allmänheten om förekomsten av farlig verksamhet i anläggningen, om de åtgärder som har vidtagits för att förhindra olyckor och om de åtgärder som har planerats för den händelse en olycka skulle inträffa.

Hälso- och sjukvård

Socialstyrelsen har inrättat en katastrofkommitté som har till uppgift att förbättra den organisation för åtgärder mot allvarliga olyckor som måste finnas inom hälso- och sjukvården. Utredningen föreslår att en utvärdering av socialstyrelsens verksamhet som avser stora olyckor skall ske senast under år 1990.

En ökad samordning fordras framför allt på regional nivå. Enligt utredningens förslag skall socialstyrelsen och räddningsverket i sina allmänna råd för den medicinska katastrofberedskapen respektive räddningstjänsten ge vägledning för en samordnad planering på regional nivå av hälso- och sjukvårdens och räddningstjänstens insatser vid stora olyckor.

Den ökade samordningen på regional nivå kommer att förbättra förutsättningarna för verksamheten även lokalt inom hälso- och sjukvården och räddningstjänsten.

Utredningen föreslår att socialstyrelsen tar initiativ till att det upprättas ett register över de medicinska och andra experter som hälso- och sjukvården regionalt och lokalt kan behöva anlita vid en stor olycka.

Utredningen föreslår vidare att socialstyrelsen tar initiativ till att grupper för behandling av psykiska reaktioner i samband med olyckor snarast bildas inom de län och sjukvårdsdistrikt där sådana saknas. Enligt utredningens förslag skall socialstyrelsen vidare i samråd med berörda myndigheter och andra organ studera förutsättningarna för ett samarbete mellan sjukvårdshuvudmännen, kommunerna och kyrkan vid behandling av psykiska reaktioner och vid andra former av stöd i samband med personliga kriser efter allvarliga olyckor.

Utrymning

Utredningen föreslår att rikspolisstyrelsen och räddningsverket får i uppdrag att överväga frågor om utrymning vid allvarliga olyckor och ge ut allmänna

råd som kan utgöra ett underlag för planering av en flexibel utrymningsverksamhet i kommunerna.

Enligt utredningens förslag skall socialstyrelsen vidare ta initiativ till att samtliga sjukvårdshuvudmän ser över behovet av utrymning vid sjukhus och andra vårdinstitutioner.

Prop. 1991/92:41

Bilaga 1

Samband

Effektiva kommunikationssystem är en förutsättning för ledning av räddningstjänst. Det behövs också kommunikationsresurser som gör det möjligt för räddningsorganen att tillgodose allmänhetens krav på information vid stora olyckor.

Utredningen föreslår att länsstyrelserna skall få möjlighet att komplettera sambandsmedlen så att alla har telefax, telex, anslutning till försvarets tele nät, linjetagare för upplysningscentral, mobiltelefon och personsökare. Denna standard skall anpassas till länsstyrelsernas uppgifter för räddningstjänst vid stora olyckor och i krig. Enligt utredningens förslag skall länsstyrelserna också utrustas med datorstöd för räddningstjänst vid stora olyckor.

Utredningen föreslår vidare att televerket får i uppdrag att i samråd med räddningsverket se över planeringen av frekvenser för radiosambandet inom räddningstjänsten i landet.

Problem har i en del fall uppstått vid insamling och rapportering av mätvärden som avser radioaktiva ämnen. Utredningen föreslår att räddningsverket får i uppdrag att i samarbete med televerket, de berörda länsstyrelserna och statens strålskyddsinstitut (SSI) genomföra en provverksamhet med mobila terminaler för insamling av mätvärden.

Räddningsorganen och polisen behöver bättre radioutrustning för att inne i kärnkraftverken kunna upprätthålla sambandet mellan olika insatsstyrkor och mellan styrkorna och ledningen. Utredningen föreslår därför att rikspolisstyrelsen får i uppdrag att i samråd med andra berörda organ utarbeta förslag till hur detta samband skall åstadkommas.

Förvarning, strålningsmätning m.m.

Förvarning vid utsläpp av radioaktiva ämnen sker genom automatisk avläsning och alarmering från de 26 mätstationer som redan finns i landet. En utökning med fem stationer är planerad. Utredningen anser att det behövs ännu fler mätstationer och föreslår att antalet utökas med ytterligare tio, som placeras huvudsakligen i norra Sverige.

Strålningsmätning efter ett larm om förhöjda värden äger rum bl.a. genom flygindikering. Utredningen föreslår att SSI får i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter genomföra en planering av denna verksamhet.

Laboratoriemätningar måste kunna ske i stor skala. Utredningen föreslår att SSI skall svara för att det finns en aktuell förteckning över laboratorier som upprätthåller en standardiserad provningsmetodik och regelbundet kalibrerar utrustningen.

För användning ute på fältet behöver räddningstjänsten i fred och krig och försvarsmakten modernare mätinstrument. Utredningen föreslår att strålskyddsinstitutet får i uppdrag att i samråd med överbefälhavaren, försvarets forskningsanstalt och räddningsverket utarbeta ett underlag för anskaffning av modernare mätinstrument. Utredningen föreslår vidare att myndigheterna skall bedöma behovet av dosimetrar, lämplig instrumenttyp och kostnader. En samordning av anskaffningen måste ske med den civila och den militära delen av totalförsvaret.

Förutsättningarna för att inomhus varna allmänheten vid ett utsläpp av radioaktiva ämnen förändras genom att televerket inför AXE-systemet. Utredningen anser att varning i ökad utsträckning bör kunna ske med bl.a. högtalarbilar och genom att SOS-centralerna ringer upp och varnar ett visst antal hushåll. Utredningen föreslår att räddningsverket får i uppdrag att överväga en ändring av riktlinjerna för varningssystemen så att en lokal anpassning av verksamheten till de ändrade förutsättningarna kan komma tillstånd.

Väderbedömningar

Utredningen föreslår att frågan om ersättningar till SMHI för medverkan i utbildning och övningar regleras så att institutet får möjligheter att delta i planering, utbildning och övning inom räddningstjänsten.

Enligt utredningens förslag skall de lokala vädermasterna vid kärnkraftverket anslutas till SMHI:s datorsystem.

Åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Utredningen anser att det bör finnas i förväg bestämda nivåer på strålningsvärden som kan utlösa olika slag av åtgärder. Nivåerna skall vara knutna till en viss åtgärd. De skall ses som riktvärden och främst användas för att bedöma graden av farlighet.

Utredningen föreslår att SSI får i uppdrag att tillsammans med berörda myndigheter utarbeta åtgärdsnivåer, som skall gälla under den första månaden efter en olycka eller till dess att myndigheterna har föreskrivit något annat.

En riktig användning av åtgärdsnivåerna fordrar kunskaper om begreppens betydelse. Utredningen föreslår därför att SSI får i uppdrag att utarbeta en handbok som strålskyddssakkunniga på central, regional och lokal nivå skall använda vid tillämpning av åtgärdsnivåerna.

Lantbruk och livsmedel

Utredningen anser att lantbruksstyrelsen och livsmedelsverket snarast skall fullfölja det med anledning av Tjernobylolyckan påbörjade arbetet för att åstadkomma en bättre beredskap inom de båda myndigheterna.

Utredningen föreslår att lantbruksstyrelsen och livsmedelsverket formaliserar sin planering för åtgärder vid stora olyckor och i övrigt vidtar erforderliga åtgärder, t.ex. försäkrar sig om lokaler och tekniska resurser för ledning.

Enligt utredningens förslag skall lantbruksstyrelsen få i uppdrag att tillsammans med SSI utarbeta planer och metodbeskrivningar för provtagning och mätning inom lantbruksområdet.

Utredningen föreslår att jordbruksnämnden, som för närvarande inte har något ansvar för samhällets åtgärder vid allvarliga olyckor, skall delta i planeringen av räddningstjänsten och vid en olycka kunna verka som rådgivande myndighet.

Fysiskt skydd vid kärnkraftverken

Utredningen anser det nödvändigt att rikspolisstyrelsen och statens kärnkraftinspektion (SKI) fortlöpande överväger de förändringar i hotbilden på både kort och lång sikt som informationer av olika slag ger upphov till. Även om det fysiska skyddet, i förhållande till den hotbild som för närvarande gäller, i stort får anses tillfredsställande framgår det av rikspolisstyrelsens och de lokala polismyndigheternas skrivelser till utredningen att det finns svagheter som måste elimineras.

Utredningen anser att rikspolisstyrelsen skall se över den regionala och lokala organisationen och särskilt överväga insatsstyrkornas storlek, behovet av förstärkningar samt utbildning och övning.

En del åtgärder som avser det fysiska skyddet vid kärnkraftverken regleras i den s.k. skyddslagen. Utredningen anser det angeläget att det förslag till utökning av skyddslagens tillämpningsområde som utredningen om tillträdesskydd har lagt fram i betänkandet (SOU 1988:8) En ny skyddslag blir genomfört. De berörda länsstyrelserna bör i samråd med kärnkraftverken, rikspolisstyrelsen och kärnkraftinspektionen bedöma skyddsbehovet och besluta om de kompletteringar av det fysiska skyddet som kan genomföras med stöd av de nya skyddsbestämmelserna.

Sanering

Utredningen föreslår att en organisation för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen byggs upp i Sverige och att denna knyter an till organisationen för räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar. Verksamheten skall således baseras på det kunnande och de resurser som redan finns i räddningsorganisationen. Länsstyrelsen skall enligt utredningens förslag svara för genomförandet av saneringsverksamheten. Regeringen skall kunna överta ledningen eller utse en särskild myndighet att svara för verksamheten.

En nationell expertgrupp för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen föreslås bli upprättad. Gruppens huvuduppgift skall vara att under länsstyrelsens ledning svara för den sanering som måste genomföras av specialutbildad personal. Administrativt skall gruppen stå under strålskyddsinstitutets

ledning. Utredningen föreslår att den ansvariga myndigheten vid alla slag av omfattande sanering skall ha en yttersta möjlighet att om det behövs genom bl.a. tjänsteplikt och ingrepp i annans rätt förse organisationen med nödvändiga resurser.

Utredningen föreslår att strålskyddsinstitutet skall överväga de saneringskriterier som bör tillämpas och tillsammans med försvarets forskningsanstalt och lantbruksstyrelsen utarbeta allmänna råd om bl.a. saneringsmetoder. Strålskyddsinstitutet skall vidare enligt förslaget centralt svara för den långsiktiga uppföljningen i landet av utsläpp av radioaktiva ämnen.

Utredningen föreslår att räddningsverket skall svara för samordning av den planering som äger rum inom den regionala saneringsverksamheten. Kommunerna föreslås vara skyldiga att medverka i planering och övning för saneringsverksamhet vid alla former av utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar.

Utredningen föreslår vidare att räddningsverket får i uppgift att överväga inrättandet av en särskild expertgrupp för kemikaliesanering.

Forskning

En allmän kris- och katastrofforskning förekommer på olika håll inom och utom landet. Utredningen föreslår att räddningsverket får i uppdrag att göra en sammanfattning av den nationella och internationella kris- och katastrofforskningen. Med denna studie som grund bör verket klargöra på vilka områden som det behövs ytterligare forskningsinsatser.

Läget för reaktorsäkerhetsforskningen i landet anser utredningen vara i huvudsak bra. Från beredskapssynpunkt är det angeläget att denna forskning kan vidmakthållas på en hög nivå. Inom strålskyddsforskningen är situationen enligt utredningens mening däremot inte helt tillfredsställande. Utredningen föreslår därför vissa förstärkningar inom detta område. Förstärkningarna avser kompetensen vid ett antal forskningsinstitutioner, säkerställandet av tillgången på kvalificerade mätesurser i landets olika regioner och förbättringen av möjligheterna för centrala myndigheter att se till att forskning som gäller kärnkraftsberedskapen kommer till stånd. Utredningen föreslår att strålskyddsinstitutet får i uppdrag att svara för programmets genomförande.

Kostnader och finansiering

En stor del av åtgärderna som utredningen föreslår på regional och central nivå bör finansieras med medel från de berörda myndigheternas förvaltningsanslag. De övriga åtgärderna kommer enligt utredningens beräkningar att leda till en engångskostnad på 19 milj. kronor och en ökning i de hittillsvarande årliga kostnaderna på 17 milj. kronor inom den statliga verksamheten.

Utredningens förslag innebär ökade möjligheter för samhällets räddningstjänst att ingripa effektivt. Det gäller insatser vid alla slags olyckor och i alla

län. En del av förslagen syfter till en ökad beredskap på grund av riskerna för olyckor i de svenska kärnkraftverken. Utredningen har överslagsvis beräknat hur stor del av kostnaderna som kan sägas vara föranledda av den svenska kärnkraftproduktionen och som kärnkraftföretagen därför bör bestrida. Enligt utredningens beräkningar bör anläggningsägarna delta med 5 milj. kronor av engångskostnaden och med 6 milj. kronor av den årliga merkostnaden. Finansiering bör i övrigt ske med statliga medel.

Industrier och andra med verksamhet som vid en olycka allvarligt kan skada människor och miljö kommer genom tillämpning av 43 § räddningstjänstlagen att i ökad utsträckning åläggas att bidra med resurser för räddningstjänstens beredskap på lokal nivå.

Författningsfrågor

En del av utredningens förslag till förbättringar av beredskapen mot utsläpp av radioaktiva ämnen fordrar ändringar och tillägg i gällande författningar. Utredningen föreslår att en arbetsgrupp får i uppdrag att utarbeta förslag till sådana ändringar och tillägg.

Förslag till

Lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102)

Härigenom föreskrivs i fråga om räddningstjänstlagen (1986:1102) dels att 1, 21, 22, 28, 29, 33-35, 40, 45, 50, 52 och 64 §§ samt rubrikerna närmast före 28 och 34 §§ skall ha följande lydelse, dels att rubrikerna närmast före 25 § skall lyda "Statlig räddningstjänst m.m." och "Fjällräddningstjänst", dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 28 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag innehåller föreskrifter om hur samhällets räddnings tjänst skall organiseras och bedrivs.

I lagen finns också bestämmelser om olycks- och skadeförebyggande åtgärder samt om rättigheter och skyldigheter för enskilda.

I lagen finns också bestämmelser om olycks- och skadeförebyggande åtgärder, *om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*, samt om rättigheter och skyldigheter för enskilda.

2 a §

Med sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen avses i lagen sådana åtgärder som staten skall vidta för att göra det möjligt att åter använda mark, vatten, anläggningar och annan egendom som förorenats av radioaktivt nedfall.

Skyldighet för staten att vidta sådana saneringsåtgärder föreligger endast i den utsträckning det med hänsyn till följderna av utsläppet, det hotade intressets vikt, kostnaderna för insatsen och omständigheterna i övrigt är påkallat att staten svarar för åtgärderna.

21 §

För varje kommun skall det finnas en räddningstjänstplan.

Planen skall innehålla uppgifter om

1. räddningskårens organisation i stora drag,
2. vattenreservoarer, brandposter, varningssystem och andra anordningar för räddningstjänsten och hur de skall underhållas,
3. insatstider till kommunens olika delar,
4. det lägsta antal befäl och övrig personal som ständigt skall finnas för första utryckning i styrkorna inom räddningskåren och tiden från alarmering av personalen till dess räddningsstyrkans första fordon kan utgå (anspänningstid),
5. den kompetens som krävs för att vara befäl i räddningskåren,
6. det minsta antal övningar som skall hållas med personalen i räddningskåren,

7. hur allmänheten skall varnas
och informeras vid allvarliga olycks-
händelser.

- I förekommande fall skall planen också innehålla uppgifter om
1. anläggningar som avses i 43 § samt vattentäkter och andra områden där en olyckshändelse kan medföra allvarliga skador i miljön,
 2. hamnar och deras gränser i vattnet,
 3. avtal om samverkan inom kommunalförbund och räddningsregion.

22 §

Räddningstjänstplanen skall antas av kommunfullmäktige.
Planen skall tillställas de myndigheter som regeringen bestämmer.
Första och andra styckena gäller också i fråga om ändringar i och tillägg till planen.

Kommunen skall se till att allmänheten informeras om vad räddningstjänstplanen innehåller om varning och information till allmänheten vid allvarliga olyckshändelser.

Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen

Räddningstjänst vid och sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen

28 §

Vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning i sådan omfattning att särskilda åtgärder krävs för att skydda allmänheten eller vid överhängande fara för ett sådant utsläpp skall länsstyrelsen svara för räddningstjänsten.

I 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns bestämmelser om skyldighet för innehavare av kärnteknisk anläggning att vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla säkerheten vid anläggningen.

Länsstyrelsen skall också svara för saneringen efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning.

För sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen i andra fall än som sägs i andra stycket skall den statliga myndighet som regeringen föreskriver eller i särskilda fall beslutar svara.

28 a §

I 10 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet finns bestämmelser om skyldighet för innehavare av kärnteknisk anläggning att vidta de åtgärder som behövs för att upprätthålla säkerheten vid anläggningen.

Av hälsoskyddslagen (1982:1080)

*framgår att varje kommun svarar för
hälsoskyddet inom kommunen.*

29 §

Kommunerna är skyldiga att delta i planeringen av räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar i landet och att medverka vid övningar i sådan räddningstjänst.

Kommunerna är skyldiga att delta i planeringen av räddningstjänsten vid utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar och att medverka vid övningar i sådan räddningstjänst.

Kommunerna är vidare skyldiga att medverka i planering och övningar för sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från kärntekniska anläggningar.

33 §

I fråga om räddningsinsatser som är omfattande får regeringen föreskriva eller i särskilt fall bestämma, att en länsstyrelse eller någon annan statlig myndighet skall ta över ansvaret för räddningstjänsten inom en eller flera kommuner. I sådana fall utses räddningsledare av den myndighet som har fått ansvaret.

I fråga om sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning får regeringen föreskriva eller i särskilda fall besluta, att en länsstyrelse skall ta över ansvaret för saneringen inom flera län eller att någon annan statlig myndighet skall ta över detta ansvar inom ett eller flera län.

Skyldighet att medverka i räddningstjänsten

Skyldighet att medverka i räddningstjänst eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen

34 §

En statlig eller kommunal myndighet skall på anmodan av räddningsledaren delta i en räddningsinsats med personal och egendom, om myndigheten har lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet.

En statlig eller kommunal myndighet skall *med personal och egendom* delta i en räddningsinsats på anmodan av räddningsledaren och vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen på anmodan av den myndighet som ansvarar för saneringen. En sådan skyldighet föreligger dock endast om myndigheten har lämpliga resurser och ett deltagande inte allvarligt hindrar myndighetens vanliga verksamhet.

35 §

Om en kommun har medverkat i en annan kommuns räddningstjänst, har kommunen rätt till skälig ersättning av den andra kommunen.

Om en kommun har medverkat i Om en kommun har medverkat i

statlig räddningstjänst eller vid övningar i sådan räddningstjänst, har kommunen rätt till skälig ersättning av staten.

statlig räddningstjänst *eller vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* eller vid övningar i sådan räddningstjänst *eller sådan sanering*, har kommunen rätt till skälig ersättning av staten.

40 §

Myndigheter och enskilda skall på begäran av en myndighet som svarar för räddningstjänst lämna upplysningar om personal och egendom som kan användas i räddningstjänsten.

Myndigheter och enskilda skall på begäran av en myndighet som svarar för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* lämna upplysningar om personal och egendom som kan användas i räddningstjänsten *eller vid saneringen*.

45 §

Om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på något annat sätt, får räddningsledaren vid en räddningsinsats bereda sig och medverkande personal tillträde till annans fastighet, avspärra eller utrymma områden, använda, föra bort eller förstöra egendom samt företa andra ingrepp i annans rätt, i den mån ingreppet är försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som vållas genom ingreppet och omständigheterna i övrigt. Sådana ingrepp får också företas av räddningsnämnden eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av den myndighet som svarar för räddningstjänsten.

Om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan hindras på något annat sätt, får räddningsledaren vid en räddningsinsats bereda sig och medverkande personal tillträde till annans fastighet, avspärra eller utrymma områden, använda, föra bort eller förstöra egendom samt företa andra ingrepp i annans rätt, i den mån ingreppet är försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som vållas genom ingreppet och omständigheterna i övrigt. Sådana ingrepp får också företas av räddningsnämnden eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av den myndighet som svarar för räddningstjänsten. *Om en statlig myndighet enligt vad som sägs i 33 § första stycket har tagit över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten, får ingrepp företas av den myndigheten i stället för av räddningsnämnden.*

Vid sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen får, under de förutsättningar som anges i första stycket eller om det är nödvändigt för att göra det möjligt att använda den förorenade egendomen, den myndighet som ansvarar för saneringen företa sådana ingrepp i annans rätt som anges där.

Förbud eller föreläggande som avses i 7 kap. 5 § lagen (1980:424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg får meddelas med stöd av denna paragraf bara om sjöfartsverkets beslut inte kan avvaktas.

Polismyndigheten skall lämna det biträde som behövs.

50 §

Har utrustning för räddningstjänst tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 45 §, har egendomens ägare eller innehavare rätt till ersättning för skada på eller försämring av egendomen, förlorad avkastning eller nytta av egendomen och kostnad med anledning av att egendomen har tillhandahållits.

Första stycket gäller inte den som har erhållit ersättning av någon annan eller på grund av tjänst eller annars genom avtal har rätt till ersättning för att tillhandahålla egendom för räddningstjänst. Första stycket gäller inte heller den som har tillhandahållit egendom för räddningstjänst, om räddningsinsatsen har avsett att hindra eller begränsa skada på hans egendom eller har föranletts av olyckshändelse i hans verksamhet.

52 §

Ersättning enligt 50 och 51 §§ skall betalas av kommunen eller, i fråga om statlig räddningstjänst, av staten.

64 §

Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, får regeringen meddela sådana från denna lag avvikande föreskrifter som är av betydelse för totalförsvaret eller som behövs för att nödvändig räddningstjänst i övrigt skall kunna genomföras.

Har utrustning för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* tillhandahållits frivilligt eller tagits i anspråk med stöd av 45 §, har egendomens ägare eller innehavare rätt till ersättning för skada på eller försämring av egendomen, förlorad avkastning eller nytta av egendomen och kostnad med anledning av att egendomen har tillhandahållits.

Första stycket gäller inte den som har erhållit ersättning av någon annan eller på grund av tjänst eller annars genom avtal har rätt till ersättning för att tillhandahålla egendom för räddningstjänst *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*. Första stycket gäller inte heller den som har tillhandahållit egendom för räddningstjänst, om räddningsinsatsen har avsett att hindra eller begränsa skada på hans egendom eller har föranletts av olyckshändelse i hans verksamhet.

Ersättning enligt 50 och 51 §§ skall betalas av kommunen eller, i fråga om statlig räddningstjänst *och sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen*, av staten.

Är riket i krig eller krigsfara eller råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller av krigsfara vari riket har befunnit sig, får regeringen meddela sådana från denna lag avvikande föreskrifter som är av betydelse för totalförsvaret eller som behövs för att nödvändig räddningstjänst i övrigt *eller sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen* skall kunna genomföras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-10-14

Närvarande: f.d. regeringsrådet Bengt Hamdahl, justitierådet Hans-Gunnar Solerud, regeringsrådet Anders Swartling.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 29 augusti 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Rone Carlsson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i räddningstjänstlagen (1986:1102).

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Thomas Johansson.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Innehåll

Prop. 1991/92:41

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ut protokoll vid regeringssammanträde den 24 oktober 1991	
1 Inledning	8
2 Samhällets räddningstjänst	10
2.1 Allmänt	10
2.2 Räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen	10
3 Gällande rätt	12
4 Varning och information till allmänheten vid olyckshändelse.	14
5 Sanering efter utsläpp av radioaktiva ämnen	16
6 Ledning och samordning av räddningstjänst på regional och central nivå	20
7 Utbildning och övning	22
8 Samband	23
9 Förvarning vid utsläpp av radioaktiva ämnen	24
10 Strålningsmätning	25
11 Åtgärdsnivåer vid utsläpp av radioaktiva ämnen	25
12 Lantbruk och livsmedel	26
13 Strålskyddsforskning m.m.	27
14 Hälso- och sjukvård	28
15 Utrymning	28
16 Kostnader och finansiering	29
17 Upprättat lagförslag	29
18 Specialmotivering	29
19 Hemställan	32
20 Beslut	33
Bilaga 1 Sammanfattning av utredningens betänkande	34
Bilaga 2 Lagrådsremissens lagförslag	43
Bilaga 3 Lagrådets yttrande	48

