



DET KONGELIGE
SOSIAL- OG HELSEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 104

(2000-2001)

Om lov om endringer i lov 12. mai 1972
nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov
12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og
bruk av stråling

*Tilråding fra Sosial- og helsedepartementet av 15. juni 2001,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Proposisjonens hovedinnhold og bakgrunn

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen legger med dette fram forslag til endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og i lov av 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling. Det foreslås å presisere ordlyden i atomenergiloven § 53 slik at taushetsplikten blir klarere avgrenset. I tillegg foreslås det tilføyd en ny bestemmelse i atomenergiloven og strålevernloven om informasjonsplikt til befolkningen, dersom det oppstår hendelser eller uhell ved atomanlegg eller under transport av atoms substans som kan medføre en nært forestående trussel mot folkehelsen.

Proposisjonens kapittel 1 beskriver bakgrunnen for lovforslaget og arbeidet med å forberede lovendringsforslagene, herunder høringen.

Kapittel 2 er et faktakapittel. Innledningsvis i avsnitt 2.1 beskrives gjeldende regulering av taushetsplikt i atomlovgivningen. I avsnitt 2.2 redegjøres det kort for annen norsk lovgivning som har betydning for åpenhet og informasjonsplikt. Videre i avsnitt 2.3 redegjøres det for hvordan taushetsplikt er regulert i enkelte andre nordiske land, og i avsnitt 2.4 hvilke internasjonale avtaler og konvensjoner det er tatt hensyn til ved utforming av endringsforslagene.

I kapittel 3 fremgår selve lovforslagene. Det er to hovedforslag. For det første foreslås en ny og mer presis taushetspliktbestemmelse i atomenergiloven. Formålet er å øke åpenheten i atomsaker. Den andre delen av forslaget går ut på å innføre en informasjonspliktbestemmelse. Formålet er at befolkningen straks skal få informasjon, dersom det oppstår en nær forestående trussel mot folkehelsen i forbindelse med ulykke eller hendelse ved atomanlegg eller under transport av atoms substans. En slik informasjonsplikt foreslås innført både i atomenergiloven og strålevernloven.

I kapittel 4 redegjøres det for lovforslagenes økonomiske og administrative konsekvenser og i kapittel 5 fremgår merknadene. Til slutt følger selve lovforslaget.

1.2 Bakgrunnen for proposisjonen

Lov av 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet regulerer drift av atomanlegg. De eneste faste atomanleggene i Norge, som er underlagt loven og forskriftene til denne, er anleggene som Institutt for energiteknikk eier og driver i Halden og på Kjeller. Anleggene omfatter bl.a. to atomreaktorer. Den eldste, som ble satt i drift i 1958, utgjør kjernen i et internasjonalt forskningsprosjekt i OECDs regi (Haldenprosjektet). Den andre reaktoren, som er mindre, ligger på Kjeller og benyttes hovedsakelig til produksjonen av radioaktive legemidler og i undervisningøyemed.

I 1997 søkte Institutt for energiteknikk om fornyet driftskonsesjon for atomanleggene, da den tidligere konsesjonen ville løpe ut 31. desember 1999. Problemstillingen vedrørende åpenhet ble aktualisert ved at flere miljøorgani-

sasjoner og aviser ba om innsyn i søknaden samt sikkerhetsrapportene som fulgte som vedlegg. Atomenergiloven § 53 fastsetter taushetsplikt for drifts- og forretningshemmeligheter, samt andre forhold som ikke er alminnelig kjent. Forskrift om fysisk beskyttelse av nukleære anlegg som er fastsatt med hjemmel i loven, inneholder også en taushetspliktbestemmelse. Bestemmelsene, som er begrunnet i et reelt behov for å beskytte de nukleære anleggene mot sabotasje, for å forebygge tyveri av nukleært materiale samt for å beskytte forretningshemmeligheter, har en meget vid ordlyd. Opplysninger i sikkerhetsrapporter som omhandler lokalisering av sårbare deler av anlegget, samt opplysninger om forretningshemmeligheter, ble således unntatt offentlighet. Det ble imidlertid gitt innsyn i adskillige flere forhold vedrørende anleggene enn det som var offentliggjort tidligere.

Tilsynsmyndighetene og Institutt for energiteknikk ble, særlig i forbindelse med konsesjonsbehandlingen for anleggene, kritisert for manglende åpenhet. Spørsmålet om åpenhet ble også tatt opp i en interpellasjon i Stortinget den 5. mai 1998. I svaret fremholdt helseministeren at Regjeringen legger stor vekt på økt åpenhet om atomsaker.

Sosial- og helsedepartementets vedtak om unntatt offentlighet ble påklaget av Miljøstiftelsen Bellona, Natur og Ungdom og Aftenposten, men departementets vedtak, og dermed departementets vurdering av hvilke type opplysninger som er omfattet av taushetsplikt, ble opprettholdt.

Prosessen viste at ordlyden i atomenergiloven § 53, spesielt passusen «andre forhold som ikke er alminnelig kjent», er videre enn det som er ønskelig og at det er behov for en revisjon av taushetspliktsbestemmelsene.

Samtidig med at fornyet konsesjon var under behandling, ble St. meld. nr. 22 (1998-99) Videreføring av Haldenprosjektet utarbeidet. Stortingsmeldingen behandlet i første rekke spørsmålet om norske myndigheter skulle gi Haldenprosjektet tilskudd for en ny treårsperiode fra år 2000. Som en konsekvens av konsesjonsbehandlingen ble også spørsmålet om åpenhet drøftet i meldingen. I St. meld. nr. 22 (1998-99) går det fram at det etter regjeringens vurdering fortsatt er:

«nødvendig med særlige bestemmelser om taushetsplikt knyttet til enkelte sider av den nukleære virksomheten. Behovet for mer åpenhet på dette området gjør det imidlertid ønskelig med en revisjon av taushetspliktsbestemmelsene i lov og forskrifter slik at de blir så presise som mulig og begrenses til det nødvendige».

Det ble i meldingen foreslått at Sosial- og helsedepartementet skulle nedsette en arbeidsgruppe for å foreta en gjennomgang av taushetspliktbestemmelsen i atomenergiloven § 53 med tilhørende forskrift, med sikte på å utvirke større åpenhet i atomspørsmål. Stortinget sluttet seg den 23. mars 1999 til Regjeringens anbefaling om fortsatt støtte til Haldenprosjektet og anbefalingen om større åpenhet, jf. Innst. S. nr. 126 (1998-99) fra Energi- og miljøkomiteen.

Arbeidsgruppen ble nedsatt av Sosial- og helsedepartementet i 1999. Representanter fra Sosial- og helsedepartementet, Justisdepartementet, Miljøverndepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Utenriksdepartementet deltok i gruppen. For å få belyst problemstillingene om større åpenhet i atomspørsmål ble bl.a. Natur og Ungdom og Miljøstiftelsen Bellona, invitert

til ett av møtene. De ble også invitert til å komme med innspill til regelverksendringer, og de oversendte hvert sitt forslag til arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppens rapport forelå 1. februar 2000 og er utgitt av Sosial- og helsedepartementet. På grunnlag av rapporten ble det utarbeidet et høringsnotat som i all hovedsak var i samsvar med arbeidsgruppens forslag.

Forslagene i høringsnotatet og i denne proposisjonen er et ledd i arbeidet med å øke åpenheten omkring atomvirksomhet i Norge.

For helhetens del vil departementet samtidig opplyse at det i Institutt for energiteknikk sine nye konsesjoner av 22. desember 1999, som gjelder for perioden 2000 til og med 2008, er satt som betingelse at sikringen av lagrene for bestrålt brensel på Kjeller skal styrkes, slik at større åpenhet kan utvises. Arbeidet med å styrke sikringen av anleggene skal være slutført innen 1. juli 2001. En ytterligere betingelse for konsesjonen er at Institutt for energiteknikk innen 2004 foretar en konsekvensutredning av anleggene i henhold til plan- og bygningsloven.

1.3 Om høringen

Høringsnotat ble den 6. juli 2000 sendt ut til en lang rekke høringsinstanser. Høringsfristen ble satt til 31. oktober samme år. Høringsinstansene var:

- Finansdepartementet
- Forsvarsdepartementet
- Justisdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Miljøverndepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- Jernbaneverket
- Kreftregisteret
- Luftfartstilsynet
- Luftfartsverket
- Sjøfartsdirektoratet
- Statens forurensningstilsyn
- Statens helsetilsyn
- Statens jernbanetilsyn
- Statens institutt for folkehelse
- Statens strålevern
- Statsbygg
- Vegdirektoratet
- Fylkesmennene
- Fylkeslegene
- Fylkeskommunene
- Kommunene i Finnmark
- Aurskog-Høland kommune
- Halden kommune
- Skedsmo kommune
- Det norske meteorologiske institutt
- Institutt for energiteknikk (IFE)

Om lov om endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling

- Forsvarets forskningsinstitutt
- Forsvarets overkommando
- Kjeller Vel
- Landets politikamre
- Norges forskningsråd
- Norges geologiske undersøkelser
- Norsk institutt for luftforskning
- Politiets overvåkningstjeneste
- Akademikerne
- Akademikernes fellesforbund
- Forskerforbundet
- Kommunenes sentralforbund
- Næringslivets hovedorganisasjon, NHO
- Landsorganisasjonen i Norge, LO
- Norsk presseforbund
- Yrkesorganisasjonenes sentralforbund, YS
- Teknisk hygienisk forum
- Natur og Ungdom
- Norges naturvernforbund
- Norges miljøvernforbund
- Miljøstiftelsen Bellona
- Rikshospitalet
- Radiumhospitalet
- Regionsykehusene
- Universitetet i Bergen
- Universitetet i Oslo
- Universitetet i Tromsø
- Universitetet i Trondheim

Av de 45 høringsinstanser som svarte, var det 15 som hadde synspunkter. De resterende 30 hadde ikke merknader.

2 Oversikt over lovgivning i Norge og internasjonalt

Formålet med dette kapittelet er å presentere gjeldende taushetspliktbestemmelser i Norge og annen norsk lovgivning av betydning for åpenhet og informasjonsplikt. Videre beskrives kort hvordan enkelte andre nordiske land regulerer taushetsplikt, samt hvilke internasjonale avtaler vi er forpliktet av ved utforming av bestemmelser om henholdsvis taushets- og informasjonsplikt.

2.1 Gjeldende taushetspliktbestemmelser i norsk atomlovgivning.

Lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet fastsetter krav om konsekasjon for å eie og drive atomanlegg, regler om tilsyn med atomanlegg og regler om atomansvar (forsikring og erstatning for skader forvoldt ved atomanlegg). De eneste faste atomanlegg i Norge er Institutt for energiteknikk sine atomanlegg i Halden og på Kjeller (inkludert kombinert lager og deponi i Himdalen). Loven er derfor i første rekke aktuell for Institutt for energiteknikk. Loven inneholder i § 53 en taushetspliktbestemmelse som lyder:

«Med de begrensninger som følger av gjøremål etter denne lov, plikter enhver å bevare taushet om det han i stillings medfør etter loven får kjennskap til av drifts- eller forretningshemmeligheter eller andre forhold som ikke er alminnelig kjent. Han må heller ikke gjøre bruk av det i ervervsvirksomhet.

Taushetsplikten etter første ledd skal ikke være til hinder for utveksling av informasjon (samordning) som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret.»

I forarbeidene til loven, Ot. prp. nr. 51 (1970-71), fremgår det at taushetsplikten gjelder for:

«alle som etter loven får kjennskap til drifts- eller forretningshemmeligheter eller andre forhold som ikke er alminnelig kjent. Plikten omfatter således Atomtilsynets personale, norske og utenlandske inspektører og enhver tjenestemann eller privatperson som i stillings medfør måtte få opplysninger som nevnt, i medhold av loven.»

Taushetspliktsbestemmelsen i atomenergiloven § 53 første ledd er todelt. For det første fastsettes taushetsplikt knyttet til drifts- og forretningshemmeligheter. For det andre er det taushetsplikt for «andre forhold som ikke er alminnelig kjent». Ordlyden i sistnevnte del er svært vid og omfatter nærmest ethvert forhold. Den er imidlertid blitt tolket innskrenkende. Taushetsplikten har vært begrenset til opplysninger som om de ble kjent, ville kunne skade sikkerheten ved anleggene. Bestemmelsen om taushetsplikt har vært tolket på bakgrunn av den til enhver tid gjeldende sikkerhet ved atomanleggene. Dette var en av problemstillingene i forbindelse med behandlingen av Institutt for energiteknikk søknad om fornyet konsesjon. Her ble den eksisterende sikkerheten ved anleggene på Kjeller lagt til grunn, noe som medførte at opplysninger i vedlegg som røpet lokalisering av sårbare deler av anleggene, ble unntatt offentlighet med hjemmel i taushetspliktsbestemmelsen i atomenergiloven § 53. Opplysninger som har vært unntatt offentlighet, er opplysninger om detal-

jer i konstruksjonen av og innholdet i atomanleggene (reaktorer, lagre m.v.), plassering av og bruk av bygninger ved Institutt for energiteknikk sitt anlegg på Kjeller, samt transportruter, transporttidspunkter og innholdet av transport av nukleært materiale inn i, innen eller ut av Norge. Dette er opplysninger som er taushetsbelagt av hensyn til fysisk sikring av nukleært materiale eller nukleære anlegg. Formålet er å forhindre tyveri, terror eller sabotasje.

Atomenergiloven § 53 utfylles av forskrift 2. november 1984 nr. 1809 om fysisk beskyttelse av nukleære materialer § 2. Forskriften § 2 lyder:

«For at tiltakenes sikkerhetsmessige verdi ikke skal svekkes, skal detaljerte opplysninger om de tiltak som gjennomføres i henhold til forskriftene bare gis til personer eller myndigheter som har bruk for disse i sitt arbeide. Disse personer eller myndigheter har taushetsplikt.»

Forskriften § 2 gir først og fremst hjemmel for å unnta fra offentlighet opplysninger om tiltak for å sikre nukleært materiale og atomanlegg, for eksempel alarmsystemer, vakrutiner, overvåking, adgangskontroll, fysiske sperrer og innbruddssikring.

2.2 Annen norsk lovgivning av betydning for åpenhet og informasjonsplikt

Foruten atomenergiloven er det annen norsk lovgivning som virker inn på taushetsplikt og informasjonsplikt også på atomområdet. I dette avsnittet presenteres kort de mest relevante lovene.

Grunnloven § 110 b

Grunnloven § 110 b, som angår allmennhetens rettigheter i forhold til miljøet, inneholder i andre ledd følgende bestemmelse om retten til miljøinformasjon:

«For at ivareta deres Ret [til et Milieu som sikrer Sundhed og til en Natur hvis Produktionsævne og Mangfold bevares], ere Borgerne berettigede til Kundskab om Naturmilieuets Tilstand og om Virkningerne af planlagte Indgreb i Naturen.»

Grunnloven § 110 b andre ledd gir allmennheten en rett til miljøinformasjon både overfor det offentlige og private. Grunnlovsbestemmelsen har forrang foran andre lover og forskrifter. Dette medfører at allmennheten kan bygge en rett til miljøinformasjon direkte på grunnloven. Bestemmelsen innebærer også at allmennhetens behov for informasjon vil være relevant ved tolkningen av taushetspliktbestemmelser. Den innebærer at man i konkrete tilfeller der det kan være tvil om taushetsplikten kommer til anvendelse, må vurdere allmennhetens behov for informasjonen. Bestemmelsen vil være retningsgivende ved utarbeidelsen av lovgivning som omhandler miljøinformasjon.

Offentlighetsloven

Etter lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen § 2 første ledd er forvaltningens saksdokumenter offentlige, så langt det ikke er gjort unntak i lov eller i medhold av lov. Loven gjelder for «forvaltningsorganer», som er definert som «ethvert organ for stat eller kommune». Departementene og Statens

strålevern er omfattet av offentlighetsloven. Enhver kan kreve å få innsyn i dokumenter som disse organene besitter, med mindre det er hjemmel i lov for å unnta hele eller deler av disse. Det følger av offentlighetsloven § 5 a at opplysninger som er underlagt taushetsplikt, skal unntas fra offentlighet. Det er ikke adgang til å gi innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt, for eksempel etter atomenergiloven § 53. Utformingen av atomenergiloven har derfor betydning for hvilke forhold forvaltningen har adgang til å opplyse om.

Forvaltningsloven

Etter lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker § 13 plikter:

«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:

1. noens personlige forhold, eller
2. tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.»

Forvaltningstjenestemenn er dermed pålagt å bevare taushet om slike forhold. Paragrafene 13 a til 13 f inneholder utfyllende bestemmelser om taushetsplikt, herunder om begrensninger i taushetsplikten. Bl. a. gjelder ikke taushetsplikten dersom ingen berettiget interesse tilsier hemmelighet, eller hvis den som har krav på beskyttelse samtykker.

Lov om strålevern og bruk av stråling

Lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling gjelder for enhver virksomhet som kan ha betydning fra et strålevernssynspunkt, herunder atomanlegg. Strålevernloven fastsetter ingen bestemmelser om taushetsplikt. Derimot åpner loven § 15 for at virksomheter kan pålegges å melde fra både til statlige etater og berørte fysiske og juridiske personer om uhell og ulykker og særskilte risiki som kan oppstå. Loven har dermed betydning for den informasjonsplikt som kan pålegges ved uhell eller ulykker.

2.3 Taushetspliktbestemmelser i andre nordiske land

I tilknytning til forslagene om å endre atomenergilovens taushetspliktbestemmelse har departementet også gjennomgått lovgivningen i Sverige, Danmark og Finland. Taushetsplikten i disse landene er i hovedsak knyttet til drifts- og forretningshemmeligheter, samt opplysninger om sikkerhetstiltak ved atomanlegg som om de var kjent, ville svekke formålet med tiltakene. Det er noe forskjellig hvilke lover bestemmelsene er plassert i. De er delvis plassert i generell lovgivning om taushetsplikt og dels i atomlovgivning. Innholdet i taushetspliktbestemmelsene samsvarer med de prinsipper som legges til grunn i Norge.

Sverige

I Sverige er taushetsplikt for atomsaker ikke regulert i atomlovgivningen, men i den alminnelige sekretesslagen (SFS 1980:100). Sekretesslagen har i § 2 bestemmelser om taushet bl. a. for følgende:

«Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra til upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier, tillverkning, förvaring, utlämning ellertransport eller förvaring avklyvbart material eller radioaktivt avfall,om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs»

Det går fram av § 6 i sekretesslagen at

«sekretess gäller, i den utsträckning regjeringen föreskriver det, i statlig myndighets verksamhet,.....för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden,...om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs,...eller personliga förhållanden.....»

I sekretesslagen § 18 fremgår at sekretess bl.a. gjelder «för sådan uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden som har lämnats enligt 19-21 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet....»

Tilslutt kan nevnes bestemmelsen om sekretess i utrikessekretessen § 1

«för uppgift som angår Sveriges förbindelser med annan stat ..., mellanfolklig organisation, ...om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs.»

Danmark

Den danske lovgivningen har ikke særskilte bestemmelser som omhandler taushetsplikt på atomområdet. Den danske forvaltningsloven av 19. desember 1985 nr. 571 har i § 27 bestemmelser om taushetsplikt blant annet om drifts- og forretningsforhold. Lov av 19. desember 1985 nr. 572 om offentlighet i forvaltningen har bestemmelser om rett til innsyn i dokumenter og opplysninger. Loven har også en del unntak fra denne innsynsretten (f. eks. for personlige forhold, drifts- og forretningshemmeligheter, hensynet til rikets sikkerhet). Offentlighetslovens bestemmelser går foran forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt.

Finland

Den finske lovgivningen vedrørende atomsikkerhet reguleres av Kärnenergilagen fra 11. desember 1987 og Atomansvarslagen fra 8. juni 1972. De to sistnevnte lovene regulerer Finlands kjernekraftverk og tilsvarer innholdsmessig langt på vei den norske atomenergiloven. I henhold til «Lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet» av 21. mai 1999 er hovedprinsippet at myndighetens tilsyn med atomenergivirksomhet er offentlig med mindre annet følger av lov. Kärnenergilagen § 78 inneholder en bestemmelse om taushetsplikt, og den omhandler bl.a. følgende forhold:

«Den som är anställd hos en myndighet får inte för utomstående röja eller till sin egen fördel utnyttja vad han fått veta om affärs- och yrkeshemlighet vid fullgörandet av uppgifter enligt denna lag för myndighe-

tens räkning.....Den som i samband med verksamhet som avses i denna lag fått uppgifter om planer som gäller i 7 § nämnda skyddsarrangemang eller om material som uppkommit vid beredningen av dem eller om handlingar som utarbetats med stöd av planerna, får inte röja uppgifter som han sålunda fått för utomstående, om dette kan äventyra avsikten med skyddsarrangemangen.»

2.4 Internasjonale avtaler av betydning for taushetsplikt og informasjonsplikt

Norge er folkerettslig forpliktet til å oppfylle krav som følger av internasjonale avtaler vi er tilsluttet. Forpliktelsene kan være av ulik karakter, men de vil utgjøre rammer for norsk lovgivning. I forbindelse med lovendringsforslagene har departementet vurdert forholdet til internasjonale forpliktelser. Nedfor er det redegjort for de viktigste.

Internasjonale forpliktelser til å utveksle informasjon

Norge er tilsluttet en rekke konvensjoner og bilaterale og multilaterale avtaler som under visse forutsetninger pålegger de kontraherende parter å utveksle informasjon om ulike forhold. Avtalene kan innebære utveksling av opplysninger om eksempelvis sikkerhetskontroll, tidlig varsling av ulykker, bistand i tilfelle ulykke eller radiologisk krisesituasjon. Eksempler på konvensjoner som inneholder informasjonsutvekslingsplikter er konvensjonen om tidlig varsling av nukleær ulykke og konvensjonen om bistand i tilfelle av en nukleær ulykke eller radiologisk krisesituasjon, begge av 26. september 1986. Det er viktig at Norge kan oppfylle forpliktelser av denne art uten å komme i konflikt med taushetspliktsbestemmelsen i atomenergiloventen. Det foreslås derfor at lovteksten uttrykkelig oppstiller et unntak fra taushetsplikten for utveksling av informasjon som skjer i medhold av våre internasjonale forpliktelser, se forslag til ny atomenergilov § 53, fjerde ledd.

Internasjonale forpliktelser om taushetsplikt

I forbindelse med enkelte internasjonale avtaler er det vanlig at partene forpliktes til å beskytte fortrolige opplysninger som mottas i medhold av overenskomsten, men det bestemmes ikke nærmere på hvilken måte dette skal skje. Eksempler på avtaler inneholdende krav om taushetsplikt er konvensjon av 3. mars 1980 om fysisk beskyttelse av nukleært materiale artikkel 6 og konvensjon vedrørende kjernefysisk sikkerhet av 20. september 1994 artikkel 27. Departementet legger til grunn at offentlighetsloven § 6 nr. 1 gir adgang til å unnta slike opplysninger. Norge har videre ratifisert Traktaten om ikke-spredning av kjernefysiske våpen av 1. juli 1968 (Ikke-spredningsavtalen) som trådte i kraft 5. mars 1970. På denne bakgrunn er det behov for å taushetsbelegge opplysninger som om de ble kjent, kunne øke faren for spredning av teknologi eller fremstilling av atomvåpen.

Rådskonferansen 90/313/EØF om fri adgang til miljøinformasjon

Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen, og er relevant da miljøinformasjon antas å kunne omfatte opplysninger om stråling. Direktivet gir allmennheten en rett til å få tilgang til miljøinformasjon som er tilgjengelig hos offentlige

myndigheter, men direktivet åpner for unntak fra denne retten. Dette gjelder bl. a. hensynet til vern av drifts- og forretningshemmeligheter, internasjonale forbindelser, det nasjonale forsvar og den offentlige sikkerhet. I St. prp. nr. 100 (1991-92) om samtykke til ratifikasjon av EØS-avtalen konstateres at gjeldende norsk rett allerede er i samsvar med direktivet. Da forslaget til ny taushetspliktbestemmelse innsnevrer den gjeldende taushetspliktbestemmelsen, legger departementet til grunn at forslaget er i samsvar med direktivet.

Århuskonvensjonen

Konvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmenn deltakelse i beslutningsprosesser og tilgang til rettsmidler i saker vedrørende miljøet (Århuskonvensjonen) har ikke trådt i kraft. Norge undertegnet konvensjonen 25. juni 1998, men har ikke ratifisert den. I kraft av sin undertegning er Norge forpliktet til ikke å opptre i strid med konvensjonens målsetninger. Århuskonvensjonen omhandler blant annet aktiv og passiv informasjonsplikt og forutsettes å gjelde opplysninger om atomvirksomhet, siden slik virksomhet vil kunne påvirke miljøet. Århuskonvensjonens hovedregel om passiv informasjonsplikt er at det skal gis rett til adgang til miljøinformasjon, jfr. artikkel 4. Det åpnes imidlertid for unntak fra denne rettigheten når det gjelder forretningshemmeligheter, personopplysninger, hensyn til internasjonale forbindelser, forsvar og offentlig sikkerhet, men fastsettes samtidig at dersom den fortrolige informasjonen kan skilles ut, skal myndighetene gjøre resten av den ønskede miljøinformasjonen tilgjengelig for allmennheten. Århuskonvensjonen pålegger i gitte tilfeller en aktiv informasjonsplikt til å gi befolkningen informasjon om farer som truer helse eller miljø, slik at de kan treffe forebyggende eller skadebegrensende tiltak, jfr. artikkel 5. Departementet har vurdert konvensjonen og anser at forslagene til lovendringer er i overensstemmelse med Århuskonvensjonen. Den aktive informasjonsplikten er ivaretatt gjennom forslagene som fremgår i proposisjonens avsnitt 3.2.

Andre konvensjonsforpliktelser som pålegger informasjonsplikt

Det kan også foreligge andre internasjonale forpliktelser som gjelder retten til visse typer informasjon. I denne sammenheng vises det til konvensjonen vedrørende kjernefysisk sikkerhet av 17. juni 1994, som bestemmer at avtalepartene skal treffe egnede tiltak for å sikre at befolkningen og berørte myndigheter får nødvendig informasjon om beredskapsplanlegging. Etter Sosial- og helsedepartementets vurdering er konvensjonsforpliktelsen i dag tilstrekkelig implementert.

3 Lovforslagene

I dette kapittelet redegjøres det for forslagene til lovendringer. I avsnitt 3.1 fremgår forslaget til ny taushetspliktbestemmelse i atomenergiloven. I avsnitt 3.2 behandles forslaget til ny bestemmelse om informasjonsplikt i atomenergiloven § 16 annet og tredje ledd og i lov om strålevern og bruk av stråling § 15 tredje ledd.

3.1 Forslag til endring av atomenergiloven § 53 første ledd

3.1.1 Gjeldende rett

Atomenergiloven § 53 første ledd lyder i dag:

«Med de begrensninger som følger av gjøremål etter denne lov, plikter enhver å bevare taushet om det han i stillings medfør etter loven får kjennskap til av drifts- eller forretningshemmeligheter, eller andre forhold som ikke er alminnelig kjent. Han må heller ikke gjøre bruk av det i ervervsvirksomhet».

Første del av bestemmelsen -taushetsplikt for drifts- og forretningshemmeligheter- samsvarer innholdsmessig med forvaltningsloven § 13, første ledd bokstav b). Andre del -taushetsplikt knyttet til andre forhold som ikke er alminnelig kjent-, innebærer etter sin ordlyd at ethvert forhold som ikke er alment kjent, er taushetsbelagt. I praksis har dette vært tolket innskrenkende, slik at bestemmelsen bare gjelder opplysninger som må taushetsbelegges for å forebygge bl.a. tyveri, sabotasje og terrorhandlinger mot anlegget. Det vises for øvrig til beskrivelsen av gjeldende rett i proposisjonens avsnitt 2.1.

3.1.2 Høringsnotatets forslag

I høringsnotatet ble det foreslått å endre § 53 slik at taushetsplikten innsnevres og gjøres mer presis. Forslaget innebar en endring i ordlyden i første ledd, slik at taushetsplikten ville omfatte:

- a) tilsvarende forhold som nevnt i forvaltningsloven § 13 første ledd. Dette omfatter bl.a. taushetsplikt for noens personlige forhold og drifts- og forretningshemmeligheter som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde.
- b) detaljerte beskrivelser av atomanlegg og detaljerte opplysninger om tiltak for fysisk beskyttelse av atomanlegg eller atoms substans og detaljerte opplysninger om transport av atoms substans. Forutsetningen for taushetsplikten er at opplysningene, om de ble kjent, ville kunne skade sikkerheten ved atomanlegg, øke faren for tyveri eller ulovlig spredning av atoms substans eller teknologi eller øke faren for sabotasje eller spionasje.

I forslag til nytt annet ledd ble det presisert at taushetsplikten også gjelder etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet, og at opplysninger heller ikke kan utnyttes i egen virksomhet eller i arbeid for andre.

I forslag til nytt tredje ledd fremgikk at forvaltningsloven §§ 13-13 f gjelder så langt de passer.

Fjerde ledd var en videreføring av gjeldende § 53 annet ledd, men det ble tilføyd at taushetsplikten heller ikke skulle være til hinder for utveksling av informasjon som følger av internasjonale forpliktelser.

I forslag til nytt femte ledd gikk det uttrykkelig fram at opplysninger om utslipp og fare for utslipp fra virksomheten skal være offentlige.

I tillegg til lovendringene ble det foreslått å endre forskrift av 2. november 1984 nr. 1809 om fysisk beskyttelse av nukleært materiale, slik at forskriftens taushetspliktbestemmelse henviser til loven. Dermed ville en sikre et ensartet innhold og praktisering av taushetsplikten etter lov og forskrift. Endring av forskriften blir foretatt etter at proposisjonen er behandlet.

3.1.3 Høringsinstansenes syn

Natur og Ungdom har skrevet en omfattende høringsuttalelse der de foreslår en del endringer i høringsnotatets forslag. *Natur og Ungdom* anser at forslaget om taushetsplikt for noens personlige forhold er uproblematisk, men er imot høringsnotatets forslag om å innføre en tilsvarende taushetsplikt for drifts- og forretningshemmeligheter som følger av forvaltningsloven § 13. *Natur og ungdom* stiller spørsmål ved om atomvirksomhet kan:

«sideslles med annen næringsvirksomhet, på en slik måte at det er ønskelig å gi denne virksomheten like stort rom til å hemmeligholde drifts- og forretningshemmeligheter som næringslivet for øvrig».

Et annet sted i uttalelsen skriver *Natur og ungdom*:

«Rent praktisk vil paragrafen slik den er foreslått i dag, kunne gi rom for å hemmeligholde kontrakter inngått gjennom eksempelvis OECD Halden Reactor Project. Dette kan ikke være riktig. Haldenprosjektet blir årlig tilført millioner av kroner over statsbudsjettet, og det må være et offentlig spørsmål hvorvidt forskningen ved Haldenreaktoren gagnar norske interesser.»

Natur og ungdom foreslår å benytte formuleringene i forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav b) fremfor forvaltningsloven § 13 første ledd.

Når det gjelder taushetsplikt for detaljerte beskrivelser av atomanlegg og detaljerte opplysninger om tiltak for fysisk beskyttelse av atomanlegg eller atoms substans, og detaljerte opplysninger om transport av atoms substans, som om de ble kjent ville kunne skade sikkerheten ved atomanlegg eller øke faren for tyveri eller ulovlig spredning av nukleært materiale eller teknologi eller øke faren for sabotasje eller spionasje (forslag til ny § 53 første ledd punkt b), skriver *Natur og Ungdom* at:

«Begrepene «detaljerte opplysninger», og «detaljerte beskrivelser» gir for stort tolkningsrom. I kombinasjon med at vilkårene for taushet også er relativt vide frykter vi for at forslaget til lovendring ikke nødvendigvis vil bety mer offentlighet».

Av samme grunn synes *Natur og ungdom* at bestemmelsen om taushetsplikt knyttet til transport ikke er begrenset nok. I uttalelsen står det:

«*Natur og ungdom* mener det bør være et krav at man vet hvilke veier som blir brukt til å transportere atoms substans, når de blir brukt, og hva transporten inneholder».

Om lov om endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling

Andre høringsinstanser som *Fylkesmannen i Finnmark* positive til forslagene. I sin høringsuttalelse skriver Fylkesmannen i Finnmark bl.a.:

«Det har vært et mål å harmonisere bestemmelsene om taushetsplikt i atomenergiloven med bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven. Vi er enige i prinsippet og er fornøyde med den løsning som er valgt».

Kjemisk institutt ved Universitetet i Oslo anser at det er behov for å taushetsbellegge en viss type informasjon og skriver blant annet at den økte åpenhet som skisseres, rimeligvis må ha sine begrensninger. Ingen ønsker ordninger der en hvilken som helst privatperson, klubb eller organisasjon når som helst skal kunne kontakte operatøren av et atomanlegg og med loven i hånd forlange omvisning.

Institutt for energiteknikk har ingen innvendinger mot forslagene, såfremt det avsettes midler til økt fysisk sikring. Instituttet har imidlertid fremmet følgende spørsmål i tilknytning til høringsnotatets forslag:

«Det fremgår også at paragraf 53 pålegger taushetsplikt om detaljerte opplysninger om transport av atoms substans, men at denne taushetsplikten, etter departementets vurdering, blant annet ikke skal gjelde informasjon om transportruter. Instituttet tolker departementet slik at det kun er den innenlandske del av transportruter som eventuelt skal unntas fra taushetsplikten.»

Forsvarets overkommando mener at trusselkategorien terrorhandlinger bør nevnes i § 53 bokstav c for å gi et fullstendig bilde av forskjelligartede trusselkategorier. Videre mener Forsvarets overkommando at taushetsplikten ikke bare bør gjelde tiltak for fysisk beskyttelse, og skriver at det kan være like viktig å beskytte detaljerte opplysninger om hvordan datamaskinbaserte informasjonssystemer eller styringssystemer er sikret, både mht. å sikre annen taushetsbelagt informasjon og å sikre at anlegget ikke manipuleres av utenforstående eller egne ansatte med sikkerhetstruende adferd. *Forsvarets overkommando* foreslår derfor at forslaget i ny § 53 c endres fra «tiltak for fysisk beskyttelse av» til «forebyggende sikkerhetstiltak til beskyttelse av».

Norsk presseforbund anser at forslaget om taushetsplikt må vurderes på nytt, etter at Miljøverndepartementets lovutvalg for miljøinformasjon har lagt fram sitt forslag.

3.1.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet har vurdert de endringsforslag høringsinstansene har kommet med.

Det første punktet *Natur og Ungdom* tar opp i sin høringsuttalelse, er at taushetsplikt omkring drifts- og forretningsforhold må være snevrere for Institutt for energiteknikk enn for andre. *Departementet* vil presisere at lovforslaget kun fastsetter taushetsplikt for forhold som det er av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, og kan vanskelig se hvorfor Institutt for energiteknikk på dette punkt skal behandles annerledes enn andre virksomheter. Lovforslaget er formulert slik at det overensstemmer med hovedregelen i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2. Det skal sterke grunner til for å fravike den forvaltningsrettslige hovedregel. *Departementet* kan ikke se at det er godtgjort at slike grunner foreligger.

Natur og ungdom har videre foreslått å bruke ordlyden i forvaltningsloven § 19 fremfor ordlyden i § 13. *Departementet* har også vurdert dette. I henhold til forvaltningsloven § 18 har en part i en forvaltningssak krav på å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, med mindre annet følger av § 19. Av § 19 første ledd bokstav b fremgår at part i en sak ikke har krav på å få gjøre seg kjent med bl.a. produksjonsmetoder, beregninger og forretningshemmeligheter ellers, når de er av en slik art at andre kan utnytte dem i sin egen næringsvirksomhet. Etter departementets vurdering vil ikke bruk av ordlyden i § 19 føre til noen vesentlig forskjell i adgangen til opplysninger enn det som følger av departementets lovendringsforslag. *Departementet* har derfor ikke foreslått endringer på dette punktet.

Natur og ungdom synes også at ordlyden i begrepene «detaljerte opplysninger» og «detaljerte beskrivelser» gir for stort tolkningsrom. Til dette vil *departementet* bemerke at lovforslaget innebærer en betydelig innsnevring av taushetsplikten. Lovforslaget er formulert mye mer presist enn gjeldende bestemmelse, men departementet mener det er nødvendig at lovteksten gir rom for et visst skjønn. Det er praktisk umulig å sette opp en uttømmende liste over opplysninger som er taushetsbelagt, og departementet har ikke funnet noe bedre skjønnsmessig begrep å bruke i lovteksten enn ordet «detaljerte». Hensikten med lovforslagene er å utvide åpenheten. Det blir da et vesentlig tolkningsmoment ved utøvelsen av skjønnet.

Avslutningsvis påpeker *Natur og ungdom* at det bør være et krav at man vet hvilke veier som blir brukt til å transportere atoms substans, når de blir brukt og hva transporten inneholder. *Departementet* har ikke fulgt opp dette forslaget fra *Natur og Ungdom*. Under transport er de praktiske mulighetene for å ivareta fysisk sikring ikke så gode som i et fast anlegg. Dersom detaljerte opplysninger om når og hvor transport av atoms substans vil skje, er alment tilgjengelige, vil det kunne forenkle tyveri eller sabotasje.

Forsvarets overkommando mener at trusselkategorien terrorhandlinger bør nevnes i den nye bestemmelsen slik at det gis et fullstendig bilde av forskjelligeartede trusselkategorier. *Sosial- og helsedepartementet* har på denne bakgrunn tilføyd ordet terrorhandlinger i lovforslaget.

Videre mener *Forsvarets overkommando* at taushetsplikten ikke bare bør gjelde tiltak for fysisk beskyttelse, men også detaljerte opplysninger om hvordan datamaskinbaserte informasjonssystemer og styringssystemer er sikret. De foreslår derfor at forslaget i ny § 53 c endres fra «tiltak for fysisk beskyttelse av» til «forebyggende sikkerhetstiltak til beskyttelse av». *Sosial- og helsedepartementet* er enig i behovet for å ha taushetsplikt om sikring av systemer som kan brukes til å manipulere anlegget. I henhold til opplysninger fra Institutt for energiteknikk har ikke de norske anleggene pr. i dag datamaskinbaserte styringssystemer som kan anvendes til å manipulere driften av anlegget. Dette er dermed ikke et problem idag. Dersom slike styringssystemer ble innført og det ville kunne skade sikkerheten ved anlegget eller øke faren for sabotasje og terrorhandlinger om detaljerte opplysninger om de datamaskinbaserte styringssystemer ble kjent, ville forslaget til formulering av § 53 første ledd bokstav a) om taushetsplikt for detaljerte beskrivelser av atomanlegget kunne anvendes som hjemmel. Hensikten med lovendringen har vært å avgrense og klargjøre rammene for taushetsplikten. Den formulering *Forsva-*

rets overkommando foreslår, vil etter departementets skjønn være mer skjønnsmessig enn nåværende forslag slik at en endring vil svekke litt av formålet med lovendringen. Høringsnotatets forslag er derfor opprettholdt.

Sosial- og helsedepartementet er enig i uttalelsen fra *Norsk presseforbund* om at oppfølgingen av utredningen om retten til miljøinformasjon bør inkludere en vurdering av forholdet mellom taushetsplikt i særlovgivning og generelle regler om retten til miljøinformasjon. *Departementet* vil for helhetens del opplyse at Lovutvalget for miljøinformasjon la frem sin utredning den 19. desember 2000, som NOU 2001:2 Retten til miljøopplysninger.

Institutt for energiteknikk opplyser at de tolker forslaget slik at det kun er den innenlandske del av transportruter som eventuelt unntas fra taushetsplikten. Dette er en riktig forståelse. Atomenergilovens virkeområde er Norge, herunder Svalbard, Jan Mayen og de norske biland, jfr. loven § 58. For transport i andre stater blir det lovgivningen på stedet som er avgjørende.

I all hovedsak opprettholder således departementet forslagene i høringsnotatet. På ett punkt er det gjort en vesentlig endring. I høringsnotatet ble det foreslått at enhver plikter å bevare taushet om det vedkommende i stillingsmedfør etter loven får kjennskap til om noens personlige forhold. *Departementet* har ikke opprettholdt dette. Forslaget har ingen sammenheng med åpenhet om atomvirksomhet. Realiteten i forslaget ville vært å innføre en særskilt taushetsplikt for ansatte ved Institutt for energiteknikk. Dette har ikke vært tilsiktet.

3.2 Forslaget om informasjonsplikt i atomenergiloven og lov om strålevern og bruk av stråling

3.2.1 Gjeldende rett

Både lov om atomenergivirksomhet § 16 og lov om strålevern og bruk av stråling § 15 inneholder bestemmelser om meldingsplikt ved hendelser og ulykker.

Atomenergiloven § 16 pålegger innehaver av atomanlegg og enhver som transporterer atoms substans uten opphold å melde fra til Statens strålevern om ethvert uhell og enhver driftsforstyrrelse som kan ha betydning for sikkerheten. Loven pålegger ikke virksomhetene å varsle befolkningen direkte, men krever at Statens strålevern umiddelbart skal varsles. I lov om strålevern og bruk av stråling § 15 er det fastsatt at departementet i forskrift eller enkeltvedtak kan pålegge virksomheter en planleggingsplikt for håndtering av uhell og ulykker. I forarbeidene, Ot. prp. nr. 88 (1998-99) side 67, fremgår det:

«I planleggingsplikten må det kunne inngå krav om at andre som kan bli berørt av ulykker, blir varslet. Slik varslingsplikt vil kunne gjelde overfor naboer og virksomheter i nærområdet som for eksempel skoler, barnehager, arbeidsplasser, samt overfor offentlige myndigheter med ansvar for ulykkeshåndtering. En varslingsplikt bør ikke knytte seg utelukkende til at en ulykke har inntrådt, men det bør foreligge et rettslig grunnlag for å kreve varsling om den risiko som kan oppstå ved en eventuell ulykke».

Dette gir departementet hjemmel for å pålegge Institutt for energiteknikk å varsle både om aktuelle og potensielle farer som kan ramme befolkningen i

nærområdet, dersom en hendelse eller ulykke skulle inntre. Instituttet har etablerte beredskapsplaner for anleggene i Halden og på Kjeller. Fornyet konsepsjon for drift av IFE's anlegg ble gitt under forutsetning av at beredskapsplanene løpende oppdateres, at det avsettes nødvendige ressurser og at rapportering av ulykker følger Strålevernets rutiner og skjer uten opphold.

3.2.2 Høringsnotatets forslag

I høringsnotatet ble det foreslått å innføre nye likelydende bestemmelser om informasjonsplikt i atomenergilovent § 53 A og i lov om strålevern og bruk av stråling § 15. Forslaget innebar en plikt til å informere befolkningen ved ulykke eller hendelse ved atomanlegg eller under transport av atomsubstans, som medfører en nær forestående trussel mot folkehelsen eller miljøet. Hensikten var at befolkningen straks skal få informasjon, som gjør det mulig for dem å treffe forebyggende eller skadereduserende tiltak.

3.2.3 Høringsinstansenes syn

Gjennomgående er høringsinstansene positive til forslaget om informasjonsplikt.

Fylkesmannen i Finnmark viser til den atomulykkeberedskapsorganisasjonen som er etablert, og skriver:

«Kriseutvalget ved atomulykker innarbeides som et kjent begrep i informasjonssammenheng for befolkningen. For å etablere Kriseutvalget enda sterkere i befolkningens bevissthet mener vi det er viktig at Strålevernet som Kriseutvalgets sekretariat eller Kriseutvalget er de som kommer med informasjon i en slik situasjon. Supplerende informasjon kan eventuelt komme fra lokalt hold.

Det er svært viktig at når det gis informasjon om f.eks. måleresultater, må disse følges av en opplysning om hva det betyr for befolkningen i området. Det er også viktig å være grundige med informasjon om skadeforebyggende handlinger for befolkningen.

Det er i dag stor interesse i massemedia om atomulykker. Det er derfor svært viktig at den offentlige strålevernmyndigheten er raskt på banen og forteller at de arbeider med saken. Informasjonen må gis så snart som overhodet mulig. Selv om informasjonen i første rekke har en skadeforebyggende virkning for befolkningen i lokalmiljøet til ulykken, vil den ganske snart også være en landsdekkende nyhet».

Justisdepartementet skriver:

«Vi har merket oss at forslagene ikke regulerer hvilke organer som skal være ansvarlig for at informasjonsplikten oppfylles, og at det forutsettes at dette skal avklares under beredskapsplanleggingen og gjennom forskrifter som gis i medhold av lovene.

Etter vår oppfatning er slike bestemmelser så sentrale at de bør inntas i lovene. Selv om lovene nevner hvilke organer som er ansvarlige for at informasjonsplikten oppfylles, vil den nærmere samordning og avgrensning av organenes ansvarsområde kunne reguleres i forskrift».

Trondheim politidistrikter enig i at befolkningen har krav på informasjon om ulykken og hvordan man på best mulig måte kan verne seg og miljøet mot virkningene av denne. De anser at informasjonen må komme raskt, og at man

ikke bør vente til man har full oversikt over omfanget. Politidistriktet anser at informasjonen som gis, må komme fra kompetent myndighet, være faglig underbygget, saklig og nøktern. Den må fremføres på en slik måte at den fremstår som troverdig og forståelig for folk flest, samt at beskyttelsestiltakene som beskrives, er slik at befolkningen kan forholde seg til dem. Man bør f.eks. unngå å foreslå beskyttelse med utstyr som folk vanligvis ikke har. Med dette utgangspunkt skriver *Trondheim politidistrikt*:

«vekker det grunn til alvorlig bekymring om man velger å unnlate i loven å bestemme hvem som i det enkelte tilfelle har ansvaret for at adekvat informasjon blir gitt, og at det skjer raskt.»

Det påpekes videre at den som skal informere på forhånd må være beredt, og ha faglige kvalifikasjoner. Det påpekes hvilken betydning det har å unngå ryk-teflom og informasjon fra selvbestaltede kapasiteter som gjør mer skade enn nytte.

Kjemisk institutt ved Universitetet i Oslo påpeker i sin uttalelse også at kravet til faglig standard, stringens og substans på informasjonen om atomspørsmål er sterkt, og det kan ha alvorlige konsekvenser dersom det ikke er oppfylt. Instituttet foreslår at man for å sikre befolkningen ikke bare den informasjonsmengde, men også den informasjonskvalitet den har krav på i atomspørsmål, bør opprette en statlig informasjonskomite for disse spørsmålene. Instituttet beskriver også hvordan en slik komite kan organiseres.

Forsvarets overkommando påpeker at det i gitte tilfeller kan ha uheldige sider å la informasjonsplikten gå foran taushetsplikten. Som eksempel kan informasjon bli gitt selv om det kan skade sikkerheten ved atomanlegget, eller øke faren for tyveri, sabotasje mv. hvilket kan utløse en annen og større fare for folkehelsen eller miljøet. De ønsker at bestemmelsen om informasjonsplikt skal inneholde en reservasjon i form av følgende formulering:

«Opplysninger omfattet av taushetspliktbestemmelsen skal likevel ikke offentliggjøres med mindre offentliggjøring etter en risikovurdering reduserer faren for folkehelsen eller miljøet i sin helhet».

Statens strålevern har intet å bemerke til endringsforslagene i atomenergilo-ven, men anser at forslaget om også å pålegge informasjonsplikt etter stråle-vernloven ikke er nødvendig. Begrunnelsen er at for de virksomheter som kun omfattes av strålevernloven, er ikke informasjonsplikt aktuelt.

Norsk presseforbund støtter høringsnotatets forslag om aktiv informasjonsplikt, men går imot at regelen kun skal omfatte aktiv informasjonsplikt ved ulykke eller hendelse ved atomanlegg eller under transport av atoms substans. De mener at hensynet bak plikten taler for at den må gjelde uinnskrenket ved alle eventuelle miljøkriser på atomenergiområdet.

Natur og ungdomer positive til bestemmelsen om opplysningsplikt, men anser at opplysningsplikten ikke kan begrenses til tilfeller der ulykker og hendelser medfører en nær forestående trussel mot folkehelsen. *Natur og ungdom* skriver:

«Man kan tenke seg at operatørene av atomanlegget undervurderer trusselen av en hendelse, og således går ut med informasjon på et seint tidspunkt. Man kan også tenke seg en hendelse som medfører en slik trussel, men som operatøren klarte å stanse før den utviklet seg til det

verre. Da bør befolkningen informeres om at det har vært en hendelse, men at man fikk denne under kontroll».

3.2.4 Departementets vurdering og forslag

At befolkningen som kan bli berørt av en atomulykke, har krav på informasjon om ulykken og hvordan man på best mulig måte kan verne seg og miljøet mot virkningene av ulykken, er innlysende. Dette prinsippet er også slått fast i Århuskonvensjonen og i direktivet om miljøinformasjon. Rettslig kan høringsnotatets forslag om aktiv informasjonsplikt langt på vei dekkes av eksisterende hjemler, men forslaget har en viss selvstendig betydning som prinsipp. *Sosial- og helsedepartementet* ser det som ønskelig at plikten til å informere befolkningen slås utvetydig fast i lovene, og foreslår en likeartet bestemmelse om informasjonsplikt i begge lover. *Departementet* opprettholder innholdet i høringsnotatets forslag, men har endret bestemmelsenes plassering. *Departementet* mener bestemmelsene bør plasseres sammen med de øvrige varslingspliktbestemmelsene i atomenergiloven § 16 og i lov om strålevern og bruk av stråling § 15.

Det er ved ulykke eller hendelse ved et atomanlegg eller under transport av atomsubstans at informasjonsplikten inntreffer. Bestemmelsen gjelder uansett hva som er årsaken til ulykken eller hendelsen. Informasjonsplikten inntreffer bare dersom ulykken eller hendelsen medfører en nær forestående trussel mot folkehelsen eller miljøet. Bestemmelsen gjelder hendelser ved atomanlegg og transporter av atomsubstans som foregår i Norge, samt ved hendelser i utlandet. Bestemmelsen innebærer ingen aktiv plikt til å innhente slik informasjon.

Natur og ungdom har i sin uttalelse påpekt at operatørene av atomanlegget kan undervurdere trusselen av en hendelse, og således gå ut med informasjon på et sent tidspunkt. *Natur og Ungdom* frykter at det ikke blir opplyst om hendelser som operatøren klarte å stanse før den utviklet seg til det verre. Til dette vil *departementet* bemerke at atomenergiloven, som påpekt i punkt 3.2.1, inneholder et krav om å melde ethvert uhell eller driftsforstyrrelse til Statens strålevern, som vil vurdere behovet for varsling. Vurderingen er dermed ikke overlatt til operatøren eller driftsansvarlig.

Forsvarets overkommando har i sin uttalelse beskrevet en mulig konflikt mellom taushetsplikt og informasjonsplikten, og har foreslått en reservasjon. *Departementet* antar at det bare unntaksvis vil kunne oppstå slik konflikt. I all hovedsak vil informasjonsplikten kunne ivaretas uten å skade sikkerheten ved atomanlegget eller øke faren for tyveri, sabotasje mv. *Departementet* har imidlertid endret forslaget til ny § 16 annet ledd i atomenergiloven og ny § 15 tredje ledd i strålevernloven. Det fremgår nå i lovforslaget at taushetsplikt skal opprettholdes i den utstrekning dette ikke er til hinder for at informasjonsplikten oppfylles.

Fylkesmannen i Finnmark har påpekt at Kriseutvalget ved atomulykker og Statens strålevern bør være informasjonsansvarlige. På grunnlag av dette og uttalelsene fra *Justisdepartementet* og *Politimesteren i Trondheim* har departementet endret lovforslagene. I forslag til ny § 16 annet ledd i atomenergiloven er det tilføyd at Statens strålevern eller det organ som har ansvar for atomulykkeberedskapen, har plikt til å sikre at befolkningen får informasjon. Det innebærer at Statens strålevern enten påser at Institutt for energiteknikk tref-

fer adekvate informasjonstiltak eller at Statens strålevern eller Kriseutvalget ved atomulykker selv informerer. Ved mindre uhell er det naturlig at eier av atomanlegget eller transportøren selv informerer med mindre det ved melding om hendelsen eller ulykken avtales at Statens strålevern overtar informasjonsansvaret. Forslaget til ny § 15 tredje ledd i strålevernloven er endret ved at informasjonsplikten er lagt til organ for atomulykkeberedskap, dvs. Kriseutvalget ved atomulykker, eller Statens strålevern. Ved en atomulykke har Kriseutvalget ved atomulykker allerede i medhold av kgl. res. av 24. juni 1998 informasjonsansvaret. Da Statens strålevern leder Kriseutvalget ved atomulykker og i tillegg ivaretar sekretariatsfunksjonen, forutsettes det at det ikke oppstår noen uklare ansvarsgrenser. Det er en av Statens stråleverns sentrale funksjoner å gi befolkningen hurtig og adekvat informasjon om forebyggende og skadereduserende tiltak, dersom befolkningen risikerer å bli rammet av en strålingsulykke eller - hendelse. Plasseringen av informasjonsansvaret hos Statens strålevern ivaretar også det hensyn som *Kjemisk institutt ved Universitetet i Oslo* og enkelte andre høringsinstanser påpeker, nemlig behovet for enhetlig og faglig adekvat informasjon.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Frem til i dag har sikkerhetsopplegget på Kjeller til dels vært basert på at opplysninger om lokalisering av sårbare deler av anlegget er unntatt offentlighet. Økt åpenhet nødvendiggjør en forbedring av de fysiske sikringstiltakene ved anleggene på Kjeller.

Enkelte høringsinstanser som *Norges forskningsråd* og *Institutt for energiteknikk* har i høringen gitt uttrykk for at midler må avsettes utenfor deres ordinære budsjetter.

Nærings- og handelsdepartementet har opplyst at det ble avsatt midler både i 2000 og i 2001 budsjettene slik at de nødvendige tiltakene for å bedre den fysiske sikringen langt på vei er slutført. De fysiske sikringstiltakene som er nødvendige for å utvise økt åpenhet, er planlagt utført innen 1. juli 2001.

Informasjonsplikten som foreslås innført forutsettes ivaretatt innenfor rammen av det alminnelige informasjonsansvaret den enkelte virksomhet allerede har. Forslaget antas ikke å medføre økte økonomiske kostnader.

Etter *departementets* vurdering har ingen av lovforslagene administrative konsekvenser av betydning.

5 Merknader til bestemmelsene

Til ny § 53

Første ledd

Uttrykket «med de begrensninger som følger av denne lov», innebærer at bestemmelsen ikke er til hinder for å gi Statens strålevern alle de opplysninger som de trenger i sitt tilsynsarbeid. Skulle det oppstå tilfeller der § 53 og de nye bestemmelsene om informasjonsplikt i atomenergiloven § 16 annet ledd og strålevernloven § 15 tredje ledd skaper motstridende plikter, skal informasjonsplikten ha forrang.

Taushetsplikten gjelder enhver offentlig ansatt og alle ansatte på et atomanlegg, også personer som mer tilfeldig kommer over taushetsbelagt informasjon (for eksempel rengjøringsansatte, ansatte i budtjeneste og lignende). Utenforstående personer, som besøker et atomanlegg, er ikke omfattet av taushetsplikten. I slike tilfeller kan det avkreves taushetsplikterklæringer.

Bokstav a) harmonerer med forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 og må tolkes tilsvarende.

Opplysninger som omfattes av bokstav b), er eksempelvis detaljerte konstruksjonstegninger av atomanlegg og eventuelt beskrivelse av sådanne med ord og konkrete opplysninger om beskyttelses- og alarmsystemer samt vakt-rutiner. Generelle utsagn om sikkerhetstiltak for eksempel «det er installert alarmsystem», er ikke omfattet av taushetsplikt. Detaljerte opplysninger om transport av atoms substans gjelder all transport uavhengig om dette skjer til sjøs, lands eller i luften. For eksempel er opplysninger om transporttider, hvilket innhold den konkrete transporten har og detaljerte opplysninger om sikringen av transportmiddelet, omfattet av taushetsplikten. Opplysninger som ikke er omfattet av taushetsplikt, er generelle opplysninger om hvilket transportmiddel som brukes, transportruter, dvs. hvilke traseer som kan være aktuelle, innhold av transportene (hvilke typer stoffer det er aktuelt å transportere) og generelle opplysninger om sikkerhetstiltak i transportmiddelet. Det vises til forskrift 2. november 1984 nr. 1809 om fysisk beskyttelse av nukleære materialer som i § 17 fastsetter at transport av nukleært materiale ikke skal gjennomføres på faste, forut kjente tidspunkter, at transporter skal gjennomføres så diskret som mulig og at opplysninger vedrørende transporter av nukleært materiale i klasse I skal behandles konfidensielt i henhold til Sikkerhetsinstruksjonen (kgl. res. av 17. mars 1972).

Med begrepet ulovlig spredning av atoms substans og teknologi menes spredning som er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av norsk lovgivning, jfr. lov 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. og forskrift 10. januar 1989 til gjennomføring av utførselsreguleringen for strategiske varer, tjenester og teknologi. Det vises også til løyveplikten i atomenergiloven § 5.

Det er et vilkår for taushetsplikt at opplysninger om de ble kjent, ville kunne skade sikkerheten ved atomanlegg, øke faren for tyveri og ulovlig

spredning av atoms substans og teknologi eller øke faren for sabotasje eller spionasje. Opplysninger som helt hypotetisk kan redusere sikkerheten, er ikke omfattet av taushetsplikten.

Femte ledd

Femte ledd gjelder alle typer utslipp (til luft, til vann osv.) og omfatter radioaktive utslipp så vel som andre typer utslipp. Bestemmelsen gjelder også for utslipp som er tillatt etter lov eller etter tillatelse i medhold av lov. Bestemmelsen vil ikke bare gjelde informasjon om innholdet av selve utslippet, men også nødvendig informasjon om årsaken til utslippet og virkningene av utslippet. Departementet antar at denne type opplysninger sjelden omfattes av § 53, 1. ledd. Dersom dette likevel skulle være tilfelle, for eksempel fordi en gjennom opplysningene om det stoff som har sluppet ut kan si noe om produksjonsmetoder eller lignende, vil § 53, 5. ledd føre til at taushetsplikten oppheves.

Faktiske opplysninger om slike utslipp vil dermed være offentlige, selv om dokumentet hvor disse opplysningene finnes, kan unntas fra offentlighet med hjemmel i annen lovgivning. Det stilles ikke krav til hvordan opplysningene skal offentliggjøres. Offentlighetslovens prinsipper kan brukes analogisk. Foruten faktiske utslipp omfatter bestemmelsen fare for utslipp. Dette på bakgrunn av at det for befolkningen kan være like viktig å kunne få tilgang til opplysninger om sannsynligheten for utslipp, som opplysninger om faktiske nåværende og historiske utslipp.

Bestemmelsen omfatter bare informasjon som allerede finnes i det organ som mottar innsynskrav. Organet vil med andre ord ikke ha plikt til å aktivt innhente opplysninger på bakgrunn av et krav om innsyn.

Til ny bestemmelse om informasjonsplikt i atomenergiloven § 16 annet og tredje ledd og strålevernloven § 15 tredje ledd

Lovforslaget innebærer en plikt til å informere befolkningen i de tilfeller som beskrives. Dette gjelder i første rekke den befolkningen som vil bli berørt av ulykken eller hendelsen, og som må treffe de aktuelle tiltakene. Hvem som vil være berørt av en ulykke, vil kunne variere i stor grad, alt etter hvor omfattende ulykken er. For mindre uhell vil det være tilstrekkelig å informere lokalbefolkningen, mens det i store kriser kan være behov for å informere en større del av befolkningen.

Med uttrykket informasjon som gjør det mulig å treffe tiltak for å forebygge eller redusere skade, menes f. eks. informasjon om:

- hva man bør gjøre for å forebygge og/eller redusere skade,
- hvilke skader på folkehelsen og miljøet som kan inntreffe, og
- nødvendig informasjon om årsakene til trusselen.

Det siste punktet innebærer ikke plikt til å gi detaljert informasjon om årsakene til ulykken, men bare den informasjon som er nødvendig for at man skal forstå bakgrunnen for de tiltakene man bør gjennomføre. Dette kan for eksempel være informasjon om at det har skjedd en ulykke, hvor den har skjedd og hvilke deler av befolkningen som eventuelt kan bli berørt. Denne aktive informasjonsplikten suppleres av plikten i offentlighetsloven til å gi ut informasjon på forespørsel. Dette gjør det mulig å avgrense den aktive informasjonsformidlingen til det som er nødvendig i en nødsituasjon, kombinert med en hen-

visning til hvor de som ønsker det kan få tilgang til mer utfyllende informasjon.

Informasjon skal gis «straks». For å sette befolkningen i stand til å treffe nødvendige forebyggende eller skadereduserende tiltak, er det en forutsetning at informasjonen gis så tidlig som mulig. Man kan ikke vente til man har full oversikt over situasjonen. Ønsket om ikke å forårsake unødvendig engstelse i befolkningen kan ikke tillegges vekt ved vurderingen av når man skal informere. Manglende informasjon vil ofte skape mer engstelse og usikkerhet enn det å få informasjon som kan virke skremmende. Informasjon må også gis underveis i krisehåndteringen. Den må om nødvendig gjentas og presiseres.

Informasjonen må være så klar og entydig som mulig. Den bør også være gitt gjennom kanaler som når de som trenger den. Man bør også unngå at befolkningen får motstridende informasjon, ved at flere aktører gir informasjon som er i strid med hverandre. Krav til informasjonsformidling ved kriser bør innarbeides i eksisterende eller nye beredskapsplaner, som bl.a. dekker spørsmål om hvem som skal informere, når og hva som skal være grunnlagsmaterialet for informasjonsformidlingen.

Bestemmelsene fastsetter at Statens strålevern eller det organ som er ansvarlig for atomulykkeberedskapen, dvs. Kriseutvalget ved atomulykker, er ansvarlig for å sikre at befolkningen får informasjon. Ved større ulykker er det naturlig at Kriseutvalget eller Statens strålevern selv ivaretar informasjonsplikten. Strålevernloven § 15 gir imidlertid hjemmel for at virksomheten kan pålegges selv å varsle befolkningen. Særlig er dette aktuelt i forbindelse med mindre uhell og hendelser. Det vises til beskrivelse i proposisjonens punkt 3.2.1.

Bestemmelsene fastslår at informasjonsplikten går foran taushetsplikt i den grad det oppstår konflikt mellom de to plikter. Taushetsplikten skal dermed opprettholdes i den grad det er forenelig med å ivareta informasjonsplikten. Bestemmelsene om informasjonsplikt skal ikke tolkes antitetisk, d.v.s. at det ikke foreligger informasjonsplikt for andre typer opplysninger på atomområdet.

Bestemmelsene gir departementet adgang til å treffe vedtak om gjennomføring av informasjonsplikten. Det innebærer at departementet både har myndighet til å treffe enkeltvedtak og til å fastsette forskrift som nærmere regulerer gjennomføring av denne typen tiltak.

Sosial- og helsedepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endring av lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling

I

I lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet gjøres følgende endringer:

§ 16 nytt annet ledd og tredje ledd skal lyde:

Ved ulykke eller hendelse ved atomanlegg eller under transport av atomsustans som medfører nær forestående trussel mot folkehelsen eller miljøet, skal Statens strålevern eller det organ som har ansvar for atomulykkeberedskapen sikre at befolkningen straks gis informasjon som gjør det mulig å treffe tiltak for å forebygge eller redusere skade. Dersom det oppstår konflikt mellom informasjonsplikt etter denne bestemmelse og taushetsplikt etter § 53, går informasjonsplikten foran. I slike tilfeller skal taushetsplikten opprettholdes i den utstrekning dette ikke er til hinder for at informasjonsplikten oppfylles.

Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak gi nærmere bestemmelser om gjennomføring av meldings- og informasjonsplikten.

§ 53 skal lyde:

§ 53 (taushetsplikt).

Med de begrensninger som følger av denne lov plikter enhver å bevare taushet om det vedkommende i stillings medfør etter loven får kjennskap til om

- a) tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår, eller*
- b) detaljerte beskrivelser av atomanlegg, og detaljerte opplysninger om tiltak for fysisk beskyttelse av atomanlegg eller atomsustans, og detaljerte opplysninger om transport av atomsustans, som om de ble kjent, ville kunne skade sikkerheten ved atomanlegg, øke faren for tyveri eller ulovlig spredning av nukleært materiale eller teknologi, eller øke faren for sabotasje, terrorhandlinger eller spionasje.*

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Vedkommende kan heller ikke utnytte opplysninger som nevnt i denne paragraf, i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

For øvrig gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13-13 f så langt de passer.

Om lov om endringer i lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet og lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling

Taushetsplikten etter første ledd skal ikke være til hinder for utveksling av informasjon (samordning) som forutsatt i lov om Oppgaveregisteret eller som følger av internasjonale forpliktelser.

Opplysninger om utslipp og fare for utslipp skal være offentlige.

II

I lov 12. mai 2000 nr. 36 om strålevern og bruk av stråling gjøres følgende endringer:

§ 15 overskrift skal lyde:

Planleggings- og informasjonsplikt

§ 15 nytt tredje ledd skal lyde:

Ved ulykke eller hendelse ved atomanlegg eller under transport av atomsubstans som medfører nær forestående trussel mot folkehelsen eller miljøet, skal det organ som har ansvar for atomulykkeberedskapen eller Statens strålevern sikre at befolkningen straks gis informasjon som gjør det mulig å treffe tiltak for å forebygge eller redusere skade. Dersom det oppstår konflikt mellom informasjonsplikt etter denne bestemmelse og taushetsplikt etter lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet § 53, går informasjonsplikten foran. I slike tilfeller skal taushetsplikten opprettholdes i den utstrekning dette ikke er til hinder for at informasjonsplikten oppfylles. Departementet kan treffe vedtak om gjennomføring av informasjonsplikten.

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.
