

Petroleumstilsynet

Postboks 599  
4003 Stavanger

Deres ref.

Vår ref.  
16/00477/301  
Saksbeh. Vibeke Brudevold

Vår dato  
13.5.2016

## **Forslag til endring i HMS-regelverket til å omfatte radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall**

**Statens strålevern (Strålevernet) vil forslå noen endringer i HMS-regelverket i petroleumsvirksomheten for å presisere at det også omfatter radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall, slik at Strålevernet skal kunne benytte dette regelverket i forbindelse med arbeid med tillatelser etter forurensningsloven og ved gjennomføring av tilsyn.**

### **Innledning:**

Strålevernet har fått i oppdrag fra Klima- og miljødepartementet om å se på muligheten for å gjøre HMS-regelverket i petroleumsvirksomheten gjeldende for radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall i henhold til forurensningsloven. Strålevernet opprettet på bakgrunn av dette et samarbeid med Petroleumstilsynet, som har ført fram til et forslag til endring i HMS-regelverket.

Forurensningsloven ble gjort gjeldende for radioaktiv forurensning og radioaktivt avfall fra 1. januar 2011, og fra samme dato ble det også gjort gjeldende bestemmelser om håndtering av radioaktivt avfall i et nytt kapittel i avfallsforskriften.

Strålevernet har etablert en aktiv forvaltning av forurensningsloven innenfor petroleumsvirksomheten gjennom at det for alle feltene på norsk sokkel er gitt tillatelse for utslipp av naturlig forekommende radioaktive stoffer som følger produksjonsstrømmen. I tillegg kreves det tillatelse for å håndtere radioaktivt avfall. Strålevernet fører tilsyn med aktørene, for å sikre at kravene tillatelsen overholdes.

Da Strålevernet fikk myndighet til å forvalte forurensningsloven, fikk man samtidig hjemmel til å gå inn som myndighet og forvalte HMS-regelverket i forhold til radioaktiv forurensning og håndtering av avfall, men denne muligheten har ikke blitt benyttet enda. Forurensningsloven er nå en tydelig del av HMS-regelverket. Det vil derfor være naturlig at en myndighet som forvalter loven på lik linje med andre myndigheter som gjør det, skal ha muligheten til å kunne følge opp at myndighetskrav etterleves gjennom å stille krav gjennom HMS-regelverket. Hjemmelen for å

forvalte regelverket er klar nok, men Strålevernet har ikke vært en del av forskriftene og har derfor ikke kunnet anvende dem på vårt fagområde.

Strålevernet ønsker å foreslå noen endringer i forskriftene, som gjør at det kommer tydeligere fram at radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall er omfattet av forskriftene. Radioaktivitet er nevnt noen steder i forskriftene, men dette er knyttet til kilder som reguleres av strålevernloven. Det er viktig å få fram det ansvaret som følger av forurensningsloven også.

I arbeidet med finne fram til et godt forslag til endring i forskriftene for å gjøre dem gjeldende for radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall har det bli gjennomført møter mellom Petroleumstilsynet og Strålevernet. Under disse møtene har Strålevernet fått støtte fra Petroleumstilsynet for at det både er behov for at forskriftene nå gjøres gjeldende for radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall, og for de foreslåtte endringene som vil bli presentert nedenfor.

På grunnlag av dette foreslås det å gjøre endringer i rammeforskriftens avsluttende bestemmelser i kapittel IX, og så vil Strålevernet senere gjøre en helhetlig gjennomgang av regelverket for å se om det er enkelte steder i forskriftene det skal presiseres at de gjelder for radioaktivitet.

#### **Behov:**

Strålevernet har ført tilsyn med virksomhetenes styringssystem, for å se hvordan de etterlever krav stilt i tillatelser vi har gitt, men siden det ikke foreligger noen henvisning til Strålevernet som myndighet i forskriftene har vi ikke kunnet legge disse til grunn for å konstatere avvik under tilsynene. Strålevernet ønsker derfor at dette kommer tydeligere fram, slik at vi kan håndheve regelverket i forhold til radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall.

#### **Begrunnelse:**

Når Strålevernet gjennomfører tilsyn hos de forskjellige operatørene anbefaler vi at virksomhetens styringssystem også bør dekke kravene i forurensningsloven med forskrifter som omhandler radioaktive stoffer. Strålevernet har så langt ikke benyttet HMS-regelverket aktivt som hjemmel for å kreve at de gjør dette, da det ikke har vært så synlig at Strålevernet er en relevant myndighet, eller at radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall er omfattet av HMS-regelverket. Strålevernet har behov for å bli synliggjort i regelverket, slik at virksomhetene retter fokus på riktig håndtering av radioaktive stoffer, for å kunne beskytte både det indre og ytre miljø for risiko for stråling. Grunnen til at vi ønsker å ha muligheten til å følge opp virksomhetens styringssystem er for å sikre sporbarhet både i forhold til rutiner og prosedyrer for hvordan håndteringen skal foregå, men også sikre at det i ettertid foreligger dokumentasjon på hvordan dette har blitt håndtert.

Ved at Strålevernet framkommer som myndighet i rammeforskriftens siste kapittel (kap IX), blir det synliggjort at vi er rette myndighet, og at vårt fagområde radioaktivitet er omfattet. Dette gjør at vi kan kreve at virksomheten har et kvalitetssystem som ivaretar håndteringen av radioaktive stoffer. Vi kan stille krav til at det skal foreligge prosedyrer i styringssystemene om håndtering av radioaktivt avfall, om hvordan man skal forholde seg til tillatelsen fra Strålevernet og oppfylle dens krav.

Styringsforskriften gjelder i stedet for internkontrollforskriften offshore og på de nevnte landanlegg. Dette har betydning ved tilsyn og vår mulighet til å granske virksomhetens kvalitetsstyringssystem og styrende dokumenter. Videre ønsker vi å kunne stille krav om at virksomheten skal ha en strålevernkoordinator.

Radioaktivitet er nevnt noen steder, men vi må senere gjøre en helhetlig gjennomgang av regelverket slik at hele Strålevernets område omfattes, også det som reguleres av strålevernloven. Det er allerede nevnt i innretningsforskriften § 26, aktivitetsforskriften i forhold til opplæring og teknisk og operasjonell forskrift i forhold til landanlegg.

### **Hjemmel og forskriftsmyndighet:**

Internkontrollforskriften (forskrift 6. desember 1996 nr 1127) gjelder ikke for offshorevirksomhet og de landanleggene som er nevnt i rammeforskriften § 6.

For petroleumsvirksomheten gjelder følgende forskrifter innenfor HMS:

- Rammeforskriften (forskrift 12. februar 2010)
- Styringsforskriften (forskrift 29. april 2010)
- Innretningsforskriften (forskrift 29. april 2010)
- Aktivitetsforskriften (forskrift 29. april 2010)
- Teknisk og operasjonell forskrift (forskrift 29. april 2010)

Forurensningsloven (lov 13. mars 1981 nr 6) er hjemmelslov til internkontrollforskriften, jf § 52b, som sier at: «Forurensningsmyndigheten kan gi forskrifter om internkontroll og internkontrollsystemer for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av denne lov overholdes». Forurensningsloven er, gjennom forskrift om forurensningslovens anvendelse på radioaktiv forurensning og radioaktivt avfall (forskrift 1. november 2010 nr 1394) gjort gjeldende for radioaktive stoffer, og er grunnlag for Strålevernets tillatelser til radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall. § 52b er også hjemmelslov for HMS-forskriftene (med unntak at teknisk og operasjonell forskrift), så dermed er disse også gjeldende for radioaktiv forurensning og radioaktivt avfall.

For å synliggjøre Strålevernets rolle som forurensningsmyndighet foreslås det å sette inn Statens strålevern i følgende bestemmelser i rammeforskriftens avsluttende bestemmelser i kapittel IX: §§ 63, 65, 67, 68 og 71.

De andre forskriftene viser til disse bestemmelsene, så ved en forskriftsendring i rammeforskriften, vil endringen gjelde for alle forskriftene.

### **Vurdering av forslaget økonomiske og administrative konsekvenser:**

Forslaget vil ikke føre til noen økonomiske eller administrative konsekvenser for operatørene. For dem vil dette bare være formalisering av allerede etablert praksis, da de allerede forholder seg til HMS-regelverket, strålevernregelverket og forurensningsregelverket.

For Strålevernet vil endringene gjøre det mulig å følge opp HMS-relaterte spørsmål ved oppfølging av tillatelsen. Vi kan med dette stille krav om kunnskap om radioaktivitet for dem som skal håndtere slikt avfall. Det vil gjøre det enklere for Strålevernet å håndheve vårt eget regelverk og følge opp tillatelser vi har gitt etter forurensningsloven til radioaktiv forurensning og håndtering av radioaktivt avfall. Det vil ikke føre til noe ekstraarbeid av betydning for Strålevernets tilsynsmedarbeidere å følge opp regelverket. Dette håndheves som en del av alt regelverk operatørene må etterleve, og kan resultere i avvik under tilsynet. Eventuelle avvik må følges opp, men dette er et innarbeidet system allerede, så det vil ikke føre til ytterligere arbeid, og da heller ikke noen ytterligere kostnad. Forslaget vil derfor ikke få verken økonomiske eller administrative konsekvenser.

### **Strålevernets anbefaling:**

Strålevernet oversender med dette sitt endringsforslag, og anbefaler at det vedtas.

Utkastet består av nedenfor stående endringer i rammeforskriften kapittel IX. Styringsforskriften, innretningsforskriften, aktivitetsforskriften og teknisk og operasjonell forskrift henviser til dette kapittelet, og dermed gjøres endringen gjeldende for alle forskriftene.

#### *§ 63 Myndighetenes adgang til innretninger og fartøy*

Representanter fra Arbeidsdepartementet, Miljøverndepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet, Petroleumstilsynet, Klima- og forurensningsdirektoratet, Statens helsetilsyn, **Statens strålevern** eller annen myndighet som Petroleumstilsynet bestemmer, skal ha adgang til innretninger og fartøy for petroleumsvirksomhet til enhver tid, samt til materiale og opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre tilsynsvirksomhet, og ha rett til å delta i undersøkelser. Representanter for myndighetene har rett til å oppholde seg på innretninger og fartøy så lenge det er nødvendig.

Operatøren skal sørge for transport av representanter for myndighetene til og fra fartøy og innretninger til havs, samt for opphold om bord.

#### *§ 65 Opplæring av offentlig ansatte*

Arbeidsdepartementet kan pålegge rettighetshaveren å stå for opplæring av ansatte i Arbeidsdepartementet, Miljøverndepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet, Petroleumstilsynet, Klima- og forurensningsdirektoratet, Statens helsetilsyn, **Statens strålevern** eller annen norsk myndighet. Opplæringen skal skje etter nærmere avtale.

Arbeidsdepartementet kan pålegge rettighetshaveren å sørge for at lærere som underviser i petroleumstilknyttede fag ved norske undervisningsinstitusjoner, får hospitere ved rettighetshaverens kontorer, anlegg og innretninger.

### *§ 67 Tilsynsmyndighet*

Petroleumstilsynet, Klima- og forurensningsdirektoratet, Statens helsetilsyn, Mattilsynet, **Statens strålevern** eller den disse gir myndighet, fører tilsyn på sine respektive ansvarsområder med at de kravene som er gitt i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen, blir etterlevd.

Petroleumstilsynet fører tilsyn med systemet for styring som etableres etter denne forskriften og fatter de vedtakene som er nødvendige for å gjennomføre bestemmelser om krav til de administrative delene av styringssystemene som er gitt i denne forskriften eller i utfyllende forskrifter, med de begrensninger som følger av denne paragrafens tredje ledd. Dette gjøres i samarbeid med Klima- og forurensningsdirektoratet, Statens helsetilsyn, Mattilsynet, **Statens strålevern** eller den disse gir myndighet på deres ansvarsområder.

For landanleggene som nevnt i § 6 bokstav e, fører likevel Klima- og forurensningsdirektoratet og **Statens strålevern** tilsyn med styringssystemet på forurensningslovens område.

Petroleumstilsynet kan gjøre unntak fra krav til styringssystem som er gitt i denne forskriften eller utfyllende forskrifter for petroleumsvirksomhet til havs.

For virksomhet på landanlegg kan de respektive myndighetene for sine områder gjøre unntak fra krav til styringssystem.

Tilsynsmyndighetene kan på sine respektive myndighetsområder pålegge operatøren å få gjennomført, eller eventuelt selv å gjennomføre verifikasjoner, jf. § 19.

### *§ 68 Forskrifter*

Petroleumstilsynet, Klima- og forurensningsdirektoratet, Helsedirektoratet, Mattilsynet og **Statens strålevern** kan på sine respektive ansvarsområder gi de forskriftene som er nødvendige for å utfylle denne forskriften, blant annet bestemmelser om

- a) styring av petroleumsvirksomheten med mer, herunder innhold i, oppfølging av og videreutvikling av styringssystem; materiale og opplysninger, blant annet bestemmelser om innhold, omfang, type, format og tidspunkt for innsending eller tilgjengelighet,
- b) utforming og utrusting av innretninger med mer i petroleumsvirksomheten,
- c) utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten, og
- d) utforming og utrusting av landanlegg og utføring av aktiviteter på landanlegg.

### *§ 71 Klage*

Enkeltvedtak i medhold av denne forskriften, som er fattet av departementene som første instans kan påklages til Kongen.

Enkeltvedtak som er fattet av Petroleumstilsynet i medhold av denne forskriften kan påklages til Arbeidsdepartementet. Enkeltvedtak som er fattet av Klima- og forurensningsdirektoratet, kan påklages til Miljøverndepartementet. Enkeltvedtak som er fattet av Helsedirektoratet eller den det

gir myndighet, kan påklages til henholdsvis Helse- og omsorgsdepartementet eller Helsedirektoratet. Enkeltvedtak som er fattet av Statens helsetilsyn eller den det gir myndighet, kan påklages til henholdsvis Helse- og omsorgsdepartementet eller Statens helsetilsyn. Enkeltvedtak som er fattet av Mattilsynet eller den det gir myndighet kan påklages til overordnet organ i Mattilsynet i henhold til matloven § 23. **Enkeltvedtak etter forurensningsloven som er fattet av Statens strålevern, kan påklages til Klima- og miljødepartementet.**

Med hilsen

Kristin Elise Frogg  
fagdirektør

Solveig Dysvik  
seksjonssjef

*Kopi: Klima- og miljødepartementet, Postboks 8013 Dep, 0030 Oslo*