

# Sammanläggning av Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraft- inspektion



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22747-3  
ISSN 0284-6012

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Bakgrund</b> .....	<b>7</b>
1.1 Inledning.....	7
1.2 Allmänna förutsättningar .....	8
1.3 Sammanläggningsfrågans historik.....	9
Tidigare utredningar .....	10
<b>2 Statens strålskyddsinstitut</b> .....	<b>13</b>
2.1 Historik .....	13
2.2 Verksamhet.....	14
2.3 Organisation.....	18
<b>3 Statens kärnkraftinspektion</b> .....	<b>19</b>
3.1 Historik .....	19
3.2 Verksamhet.....	20
3.3 Organisation.....	25

<b>4</b>	<b>Överlappande verksamhetsområden</b> .....	<b>27</b>
4.1	Beredskap.....	27
4.2	Avfall.....	28
4.3	Transporter.....	28
4.4	Inspektioner.....	29
4.5	Internationellt utvecklingsamarbete.....	30
<b>5</b>	<b>Finansiering</b> .....	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>Förutsättningar för en sammanläggning</b> .....	<b>33</b>
6.1	Lokalisering.....	33
6.2	Personalkonsekvenser.....	34
6.3	Lagstiftning.....	34
<b>7</b>	<b>Överväganden och förslag</b> .....	<b>37</b>
	Ökad satsning på tillsynen.....	38
	Ett sammanhållet strålskydd.....	38
	Lämplig tidpunkt.....	39
	Minskade skillnader.....	40
	Konsekvenser.....	40
	Fortsatt hantering.....	41

# Sammanfattning

I denna promemoria föreslås att Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion läggs samman till en ny myndighet. Syftet är att ta tillvara betydande samordningsvinster. De båda myndigheterna har ett flertal beröringspunkter och en sammanläggning skulle innebära ett samlat grepp om tillsynsverksamheten inom både kärnteknisk och icke kärnteknisk verksamhet.

Sammanläggningen skall genomföras så att den nya myndigheten kan starta sin verksamhet den 1 april 2008. Myndigheten skall vara lokaliserad till Storstockholmsområdet. Kostnaden för sammanläggningen skall tas inom befintlig ram.

En särskild utredare skall ges i uppdrag att förbereda och genomföra bildandet av den nya myndigheten. Den person som avses bli den nya myndighetens chef bör även vara utredare.



# 1 Bakgrund

## 1.1 Inledning

Mot bakgrund av regeringens ambition att begränsa antalet myndigheter och eftersträva en effektivare statsförvaltning, har frågan väckts om möjligheten att lägga samman Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion till en ny myndighet med bibehållen verksamhet. De båda myndigheterna har flera beröringspunkter och förmodas därför kunna sammanföras så att effektiviteten kan öka och resurs- och verksamhetsmässiga fördelar uppstå.

Ambitionen att begränsa antalet myndigheter grundas på en önskan att åstadkomma en effektivare statsförvaltning med ett högt mått av transparens och ändamålsenlighet. Från tid till annan bör därför myndighetsorganisationens olika delar prövas mot en snabbt föränderlig verklighet. En sådan flexibilitet möjliggörs formellt av det faktum att förvaltningsorganisationens närmare utseende inte reglerats i t.ex. regeringsformens bestämmelser. Därmed underlättas förändringsprocesser och ett stort mått av flexibilitet utifrån nya förutsättningar, eller ändrade politiska prioriteringar, kan uppnås. Medaljens baksida är att en hög förändringstakt riskerar att försämra överblicken och kontrollen över statsapparaten, samtidigt som medborgarnas insyn och påverkansmöjligheter kan försvåras.

## 1.2 Allmänna förutsättningar

Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen har delvis gemensamma roller. De är båda expertmyndigheter inom sina respektive områden och skall bistå andra myndigheter och allmänhet med sakkunskap. De är också tillsynsmyndigheter med inspektionsverksamhet delvis inom samma verksamhetsområden och har båda ett beredskapsansvar. Utöver det är Strålskyddsinstitutet miljömålsmyndighet med ansvar för miljökvalitetsmålet Säker strålmiljö.

Myndigheterna har i dag samarbete inom flera verksamhetsområden. Strålskyddsinstitutet är t.ex. representerade i Kärnkraftinspektionens tre olika nämnder och Kärnkraftinspektionen har på motsvarande sätt en observatör i Strålskyddsinstitutets forskningsnämnd. Samarbete har under flera år pågått i olika former när det gäller beredskap, transporter, säkerhetsanalyser och kärnavfall. Enligt sina regleringsbrev skall myndigheterna varje år tillsammans redovisa säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken och redovisa verksamheten inom öststödsprojekten samt regelbundet ta fram nationalrapporter under Kärnsäkerhetskonventionen och Konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall, den s.k. Avfallskonventionen. I transportärenden skall Strålskyddsinstitutet höra Kärnkraftinspektionen i frågor som rör inspektionens ansvarsområde. Även inom ramen för utvecklingsarbetet inom Östeuropa och Centralasien finns ett etablerat samarbete med bland annat gemensamma avrapporteringar till regeringen. De två myndigheternas generaldirektörer sitter dessutom i varandras styrelser.

Nu står båda myndigheterna inför arbetet med att granska stora projekt kopplade till moderniseringar och effekthöjningar vid kärnkraftverken, avveckling och rivning av anläggningar samt industrins ansökningar gällande metod och plats för slutförvaret av det använda kärnbränslet. En sammanläggning bör tidsmässigt ske så att den negativa påverkan på verksamheten blir så liten som möjligt.



### 1.3 Sammanläggningsfrågans historik

Redan när de svenska kärntekniska aktiviteterna började var man på det klara med att en viss dubblering av arbetsuppgifter och kompetens skulle uppstå hos Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen. Frågor om att exempelvis lägga samman myndigheterna eller föra över vissa ansvarsområden från den ena myndigheten till den andra har senare övervägts tid efter annan. Tudelningen av lagstiftning och tillsynsorganisation har emellertid bestått.

I Kärnsäkerhetsutredningens betänkande Kärnkraftverkens säkerhet och strålskydd (SOU 2003:100) beskrevs frågans historiska hantering på följande sätt.

”Grundläggande för dagens situation är uttalandena i förarbetena till den nu gällande kärntekniklagen som behandlar bl.a. frågan kompetensfördelningen mellan SKI och SSI (prop. 1983/84:60 s. 54). Efter att ha redovisat atomlagstiftningskommitténs förslag – som innebar oförändrad myndighetsorganisation – och de något blandade remissreaktionerna anför föredraganden att en strikt ansvarsfördelning mellan de två myndigheterna inte alltid är lätt att nå och att det i praktiken kan leda till en viss överlappning av deras ansvarsområden och beslut. Hon framhåller vidare att det ur allmän synvinkel kan hävdas att ett system med två tillsynsmyndigheter har den fördelen att risken för att frågor ”trycks ned” eller glöms bort minskar. ”Systemet innehåller också ett visst mått av motiverad dubbelkontroll över kärnenergiaktiviteten, vilket även torde gagna förtroendet för verksamheten”. Föredraganden uttalar också som sin uppfattning att klara fördelar bör föreligga för att företa en organisatorisk förändring på tillsynssidan.

Mot bakgrund av detta, och med hänsyn till att förutsättningarna för samordning av verksamheter och bedömningar skulle förbättras genom den nya lagstiftningen, var föredraganden inte beredd att föreslå någon form av sammanlagning mellan myndigheterna. Det påpekades dock att stora krav skulle komma att ställas på samarbete och samordning. ”Att därvid i viss omfattning de båda myndigheternas verksamhet går in i varandra synes vara oundvikligt. En sådan överlappning behöver dock inte alltid vara till nackdel och får accepteras med hänsyn till lagens utformning samt den nära sammanvägning av säkerhets- och strålskyddsfrågor som måste göras”. Riksdagen gjorde ingen annan bedömning.

I samband med den översyn och modernisering av kärntekniklagen som gjordes i början på 1990-talet bekräftades denna uppläggning på nytt (prop. 1992/93:98 s. 20)

År 1994 tillkallade regeringen en kommitté för internationell granskning av den svenska tillsynen inom kärnteknikområdet. Kommittén övervägde bland annat också frågan om fördelningen av roller och ansvar mellan SKI och SSI och noterade att överlappningen mellan deras ansvarsområden lett till motsättningar, i synnerhet beträffande tillsynen på avfallsområdet. Kommittén kom fram till att man inte ville rekommendera någon förändring. Däremot rekommenderade man myndigheterna att med ett gemensamt och kraftfullt engagemang från de båda myndigheternas ledning främja den pågående processen att förbättra samarbetet (SOU 1996:73).

Därefter har regeringen senast i maj 2000 avvisat förslag från kraftföretagen att omfördela ansvaret mellan SKI och SSI i frågor om låg- och medelaktivt kärnavfall med hänvisning till att en ändamålsenlig arbets- och kompetensfördelning hade utvecklats.”

### Tidigare utredningar

*Efter Tjernobyl, konsekvenser för energipolitik, kärnsäkerhet, strålskydd och miljöskydd (DsI 1986:11)*

Rapporten Efter Tjernobyl, konsekvenser för energipolitik, kärnsäkerhet, strålskydd och miljöskydd (DsI 1986:11) rekommenderar att Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen har gemensam beredskapsorganisation och gemensamma lokaler för detta ändamål.

*Beredskap efter Tjernobyl (Statens haverikommission, delrapport 1986)*

Under avsnittet Samordning av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen i utvärderingsrapporten Beredskap efter Tjernobyl (utgiven som delrapport 1986 av Statens haverikommission) påpekar utredningen att det för att en gemensam beredskapsorganisation skall kunna fungera effektivt är väsentligt att

Strålskyddsinstitutets och Kärnkraftinspektionens organisationer i dess helhet – alltså inte enbart i beredskapssammanhang – kan verka inom samma lokaler. Utredningen föreslog därför en samlokalisering av de två myndigheterna och en förnyad prövning av behovet av att ha kvar Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen som två separata myndigheter. Båda myndigheterna arbetar inom kärnkraftsområdet mot samma mål, med samma medel (föreskrifter och tillsyn) och i kontakt med samma ”kunder” (kärnkraftsindustrin). Tjernobylihändelsen har visat på betydelsen av att myndigheterna samordnar inte bara verksamheter i samband med inträffad olycka utan också i planerings-sammanhang.

#### *Översyn av små myndigheter – en förstudie (Statskontoret 1988)*

Statskontorets rapport Översyn av små myndigheter – en förstudie (1988:23) redovisade översynen av samtliga statliga myndigheter som lydde direkt under regeringen och hade färre än 100 anställda. Kärnkraftinspektionen ingick i översynen och Statskontoret föreslog att en sammanläggning av Strålskydds-institutet och inspektionen borde genomföras.

#### *Kärnkraftverkens säkerhet och strålskydd (SOU 2003:100)*

Kärnsäkerhetsutredningens rapport Kärnkraftverkens säkerhet och strålskydd (SOU 2003:100) tar upp frågan om organisation av den statliga tillsynen utifrån ett kärnsäkerhetsperspektiv. Utredningen pekar på argument för och emot en sammanläggning av myndigheterna.

Utredningen tog även upp andra möjliga organisationsförändringar. Ett alternativ var att ge Strålskyddsinstitutet samordningsansvaret för allt som har med befintliga avfallsanläggningar, transporttillstånd och beredskapsförberedelser att göra medan Kärnkraftinspektionen skulle ges samordningsansvaret för allt som hör samman med utformning och prövning av

slutförvarssystem. En annan möjlig organisationsförändring var att ge Strålskyddsinstitutet samordningsansvaret för alla avfalls-, transport och beredskapsfrågor och en tredje att ge Kärnkraftinspektionen samordningsansvar för avfall, transporter och beredskap.

Utredningen valde att inte ta ställning i organisationsfrågan och remissinstanserna anförde inte heller så mycket i ämnet. Några instanser har dock påpekat att en överföring av alla kärntekniska frågor till en myndighet skulle innebära logistiska och administrativa fördelar för tillståndshavarna.

*Interna och externa samband mellan tillsynsmyndigheterna på kärnkraftsområdet (Ulf Wennerberg konsult AB 2002)*

Ulf Wennerberg Konsult AB utarbetade på uppdrag av Kärnsäkerhetsutredningen en studie över interna och externa samband mellan tillsynsmyndigheterna på kärnkraftsområdet. I sin rapport skriver Wennerberg att det när det gäller dubbelarbete och andra omständigheter som medför ökade kostnader hos myndigheterna bör beaktas att tillsynen inom kärnkraftsområdet bekostas med avgifter från tillståndshavarna. Inom sådana tillsynsområden är det särskilt viktigt att myndighetsorganisationen är effektiv och inte förbrukar mer resurser än nödvändigt. Wennerberg nämner att sammanläggning av myndigheterna är en möjlig samordningsåtgärd. Den nya myndigheten skulle då utöva tillsyn med stöd av både kärntekniklagen och strålskyddslagen och därmed tvingas utveckla metoder för att integrera tillsynen.

## 2 Statens strålskyddsinstitut

Strålskyddsinstitutet är en central förvaltningsmyndighet på strålskyddsområdet. Myndighetens effektmål är att de skadliga effekterna av strålning på människor och miljö i Sverige skall vara så små som möjligt. Målet omfattar hela Strålskyddsinstitutets verksamhet, vilket innebär tillsyn av kärntekniska och icke kärntekniska anläggningar, beredskap mot kärntekniska olyckor och miljöövervakning. Den forskning som Strålskyddsinstitutet finansierar och bedriver skall bidra till att uppfylla dessa mål. Strålskyddsinstitutet är ansvarig myndighet för miljö-kvalitetsmålet Säker strålmiljö och det genomsyrar hela myndighetens arbete.

Strålskyddsinstitutets verksamhet spänner över ett brett område och kan beskrivas med tre huvudinriktningar: skydd av arbetstagare, skydd av allmänhet och miljö samt skydd av patienter. Verksamheterna berör fyra olika departement, nämligen Miljö-, Social-, Närings- och Försvarsdepartementet.

### 2.1 Historik

Frågor om strålskydd började diskuteras redan ett par år efter att röntgenstrålningen och radioaktiviteten upptäcktes 1895 respektive 1896. Rolf Sievert (1896–1966) arbetade både i Sverige och internationellt för att skapa en vetenskapligt baserad strålskyddsverksamhet. Sievert påbörjade 1922 vid Radiumhemmet i Stockholm sitt arbete med kontroller av röntgendoser och radiumpreparat.

Den första formen av strålskyddstillsyn i landet kom till 1924 i och med bildandet av Radiumhemmets radiofysiska avdelning, som utförde kontrollmätningar på röntgenterapiapparater. Det rörde sig då om en frivillig egenkontroll. Den första rikstäckande kontrollen av landets röntgenterapikliniker inleddes 1926. En särskild strålskyddslag tillkom 1941 för att garantera tillsyn av radiologiskt arbete och förvaring av radiologiska preparat. I samband med detta förstatligades den radiofysiska avdelningen och blev Karolinska institutets radiofysiska institution. Institutionen ålades att under Medicinalstyrelsens överinseende och ledning utöva den i lagen förutsedda tillsynen och gjorde i praktiken detta mycket självständigt.

Vid mitten av 1950-talet började användningen av strålkällor att öka mycket snabbt och blev alltmer mångskiftande. En ny strålskyddslag beslutades 1958 för att reglera detta. Samtidigt förstärktes tillsynen organisatoriskt genom inrättandet av en särskild nämnd, Medicinalstyrelsens strålskyddsnämnd, som kom att fungera som styrelse för den radiofysiska institutionens tillsynsverksamhet. År 1960 uppdrog regeringen åt den radiofysiska institutionen att sammankalla en expertkommission för rådgivning vid atomolyckor. Därmed hade en formell strålskyddsberedskap för kärntekniska olyckor inrättats. Strålskyddsinstitutet inrättades 1965 som en självständig, central förvaltningsmyndighet och tog över tillsynsverksamheten.

## 2.2 Verksamhet

Strålskyddsinstitutet verkar för ett gott strålskydd för människan och miljön, nu och i framtiden. Strålskyddsinstitutet sätter gränser för stråldoser till allmänheten och för dem som arbetar med strålning, utfärdar föreskrifter och kontrollerar att dessa efterlevs.

Strålskyddsinstitutet håller dygnet runt beredskap mot olyckor med strålning. Myndigheten informerar, utbildar och utfärdar råd och rekommendationer samt stöder och utvärderar

forskning. Strålskyddsinstitutet bedriver även internationellt utvecklingssamarbete.

Strålskyddsinstitutet har ca 120 anställda och är beläget i Vreten i Solna.

Verksamheten regleras av strålskyddslagen (1988:220) och miljöbalken. Myndigheten leds av en generaldirektör som tillsätts av regeringen och har en styrelse och en forskningsnämnd. Strålskyddsinstitutet har en budget på ca 120 miljoner kronor per år och finansieras med skattemedel och avgifter.

### *Vård och industri*

Inom sjukvården används strålning vid undersökningar och behandling. Genom föreskrifter, inspektioner och utbildning verkar Strålskyddsinstitutet för att sjukvården skall ha de rutiner och den kompetens som krävs för ett säkert personal- och patientstrålskydd. Strålskyddsinstitutet bedriver även tillsyn av svenska kärntekniska anläggningar och andra industrier som använder joniserande strålning. Detta görs bland annat genom inspektioner och granskning samt utredning av tillbud. Inspektionerna av kärnkraftverken är mest koncentrerade till de s.k. revisionsavställningarna, då personalen utsätts för de högsta stråldoserna. Inspektioner och granskningar har också utförts med anledning av kommande effekthöjningar hos vissa kärnkraftverk. Strålskyddsinstitutet verkar genom sin tillsyn för en säker hantering av radioaktivt avfall från kärnkraftverken (inkluderande utsläpps- och miljökontroll) samt från forskning, sjukvård och övrig industri.

### *Elektromagnetiska fält, UV-strålning och radon*

Strålskyddsinstitutet följer utvecklingen, gör riskbedömningar samt ger råd och rekommendationer inom områdena elektromagnetiska fält (basstationer, mobiltelefoni, trådlösa nätverk m.m.), UV-strålning (solen och solarier) och radon. Som stöd

vid värdering av ny forskning kring UV-strålning respektive elektromagnetiska fält har Strålskyddsinstitutet två separata vetenskapliga råd bestående av externa forskare och experter.

### *Beredskap*

Strålskyddsinstitutet har beredskap för att kunna agera vid olyckor med strålning. Strålskyddsinstitutets tjänstgörande strålskyddsinspektör har jour dygnet runt för att kunna ta emot larm och ge råd om åtgärder, samt vid behov sammankalla beredskapsorganisationen. Beredskapsorganisationen omfattar dels en beredskapsgrupp som nås via sökning (drygt 20 personer), dels – vid en svår inträffad händelse – hela personalstyrkan. Strålskyddsinstitutet samordnar också den nationella mätberedskapen via avtal med ett antal samverkande beredskapslaboratorier. Vid Strålskyddsinstitutet finns även ett av landets tre bilburna fältlaboratorier för insatser i beredskapssammanhang.

### *Forskning*

Strålskyddsinstitutet har ett samordnande ansvar för den riktade strålskyddsforskningen och beställer forskning från svenska universitet och till del från svenska och utländska konsulter. Strålskyddsinstitutet finansierar också två professurer, i strålningsbiologi respektive i strålningsmedicin.

### *Riksmätplats*

Riksmätplatsens uppgift är att upprätthålla de nationella normalerna för de dosimetriska storheterna kerma, absorberad dos och dosekvivalent samt kalibrera kundinstrument. Resurserna omfattar tre laboratorier: ett terapilaboratorium, ett röntgenlaboratorium med två röntgenapparater och ett nuklidlaboratorium



med bestrålningsutrustning innehållande olika typer av strålkällor. Kunderna kommer både från sjukvård och från industri.

#### *Övriga laboratorier*

De instrument och detektorer som används för mätning av radon i Sverige kalibreras vid Strålskyddsinstitutet. För detta har Strålskyddsinstitutet ett laboratorium (radonrum) med referensinstrument och normaler med spårbarhet till internationell standard. För kalibrering av instrument för mätning av radon i vatten utnyttjas Strålskyddsinstitutets laboratorium för lågaktivitetsmätningar.

Strålskyddsinstitutet förfogar även över tre stycken högupplösande germaniumdetektorer, vilket gör att man kan mäta de flesta typer av kända och okända provslag. Vidare finns utrustning för att samtidigt separat mäta alfa- och betaaktiviteten i prover. Strålskyddsinstitutet kan också utföra s.k. helkroppsmätningar och mätningar på aktivitet i sköldkörteln. Strålskyddsinstitutet har också ett optiklaboratorium som är en resurs för utformning och upprätthållande av föreskrifter och allmänna råd om UV, solarier, laser, och för kalibrerad mätning och monitorering av UV-strålning i solljus.

#### *Internationellt arbete*

Strålskyddsinstitutet medverkar i internationellt samarbete genom bl.a. ICRP (Internationella strålskyddskommissionen), IAEA (Internationella atomenergiorganet), EU, WHO (Världshälsoorganisationen) samt de övriga nordiska strålskyddsmyndigheterna. Strålskyddsinstitutet arbetar även med utvecklingssamarbete inom strålskyddsområdet och beredskap, främst riktat mot länder i Central- och Östeuropa. Verksamheten finansieras av särskilda medel från Utrikesdepartementet, Sida och EU.

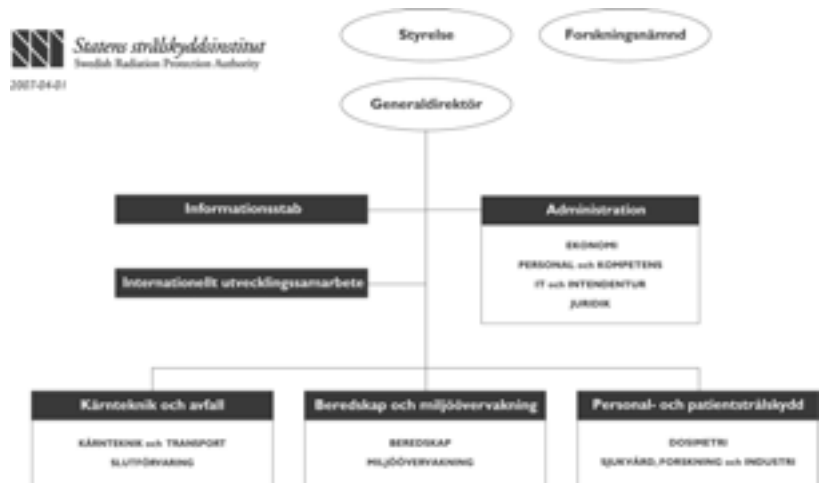
*Långsiktig planering och uppföljning*

De närmaste åren kommer att präglas av arbetet med att granska de stora moderniseringar som skall göras vid de svenska kärnkraftverken. Arbetet med att finna en metod och en plats för slutförvar av det använda kärnbränslet går nu också in i en intensivare fas där industrins ansökningar står i fokus.

Fokus kommer också att ligga på arbetet med att ytterligare förbättra inspektionsverksamheten inom tillsynsverksamheten, att ytterligare förstärka beredskapen, att bevaka och utöva tillsyn över utvecklingen inom sjukvården och att skapa förutsättningar för ett säkert omhändertagande av avfall från icke kärnteknisk verksamhet som harmoniserar med det system som gäller för den kärntekniska verksamheten.

## 2.3 Organisation

Strålskyddsinstitutet har i dag tre operativa avdelningar: Kärnteknik och avfall (KA), Beredskap och miljöövervakning (BoM) samt Personal- och patientstrålskydd (PPS).



## 3 Statens kärnkraftinspektion

Kärnkraftinspektionen är en central förvaltningsmyndighet som har till uppgift att bedriva tillsyn över säkerheten hos utövare av kärnteknisk verksamhet samt finansiera forskning och utveckling inom detta område. Även frågor om nukleär icke-spridning och exportkontroll ligger inom myndighetens ansvarsområde. Dessutom skall Kärnkraftinspektionen handlägga vissa finansieringsfrågor på kärnavfallsområdet.

Tillsynsarbetet innebär en avvägning mellan planerad inspektionsverksamhet för att kontrollera efterlevnaden av gällande krav, särskilda insatser föranledda av händelser vid de svenska kärntekniska anläggningarna samt granskning och bedömning av anmälda anläggningsändringar, tillståndsansökningar m.m. som kräver Kärnkraftinspektionens godkännande eller ställningstagande.

### 3.1 Historik

Den första atomenergilagen kom till 1956. Då skapades också Delegationen för atomfrågor, Dfa, som lydde direkt under dåvarande Handelsdepartementet. För att handlägga och besluta i tillsynsfrågor skapades dessutom en underkommitté till Dfa, reaktorförläggningkommittén (Rfk), men vissa större ärenden såsom t.ex. koncessionsansökningar skulle ändå underställas ”styrelsen”, Dfa.

Kärnkraftinspektionen som tillsynsmyndighet tillkom 1974. Då upphörde Dfa att existera, men Rfk blev en rådgivande

nämnd till Kärnkraftinspektionens ledning som numera heter Reaktorsäkerhetsnämnden.

Atomenergilagen ersattes 1984 med lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Med den kom bl.a. ett uttryckligt krav på att reaktorägare skall ta hand om och slutförvara använt kärnbränsle och kärnavfall samt bedriva därför nödvändig forskning och utveckling.

### 3.2 Verksamhet

Kärnkraftinspektionen ansvarar för frågor om säkerhet i kärnteknisk verksamhet inklusive fysiskt skydd, transporter och slutförvaring av kärnämne och kärnavfall, nukleär icke-spridning, exportkontroll samt avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar. Kärnkraftinspektionen skall också handlägga förvaltningsärenden, meddela föreskrifter och utöva tillsyn över kärnteknisk verksamhet samt övervaka och kontrollera slutförvaringen av använt kärnbränsle. Kärnkraftinspektionen skall även handlägga vissa finansieringsfrågor på kärnavfallsområdet och ha en tekniskt rådgivande roll om en olycka i kärnteknisk verksamhet inträffar inom eller utom landet.

Kärnkraftinspektionen kontrollerar att den som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet uppfyller de krav som ställs på säkerhet vid drift av anläggningen, på kontrollen av kärnämnen samt på hantering och slutförvaring av verksamhetens restprodukter. Kärnkraftinspektionen skall också verka för att säkerhetsarbetet utvecklas.

Kärnkraftinspektionen övervakar således all kärnteknisk verksamhet i Sverige, det vill säga kärnbränsletillverkning, drift vid kärnkraftverken och övriga kärntekniska anläggningar, transporter och avfallshantering. Kärnkraftinspektionen samarbetar i vissa frågor med Strålskyddsinstitutet.

Kärnkraftinspektionen har i dag ca 125 anställda och är beläget på Klarabergsviadukten i Stockholm. Kärnkraftinspektionens budget omfattar ungefär 225 miljoner kronor som finansieras med avgifter och skattemedel.

*Tillsyn av kärntekniska anläggningar*

Kärnkraftinspektionen bedriver tillsyn inom båda sina operativa avdelningar och ansvarar för tillsynen av samtliga svenska kärnkraftverk, den numera nedlagda forskningsreaktorn och övriga anläggningar i Studsvik samt Westinghouse Electric Sweden AB:s bränslefabrik. Dessutom tillses Kärnkraftinspektionen de svenska anläggningarna för använt kärnbränsle och kärnavfall. Kärnkraftinspektionen tillämpar en verksamhetsinriktad tillsyn som utgår från de ställda säkerhetskraven. Det innebär att tillsynen är inriktad på tillståndshavarnas egenkontroll över säkerheten i de kärntekniska anläggningarna bl.a. inom områdena säkerhetskultur, ledning och styrning, drift, underhåll, anläggningsändringar samt ekonomiska och personella resurser. Kärnkraftinspektionen har i sitt ledningssystem tre tillsynsformer: inspektioner, anläggningsbevakningar och granskningar. Till detta kan även läggas händelseutredningar. Kärnkraftinspektionen genomförde under 2006 ca 175 inspektioner och anläggningsbevakningar samt uppskattningsvis drygt 100 granskningar. Dessa bildar underlag för Kärnkraftinspektionens samlade värderingar av säkerheten i de kärntekniska anläggningarna.

Kärnkraftinspektionen samordnar och handlägger frågor om tillstånd, tillståndsvillkor och föreskrifter som gäller innehav, uppförande, driftsättning, drift, ombyggnad och nedläggning av kärntekniska anläggningar.

*Export- och kärnämneskontroll*

Kärnkraftinspektionen ansvarar för kontroll av kärnämne för att uppfylla Sveriges internationella åtaganden som syftar till att förhindra spridning av kärnvapen. Detta tillsynsansvar fullgörs i intimt samarbete med inspektörer från såväl Europeiska kommissionen som IAEA. Kärnkraftinspektionen har ett samordningsansvar för Sveriges åtaganden enligt tilläggsprotokollet till kontrollavtalet med IAEA. Vidare ansvarar Kärnkraftinspektionen för exportkontroll, vilket innebär att kärnämne eller

kärnteknisk utrustning som ursprungligen kommer från Sverige inte skall komma till användning för utveckling eller framställning av kärnvapen. Kärnkraftinspektionen skall, genom det så kallade stödprogrammet, medverka till att stärka den internationella kärnämneskontroll som IAEA genomför.

#### *Fysiskt skydd och transporter*

Kärnkraftinspektionen ansvarar för tillsyn av det fysiska skyddet på kärntekniska anläggningar. Detta innebär bl.a. att genom krav på och uppföljning av fysiska barriärer, tillträdeskontroll, informationssäkerhet och andra åtgärder skydda anläggningarna mot angrepp och förhindra olovlig befattning med kärnämnen. Myndigheten ansvarar också för tillsyn av säkerheten vid transport av kärnämne inkluderande tillståndsprovning.

#### *Avfallsanläggningar*

Sverige har flera slags avfallsanläggningar som Kärnkraftinspektionen ansvarar för tillsynen av. SFR (Slutförvar av radioaktivt driftavfall) i Forsmark och Clab (Centralt mellanlager för använt bränsle) i Oskarshamn är de två största. Kärnkraftinspektionen granskar och övervakar också kärnkraftsindustrins arbete med att hitta en slutförvarsmetod och en plats där de kan bygga ett slutförvar. Detta sker bl.a. genom granskning av det s.k. FUD-programmet (Forskning, Utveckling och Demonstration).

#### *Planerade anläggningar*

Kärnkraftinspektionen ansvarar för granskning av ansökningar om tillstånd att uppföra nya anläggningar. Beredningen är omfattande och innebär bl.a. en bred remisshantering. De ansökningar som nu är aktuella rör uppförande av inkapslingsanläggning och slutförvar för använt kärnbränsle. Dessa kommer

att granskas och överlämnas med eget yttrande till regeringen för avgörande. I sammanhanget kommer också en miljöprövning att krävas.

### *Finansieringsfrågor*

För att säkerställa finansieringen av omhändertagandet av restprodukter från kärnteknisk verksamhet skall innehavare av kärntekniska anläggningar betala avgifter som fonderas och ställa säkerheter. Kärnkraftinspektionen skall tillse att tillräckliga medel fonderas och att dessa används på avsett sätt. Regeringen har nyligen beslutat att den verksamheten skall förstärkas genom finansiering från kärnavfallsfonden.

### *Internationellt arbete*

Kärnkraftinspektionen är mycket aktivt inom olika internationella organisationer, främst IAEA, OECD, EU, ESARDA (European Safeguards Research and Development Association) samt WENRA (Western European Nuclear Regulators' Association) och INRA (International Nuclear Regulators Association). Inom IAEA kan nämnas arbete med gemensamma säkerhetsstandarder, kärnsäkerhetskonventionen (i samverkan med Strålskyddsinstitutet), fysiskt skydd och kärnämneskontroll. Inom OECD är Kärnkraftinspektionen aktivt inom många expertgrupper, bl.a. tillsynserfarenheter och olika fackområdessamarbeten. Kärnkraftinspektionens generaldirektör har varit Sveriges representant i IAEA:s styrelse under de perioder som Sverige haft en plats i styrelsen, senast under 1997–2000 och för närvarande 2004–2007.

### *Beredskap*

Kärnkraftinspektionen har en rådgivande roll i den svenska kärnenergiberedskapen och har för ändamålet en beredskapsorganisation. Kärnkraftinspektionen skall bistå Strålskyddsinstitutet, länsstyrelser m.fl. med teknisk bedömning vid olyckor i eller hot mot kärntekniska anläggningar. Kärnkraftinspektionens roll vid en haverisituation är fokuserad på läget innan ett eventuellt utsläpp inträffar och inspektionen har således ingen operativ roll på samma sätt som Strålskyddsinstitutet. Kärnkraftinspektionen skall även driva på utveckling och forskning rörande haveriförlopp och förhållanden som kan uppkomma vid ett haveri. Kärnkraftinspektionen har, i likhet med Strålskyddsinstitutet, en beredskapsfunktion – Vakthavande beslutsfattare – som är nåbar via SOS Alarm och i tjänst dygnet runt. Denna person har generaldirektörs befogenheter.

### *Forskning*

Kärnkraftinspektionen bedriver ingen egen forskning, utan finansierar forskning. Denna forskning skall syfta till att ge underlag för tillsyn och granskning, behålla kompetens inom landet samt bidra till att höja kärnsäkerheten vid svenska anläggningar.

### *Långsiktig planering och uppföljning*

De kommande åren kommer att präglas starkt av två stora utmaningar. Den ena är de stora moderniseringar vid flera av de svenska kärnkraftverken som har påbörjats och kommer att genomföras de närmaste åren. Till några av dessa moderniseringsprojekt kopplas effektökningar. Detta innebär ett omfattande granskningsarbete och behov av ett ökat antal inspektioner. Den andra stora utmaningen handlar om slutförvaret av det använda kärnbränslet. Svensk Kärnbränslehantering AB



(SKB) är det branschägda bolag som har till uppgift att ta fram ett slutförvar. I det så kallade KBS3-konceptet som SKB förespråkar ingår en inkapslingsanläggning och ett slutförvar. SKB har lämnat in en preliminär ansökan om inkapslingsanläggningen, men Kärnkraftinspektionen kommer inte att behandla denna förrän hela ansökan, inklusive slutförvarsanläggningen, har lämnats in. Detta planerar SKB att göra i slutet av 2009. Samtidigt med detta förväntas ett relativt omfattande arbete med frågor kring avveckling och rivning av reaktorerna i Barsebäck och Studsvik.

### 3.3 Organisation

Kärnkraftinspektionen har genomgått en rad omfattande omorganisationer genom åren, varav den senaste genomfördes 1992. En mindre omorganisation som ledde till den nuvarande organisationsstrukturen genomfördes 2006.





## 4 Överlappande verksamhetsområden

För att inte vissa frågor skall riskera att hamna mellan stolarna har Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen delvis överlappande verksamhetsområden.

### 4.1 Beredskap

Beredskapsgruppen vid Strålskyddsinstitutet har som uppgift att på nationell nivå planera och organisera beredskapen mot kärntekniska olyckor. Planeringen omfattar olyckor vid såväl våra svenska kärnkraftverk som i de utländska i vår närhet. Andra allvarigare strålningsolyckor, t.ex. större transportolyckor och nedfallande satelliter, ingår också planeringen.

Förutom den nationella beredskapen finns en regional beredskap, som organiseras av länsstyrelserna i samverkan med kommunerna.

Förutom att Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen samordnar personal i en gemensam informationsenhet inom Strålskyddsinstitutets beredskapsorganisation finns det också en beredskapsorganisation vid Kärnkraftinspektionen. Uppgiften för denna är att göra en teknisk analys av händelser som kan leda till ett haveri och av möjliga förlopp för att bedöma om och i så fall när och hur länge ett radioaktivt utsläpp kan ske och dess omfattning (källterm). Om en olycka inträffar utomlands skall Kärnkraftinspektionen genom sina kontakter med bl.a. motsvarande myndigheter i det land som olyckan har inträffat i, in-

hämta information om händelseförloppet och analysera och bedöma uppgifter om olyckans tekniska utveckling.

## 4.2 Avfall

Strålskyddsinstitutet prövar enligt förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet frågor om tillstånd för anläggningar för markdeponering av lågaktivt kärnavfall som inte härrör från uranbrytning, om aktiviteten i anläggningen inte överstiger 10 TBq. Övriga avfallsanläggningar, med motsvarande aktivitetsbegränsning, prövas av Kärnkraftinspektionen.

På Strålskyddsinstitutet arbetar tio personer med radioaktivt avfall, framförallt det avfall som kommer från kärnkraftverken men även från forskning, industri och sjukvård. Dessa personer har bland annat till uppgift att granska SKB:s arbete, utveckla kriterier för slutförvaring och delta i lokaliseringsprocessen genom att stödja de kommuner som berörs av slutförvarsfrågan. På Kärnkraftinspektionen arbetar 14 personer med avfallsfrågor. Flertalet av dessa arbetar med forskning och granskning av SKB:s arbete samt med utveckling av krav för slutförvaret, dvs. långsiktigt arbete.

För att ta hand om använt kärnbränsle och kärnavfall driver kärnkraftsindustrin genom SKB ett omfattande forskningsprogram, det s.k. FUD-programmet (Forskning, Utveckling och Demonstration). Resultaten av arbetet skall enligt kärntekniklagen sammanställas och överlämnas till Kärnkraftinspektionen vart tredje år för granskning och utvärdering. Det är sedan regeringen som beslutar om programmet uppfyller kraven i kärntekniklagen.

## 4.3 Transporter

Både Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen är angivna som ansvariga myndigheter i förordningen (2006:311) om transport av farligt gods, där Strålskyddsinstitutet hanterar frågor

som rör transport av radioaktiva ämnen som inte utgör klyvbara ämnen eller som utgör klyvbara ämnen och för vilka undantag från vissa speciella förpackningskrav gäller och Kärnkraftinspektionen frågar om rör transport av radioaktiva ämnen som utgör klyvbara ämnen och för vilka speciella förpackningskrav gäller.

Strålskyddsinstitutet skall enligt sin instruktion utföra de uppgifter i transportärenden som ankommer på behörig myndighet enligt rådets förordning (Euratom) nr 1493/93 av den 8 juni 1993 om transport av radioaktiva ämnen mellan medlemsstater och rådets direktiv 92/3/Euratom av den 3 februari 1992 om övervakning och kontroll av transport av radioaktivt avfall mellan medlemsstater samt till och från gemenskapen, om inte ärendet skall handläggas av en annan myndighet enligt kärntekniklagen eller lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd.

Enligt förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet är det Kärnkraftinspektionen som prövar frågor om tillstånd att transportera eller transitera kärnämnen eller högaktivt kärnavfall från upparbetning. I fråga om transporter och transitering av annat kärnavfall prövas tillståndsfrågan av Strålskyddsinstitutet. Samma uppdelning gäller i fråga om godkännande av underentreprenörer för sådana transporter. Den tillståndsprovande av myndigheterna skall alltid höra den andra myndigheten innan beslut meddelas.

#### 4.4 Inspektioner

Kärnkraftinspektionen utövar tillsyn över säkerheten i de svenska kärntekniska anläggningarna, vilket resursmässigt i huvudsak rör kärnkraftverken. Strålskyddsinstitutet utövar tillsyn över strålskyddet i både kärnteknisk och icke-kärnteknisk verksamhet som sjukvård, industri och forskningsanläggningar. Redan idag sker viss samordning av inspektionsverksamhet, främst i samband med revisionsavställningarna vid kärnkraftverken.

## 4.5 Internationellt utvecklingssamarbete

Strålskyddsinstitutet arbetar sedan början av 1990-talet med utvecklingssamarbete inom strålskyddsområdet främst riktat mot länder i Central- och Östeuropa. Bilateralt stöd till de baltiska länderna avslutades under 2005 medan samarbete med Ukraina har inletts under 2006. Arbetet koordineras av Staben för internationellt utvecklingssamarbete, SIUS. Verksamheten finansieras dels genom särskilt beslut av regeringen via Utrikesdepartementet, dels genom medel från Sida och EU.

Stödet går i första hand till myndighetsfunktioner i mottagarländerna och till kunskapsöverföring och rådgivning till operatörerna, dvs. sjukhus, industrier, forskningsinstitut och andra som använder strålning i sin verksamhet.

Syftet med det internationella utvecklingssamarbetet är att utveckla och stärka strålskyddet i samarbetsländerna så att hantering av radioaktivt avfall kan ske på ett säkert sätt, att beredskapen mot olyckor med strålkällor stärks, att olyckor förebyggs och att övrig verksamhet med strålning bedrivs på ett sådant sätt att stråldoser till personal, allmänhet och miljö blir så låga som möjligt.

Kärnkraftinspektionen bedriver på regeringens uppdrag ett omfattande arbete för att höja kärnsäkerheten och förbättra icke-spridningsarbetet i Central- och Östeuropa genom projektorganisationen International Cooperation Programme, ICP. Från och med 2007 finansieras allt samarbete genom anslag från regeringen. Tidigare år har verksamheten på icke-spridningsområdet bedrivits med medel från Sida och i övrigt med bidrag från Utrikesdepartementet.

## 5 Finansiering

Strålskyddsinstitutet finansieras i dag delvis via avgifter och delvis via skattemedel. Kärnkraftinspektionens tillsynsverksamhet är i allt väsentligt avgiftsfinansierad medan inspektionens utvecklingssamarbete finansieras med skattemedel.

### *Strålskyddsinstitutet*

Strålskyddsinstitutets anslag för 2007 är 119 miljoner kronor fördelat på två anslagsposter. Genom sin avgiftsförordning får Strålskyddsinstitutet in 90 miljoner kronor via inkomsttitel, varav ca 80 miljoner kronor kommer från kärnkraftsindustrin och ca 10 miljoner kronor från icke kärnkraftsanknuten industri, sjukvård m.m. Strålskyddsinstitutets anslag 2007 från Utrikesdepartementet för utvecklingssamarbetet är 9,7 miljoner kronor.

Utöver anslaget erhåller Strålskyddsinstitutet ungefär 32 miljoner kronor från anslaget 7:5 via Krisberedskapsmyndigheten (KBM) för beredskapsinsatser. Strålskyddsinstitutet finansierar i sin tur viss beredskapsverksamhet vid länsstyrelserna i kärnkraftsläna.

### *Kärnkraftinspektionen*

Kärnkraftinspektionen har två anslag, ett för förvaltning (tillsyn) och ett för kärnsäkerhetsforskning, som för 2007 är 99 miljoner kronor respektive 74 miljoner kronor. Medlen för utvecklings-

samarbetet, som erhålls genom anslag från Utrikesdepartementet, är 53 miljoner kronor för 2007. Utöver det är Kärnkraftinspektionens verksamhet för att pröva tillståndsansökningar avgiftsbelagd. Intäkterna för denna del disponeras av myndigheten.

De totala kostnaderna för verksamhetsåret 2006 uppgår till 224 miljoner kronor. De särskilda uppdragen att stödja utvecklingen av kärnsäkerhet och icke spridning i framför allt Östeuropa svarar för 21 procent av kostnaderna.

#### *Finansiering via Kärnavfallsfonden*

I Kärnavfallsfonden (fonden) finns medel fonderat för myndighetsuppgifter som rör hantering och slutförvaring av kärnavfall och andra restprodukter från rivning av kärnkraftverk. I vissa fall sker myndighetsfinansieringen indirekt genom att industrin betalar avgifter till myndigheterna som industrin sedan rekvirerar från fonden. I vissa fall sker finansieringen direkt från fonden till myndigheterna. Under flera år har Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen bedrivit informationsprojekt, 1997–2001 som ett gemensamt projekt och därefter som enskilda projekt, som finansierats med medel ur fonden. Fonden finansierar sedan 2007 en utökad granskningsverksamhet vid Kärnkraftinspektionen som rör in- och utbetalningar från fonden.



## 6 Förutsättningar för en sammanläggning

En sammanläggning av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen skall ha följande grundläggande utgångspunkter.

- En ökad satsning på tillsynen skall genomföras. Regeringen avser att se över behovet av höjda avgifter för att finansiera en förstärkning av tillsynsverksamheten.
- Myndigheternas uppgifter enligt nuvarande instruktioner skall utföras också fortsättningsvis.
- Sammanläggningen skall förstärka nuvarande verksamhetsgrenar genom att utnyttja de samverkansfördelar som kan uppstå i en ny organisation.
- Kostnader för sammanläggningen skall tas inom befintlig ram.
- Samordningsfördelar bör leda till vissa effektiviseringsvinster.
- Sammanläggningen skall inte leda till ökade kostnader för kommuner, landsting, företag eller andra enskilda.

### 6.1 Lokalisering

Vid omorganisation av statliga myndigheter är det viktigt att regionalpolitiska aspekter beaktas.

Båda myndigheterna är lokaliserade till Storstockholm, Kärnkraftinspektionen i innerstaden och Strålskyddsinstitutet i Solna. Strålskyddsinstitutet flyttade vid årsskiftet 2003/2004 från Karolinska sjukhusets område, där myndigheten varit belägen sedan starten, till sina nuvarande lokaler i Vreten (nuvarande hyres-

kontrakt löper ut den 31 december 2009). Kärnkraftinspektionen har sedan början av 1990-talet varit lokaliserad till Klarabergsviadukten (nuvarande hyreskontrakt löper ut den 31 mars 2008). Placeringen har setts som naturlig då majoriteten av Strålskyddsinstitutets och nästan alla Kärnkraftinspektionens tillsynsobjekt finns söder om Gävle. Myndigheterna har också ett omfattande nationellt och internationellt samarbete.

Strålskyddsinstitutet ingick i prövningen för utlokalisering av statliga verksamheter som regeringen gjorde 2004. Efter genomgång av myndigheten avfördes dock Strålskyddsinstitutet från listan på myndigheter lämpliga för utlokalisering.

En sammanläggning innebär påfrestningar på verksamheten. Utgångspunkten för sammanläggningen är att de verksamheter som i dag bedrivs vid de två myndigheterna i sin helhet skall föras över till den nya myndigheten. För att inte ytterligare störa verksamheten skall den nya myndigheten vara lokaliserad till Storstockholmsområdet.

## 6.2 Personalkonsekvenser

Den nya myndigheten skall bemannas med beaktande av reglerna om övergång av verksamhet i 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Förordnandena för de två nuvarande generaldirektörerna löper ut den 14 januari 2008 respektive den 31 december 2008.

## 6.3 Lagstiftning

Myndigheter och deras styrning ligger författningsmässigt på förordningsnivå, vilket innebär att det i detta avseende är relativt okomplicerat att lägga samman myndigheterna. Den största författningsmässiga förändringen blir att upphäva myndigheternas respektive instruktioner och ersätta dessa med en instruktion för den sammanlagda myndigheten. Vidare måste de två förordningarna om avgifter till respektive myndighet ersättas

med en förordning med reviderade avgifter till den nya myndigheten. Förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet kräver också en del ändringar, då vissa av de delade uppgifter som angivits ovan istället skall utföras av den nya myndigheten. Övriga förordningsändringar (22 stycken) handlar huvudsakligen om att byta ut myndighetsnamn. Kärnkraftinspektionen och Strålskyddsinstitutet förekommer också i en lag vardera (lagen [1988:1597] om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. respektive lagen [1999:900] om skatt på avfall), varför dessa ändringar bör tas in i någon lämplig proposition.

Den nya myndigheten måste naturligtvis se över befintliga föreskrifter och uppdatera sin författningssamling.



## 7 Överväganden och förslag

En integrering av två myndigheters verksamhet kan ske på olika sätt. Ett alternativ är att båda myndigheterna avvecklas och en ny myndighet bildas som tar över hela eller delar av de tidigare myndigheternas verksamheter. Ett annat alternativ är att avveckla den ena myndigheten och låta hela eller delar av verksamheten tas över av den andra myndigheten. Då Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen är två jämbördiga myndigheter med ungefär lika stor personalstyrka och verksamhet framstår det senare alternativet som mindre lämpligt. Inrättandet av en ny myndighet som från grunden får organisera verksamheten torde däremot skapa goda förutsättningar för den fortsatta myndighetsfunktionen

Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen har alltid betraktats som "systemmyndigheter" eftersom deras verksamheter delvis har samma inriktning och då båda rör sig inom kärnteknikområdet. En sammanläggning skulle medföra betydande samordningsvinster, framför allt när det gäller tillsynen av de kärntekniska anläggningarna men även övrig tillsyn torde dra nytta av en sammanhållen tillsynsverksamhet. Det skulle även innebära förenklingar för tillståndshavarna, då dessa enbart behöver ha kontakt med en myndighet.

Effektivitetsvinster ses för de verksamhetsområden som i dag hanteras av båda myndigheterna. Framför allt skulle en samlad insats på kärnavfallsområdet bidra positivt till de granskningar som skall göras de närmaste åren.

Företag och andra tillståndshavare som idag behöver ha kontakt med två myndigheter får en förenklad ärendehantering och risken för motstridiga beslut och bestämmelser undanröjs.

En samlad kompetens på strålskydds- och kärnsäkerhetsområdena innebär en förstärkning av tillsynen både för kärnteknisk och icke kärnteknisk verksamhet. Den senaste tidens händelser vid de svenska kärnkraftverken har medfört ett ökat behov av myndighetstillsyn. Inspektionsverksamheten kan ske utifrån ett helhetsperspektiv och på så sätt öka graden av tillsyn.

Sverige får en tydligare framtoning i internationella sammanhang.

### **Ökad satsning på tillsynen**

Sammanläggningen förväntas ge samordningsvinster som, tillsammans med den resursförstärkning på tillsynssidan som aviserades i vårpropositionen, kommer att innebära en kraftigt ökad satsning på tillsynen. Resursförstärkningen skall bekostas av de avgifter som tas ut av tillståndshavarna.

### **Ett sammanhållet strålskydd**

Strålskydd rör skydd av både människa och miljö. Det sträcker sig över ett brett område som innefattar joniserande och icke-joniserande strålning, personal- och patientstrålskydd inom industri, forskning och sjukvård, generering och hantering av radioaktiva ämnen, utrustning som alstrar strålning och de radioaktiva restprodukter som uppstår vid t.ex. vattenrening eller vid förbränning av biobränsle samt beredskap för att hantera olyckor vid svenska eller utländska kärntekniska anläggningar.

En sammanhållning av strålskyddsfrågorna inom en myndighet borgar för en fortsatt hög kvalitet på området. Övriga verksamhetsområden inom den nya myndigheten kommer också att kunna dra nytta av en samlad strålskyddskompetens.

Frågan om organisationen av strålskydd och kärnsäkerhet har som nämnts varit uppe vid flera tillfällen. Ett förslag har varit att splittra strålskyddet i en del som hanterar kärntekniska anläggningar och en för övrig verksamhet. En sådan uppdelning skulle innebära att de olika delarna på sikt riskerar att utarmas då de inte på ett naturligt sätt kan dra nytta av varandras erfarenheter. Att hantera radioaktivt driftavfall från en kärnteknisk anläggning skiljer sig inte i stort från att hantera övrigt radioaktivt avfall. Att hantera frågor om personalstrålskydd på en kärnteknisk anläggning har på samma sätt en rad beröringspunkter med personalstrålskydd inom sjukvården eller forskningen. Ett sammanhållet grepp är en förutsättning för att bibehålla och förstärka det goda strålskydd vi i dag har i Sverige. Den inspektionsverksamhet som bedrivs utifrån strålskyddsaspekter har mycket att ge och få från den som bedrivs utifrån kärnsäkerhetsaspekter. Ett samlat strålskydd främjar tillsynen av verksamheter med ickejoniserande strålning (UV, lasrar, mikrovågor, strålning från mobiltelefoniutrustning) eftersom kunskaps- och erfarenhetsutbyte på ett enklare sätt kan ske mellan kolleger.

### Lämplig tidpunkt

En sammanläggning av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen bör ske i tiden så att den negativa påverkan på verksamheten blir så liten som möjligt. De närmaste åren kommer att präglas av arbetet med att finna en metod och en plats för slutförvaret av det använda kärnbränslet. SKB lämnade i november 2006 en ansökan enligt kärntekniklagen om att få bygga en inkapslingsanläggning till Kärnkraftinspektionen. Enligt planeringen kommer SKB under 2009 att lämna en ansökan om ett slutförvarssystem (anläggningar för inkapsling och slutförvar) till miljödomstolen enligt miljöbalken och till Kärnkraftinspektionen enligt kärntekniklagen. En snabb sammanläggning ger den nya myndighetens organisation tid att sätta sig innan det stora granskningsarbetet drar igång.

### Minskade skillnader

Mot en sammanläggning har anförts de svårigheter som kan förutses när två organisationer med olika myndighetskultur och arbetssätt skall smältas samman. För en sammanläggning talar dock att utvecklingen hos myndigheterna de senaste åren har minskat dessa skillnader, framför allt inom tillsynsverksamheten. Eventuella motstridiga synpunkter på reaktorsäkerhet kontra strålskydd skulle på ett konstruktivt sätt kunna hanteras inom samma myndighet. Verksamheten bedöms därför inte påverkas negativt av att den nya myndigheten bildas, snarare tvärtom.

Hittills har argumentet för att behålla två myndigheter varit bland annat risken för att viktiga aspekter i tillsynen annars faller bort. Mot detta talar det helhetsgrepp som en samlad myndighet kan mobilisera. Det finns också en risk för att starka krav på en ständig, strikt kärnkraftskontroll för att minimera olycksrisker kan leda till minskat utrymme i en sammanhållen myndighet för verksamheter med annat strålskydd än det kärnenergianknutna (t.ex. UV, radon, mobiltelefoni). Genom direktivet till den till den särskilda utredaren bör det därför tydliggöras att även denna typ av strålskydd skall hanteras av den nya myndigheten.

### Konsekvenser

En sammanläggning av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen innebär, som beskrivits ovan, betydande samordningsvinster, främst inom de överlappande verksamhetsområdena. För tillståndshavare som i dag har kontakt med båda myndigheterna kommer sammanläggningen att innebära förenklade regelverk och minskad byråkrati. Ett samlat grepp på tillsynsverksamheten underlättar för tillståndshavarna och ger en effektivare statlig tillsyn. Detta gäller både kärnteknisk och icke kärnteknisk verksamhet eftersom en bredare kunskapsbas hos myndigheten förväntas generellt påverka tillsynen positivt. Den nya myndigheten kommer att på ett mer kraftfullt sätt kunna möta kraven på statens medverkan från de kommuner som är



föremål för platsundersökningar för att finna en plats för slutförvaret av det använda kärnbränslet. Granskning och utvärdering av industrins ansökningar kommer också att kunna genomföras mer effektivt.

Då verksamheten hos de två myndigheterna i stort kommer att bevaras ses inte några möjligheter till stora ekonomiska vinster. Det innebär att de avgifter som myndigheterna i dag tar ut för delar av verksamheten inte kommer att påverkas i någon större omfattning. Sammanläggningen skall tas inom ram och statsbudgeten förväntas inte påverkas. Däremot torde, som nämnts ovan, samordningsvinsterna medföra att verksamheten blir effektivare och i förlängningen mer kostnadseffektiv både för de avgiftsskyldiga och staten.

Att ärendehantering och tillståndsgivningen sker inom en myndighet innebär förenklingar för små såväl som stora och medelstora företag, eftersom myndigheterna i dag skall höra varandra i vissa ärenden.

### **Fortsatt hantering**

Ovan har ett antal förutsättningar för en sammanläggning av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen beskrivits. Tanken är att befintliga verksamheter tillsammans skall kunna utvecklas så att nuvarande verksamhetsgrenar förstärks.

En särskild utredare skall tillkallas för det fortsatta arbetet med myndighetssammanläggningen. Uppdraget kommer bl.a. att innefatta att ta fram förslag till instruktion och författningsändringar, verksamhetsmål, budgetunderlag och regleringsbrev samt myndighetens organisation. Utgångspunkten är att den nya myndigheten skall inrättas den 1 april 2008. Den särskilde utredaren skall samråda med Förvaltningskommittén (Fi 2006:08).

Den nya myndigheten skall ansvara för avvecklingen av Strålskyddsinstitutet och Kärnkraftinspektionen.

# Departementsserien 2007

---

## *Kronologisk förteckning*

---

1. Preskription vid allvarliga brott. Ju.
2. Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning. Ju.
3. Annonstid i radio och TV. Ku.
4. Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund. En kunskapsöversikt. Fi.
5. Påföljder för psykiskt störda lagöverträdare. Ju.
6. Internationell insolvens – en diskussionspromemoria. Ju.
7. Vissa frågor i stiftelselagen, m.m. Ju.
8. Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet. M.
9. Ett uppföljningssystem för barnpolitiken. Slutrapport från arbetsgruppen med uppgift att utveckla indikatorer för barnpolitiken. S.
10. Skadeståndsfrågor vid kränkning. Ju.
11. En mer öppen domarutbildning. Ju.
12. Bostadsrättsregister – några modeller för registrering av bostadsrätter. Ju.
13. Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften. Ju.
14. Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Ku.
15. En lag om ekodesign. N.
16. Sammanläggning av Statens strålskydds-institut och Statens kärnkraftinspektion. M.

# Departementsserien 2007

---

## *Systematisk förteckning*

---

### **Justitiedepartementet**

---

- Preskription vid allvarliga brott. [1]
- Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvåängsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning. [2]
- Påföljder för psykiskt störda lagöverträdare. [5]
- Internationell insolvens  
– en diskussionspromemoria. [6]
- Vissa frågor i stiftelselagen, m.m. [7]
- Skadeståndsfrågor vid kränkning. [10]
- En mer öppen domarutbildning. [11]
- Bostadsrättsregister – några modeller för registrering av bostadsrätter. [12]
- Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften. [13]

### **Socialdepartementet**

---

- Ett uppföljningssystem för barnpolitiken.  
Slutrapport från arbetsgruppen med uppgift att utveckla indikatorer för barnpolitiken. [9]

### **Finansdepartementet**

---

- Arbetsutbud och sysselsättning bland personer med utländsk bakgrund.  
En kunskapsöversikt. [4]

### **Kulturdepartementet**

---

- Annonstid i radio och TV. [3]
- Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. [14]

### **Miljödepartementet**

---

- Skydd mot fel och obestånd inom bostadsbyggandet. [8]
- Sammanläggning av Statens strålskyddsinstitut och Statens kärnkraftinspektion. [16]

### **Näringsdepartementet**

---

- En lag om ekodesign. [15]