

2024-03-14
KN2023/00022 (delvis)
KN2023/02492 (delvis)
KN2024/00621

Klimat- och näringslivsdepartementet

Statskontoret
Box 396
101 27 Stockholm

Uppdrag att utreda en ändamålsenlig och effektiv organisering av det tekniska stödet för kärnsäkerhet och strålskydd

Regeringens beslut

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att se över om organisationsstrukturen för kompetens- och utredningsstöd inom kärnsäkerhet och strålskydd är ändamålsenlig och effektiv. Regeringen ger också Statskontoret i uppdrag att analysera alternativa utformningar för en teknisk stödorganisation som motsvarar de behov som identifieras, med särskilt beaktande av en framtida utbyggnad av kärnkraften.

Närmare om uppdraget

Regeringen ger Statskontoret i uppdrag att analysera formerna för en teknisk stödorganisation för kärnsäkerhet och strålskydd.

Statskontoret ska

- bedöma Strålsäkerhetsmyndighetens och industrins behov av kompetens- och utredningsstöd om kärnsäkerhet och strålskydd utifrån att ett fossilfritt elsystem ska kunna möta ett elbehov om minst 300 terawattimmar 2045,
- beskriva hur systemet för kompetens- och utredningsstöd till Strålsäkerhetsmyndigheten är uppbyggt och resurssatt i dag och identifiera dess styrkor och brister, bl.a. hur det bidrar till nödvändig kunskaps- och kompetensuppbyggnad för utvecklingen av ny och befintlig kärnkraft, med beaktande av kärnkraftsindustrins kompetensbehov och Energimyndighetens arbete med att främja energisektorns utveckling,

- undersöka hur andra länder byggt upp sina stödorganisationer och hur de samverkar i internationella forskningssammanhang med aktörer verksamma inom utvecklingsarbete för kärnkraftsindustrin,
- analysera tänkbara utformningar, med beaktande av effekter på aktörer i det befintliga systemet,
- lämna förslag till en struktur som på ett effektivt och långsiktigt stabilt sätt kan förena behoven av högkvalificerat kompetens- och utredningsstöd med en oberoende ställning i förhållande till industrin för myndighetsstödet när det gäller kärnsäkerhet och strålskydd,
- utreda finansieringen av nuvarande organisering av kompetens- och utredningsstöd om kärnsäkerhet och strålskydd, göra en översiktlig uppskattning av kostnaderna för förslagets genomförande och föreslå principer för en framtida finansieringsform, och
- identifiera det eventuella behovet av författningsändringar.

Statskontoret ska när uppdraget utförs inhämta information och synpunkter från berörda myndigheter, bl.a. Strålsäkerhetsmyndigheten och regeringens samordnare för utbyggnad av kärnkraft, samt lärosäten och företag. Förslagen ska vid behov förhålla sig till förslagen om organisationen för den externa finansieringen av forskning i betänkandet Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59). Statskontoret ska även beakta regeringens övergripande ambition att minska fragmentiseringen och antalet myndigheter i statsförvaltningen i genomförandet av uppdraget.

Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) om hur arbetet med uppdraget fortskrider.

Statskontoret ska senast den 15 januari 2025 lämna en skriftlig slutredovisning av uppdraget till Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet). Redovisningen av uppdraget ska hänvisa till diarienumret för detta beslut.

Bakgrund

Inför en framtida utbyggnad av kärnkraften är det angeläget att skapa stabila förutsättningar för att tillgodose myndigheternas och industrins behov av

kompetens- och utredningsstöd om kärnsäkerhet och strålskydd. Det krävs djup kunskap inom kärnsäkerhet och strålskydd, varför utbildning, forskning och teknikutveckling är avgörande för långsiktig kompetensuppbyggnad.

Sverige har som medlem i det internationella atomenergiorganet (IAEA) åtagit sig att följa IAEA:s standarder. I Requirement 20 i IAEA:s GSR Part 1 finns beskrivningar av en teknisk stödorganisation (TSO) och dess förhållande till den nationella myndighet som är ansvarig för landets kärnsäkerhet och strålskydd. Där framgår att myndigheten har det övergripande ansvaret för att det finns tillgång till de experter som myndigheten behöver, samtidigt som myndighetens ansvarsområden inte kan överlätas.

Enligt IAEA:s publikation om TSO:er (IAEA-TECDOC-1835) är en TSO en från industrin oberoende part till stöd för myndigheten som även kan fördjupa arbetet med specifika tekniska frågor:

- den tillhandahåller expertis och tjänster till myndigheten för att stödja strålsäkerhet och därtill relaterade vetenskapliga och tekniska frågor,
- den kan vara en fristående organisation eller en del av en myndighet,
- den arbetar långsiktigt och möjliggör för att behålla den kompetens som behövs, och
- dess uppgifter rör säkerhetsfrågor och inte främjandefrågor.

TSO:er finns i många länder som har kärnkraft, däribland Finland, Frankrike, Belgien, Polen, Norge, USA och Kanada. I Europa är det vanligare med organisationer som är fristående från kärnsäkerhets- och strålskyddsmyndigheter medan t.ex. myndigheterna i USA och Kanada har interna TSO:er. TSO:er kan ha olika uppdragsgivare, både offentliga och privata. Där det förekommer, exempelvis i Finland, att TSO:er arbetar både för myndigheterna och industrin, kan detta ge förutsättningar för ett bredare eller mer högkvalificerat kompetens- och utredningsstöd. Dessa TSO:er har utarbetade rutiner för att skilja de båda arbetsuppgifterna åt.

I det svenska systemet för kompetens- och utredningsstöd inom strålskydd och kärnsäkerhet saknas en tydligt definierad TSO.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i uppgift att genomföra beräkningar och

mätningar samt ta fram underlag för bedömningar inom strålskyddsområdet och upprätthålla kompetens för att kunna förutse och möta framtida frågor. Vidare ska Strålsäkerhetsmyndigheten bidra till att nationell kompetens för dagens och framtidens behov utvecklas inom myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten ska därför ta initiativ till forskning, utbildning och studier samt bedriva omvärldsanalys och utvecklingsverksamhet. Energimyndigheten har samtidigt flera uppgifter som främjar energisektorns utveckling, inklusive att främja forskning och innovation samt kommersialisering av forskningsresultat och spridning av nya produkter, processer och tjänster.

Delar av avdelningen för normering och kunskapsutveckling på Strålsäkerhetsmyndigheten fungerar i dag som en intern TSO-funktion, med externt stöd av konsulter och forskare vid olika lärosäten och institut vid behov. Verksamheten finansieras genom en blandning av statliga medel via myndighetens förvaltningsanslag, anslagsposten för kärnteknisk verksamhet och medel från kärnavfallsfonden. I anslagsposten för kärnteknisk verksamhet ingår avgifter enligt förordningen (2008:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten, bl.a. tillsynsavgifter som finansierar myndighetens interna TSO-verksamhet och forskningsavgifter som till största delen används för det externa expertstödet.

Strålsäkerhetsmyndigheten har i sin redovisning av regeringsuppdraget om utveckling av regelverk och andra åtgärder för befintlig och framtida kärnkraft (KN2023/02492) pekat på strukturella problem och utmaningar inom kompetensförsörjning som behöver adresseras för att ge myndigheten tillräcklig tillgång till den tekniska expertis som är nödvändig för att den med hög kompetens ska kunna utföra sina uppdrag och delta i relevanta internationella sammanhang. Det saknas en tydlig bild av de svenska stöd- och expertorganisationernas möjligheter att långsiktigt säkerställa sin expertis och ge adekvat stöd till myndigheten. Myndigheten i sin tur behöver ha en viss intern kapacitet och vara en kompetent beställare och mottagare av resultat för att få och omsätta kunskap samt för att säkra oberoendet gentemot industrin. Även kärnkraftsindustrin har ett intresse av att det finns en tydlig organisation som kan ge stöd och råd vid bl.a. utformning, konstruktion och drift av anläggningar t.ex. genom uppdragsforskning (Svenskt näringslivs rapport Startprogram för ny kärnkraft september 2022).

På regeringens vägnar



Romina Pourmokhtari



Lars Berg

Kopia till

Försvarsdepartementet/ESS
Finansdepartementet/BA, SFÖ
Utbildningsdepartementet/F, UH
Energimyndigheten
Strålsäkerhetsmyndigheten