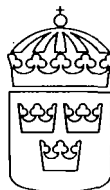


Regeringens proposition

1991/92:99

om vissa anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 samt
om ändringar i den statliga organisationen på
kärnavfallsområdet



Prop.
1991/92:99

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 20 februari 1992.

På regeringens vägnar

Bengt Westerberg

Olof Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås medel för budgetåret 1992/93 avseende fjortonde huvudtitelns anslag till strålskydd, kärnsäkerhet m.m. Därvid föreslås att statens kärnbränslenämnd upphör som egen myndighet och att verksamheten förs över till statens kärnkraftinspektion.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

dels att i 3-6 och 8 §§ orden "statens kärnbränslenämnd" skall bytas ut mot "statens kärnkraftinspektion",

dels att i 5 och 6 §§ ordet "kärnbränslenämnden" i olika böjningsformer skall bytas ut mot "kärnkraftinspektionen".

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1992.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 februari 1992

Närvarande: statsrådet B. Westerberg, ordförande, och statsråden Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, af Ugglas, Thurdin, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel och Ask

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition om vissa anslagsfrågor för budgetåret 1992/93 samt om ändringar i den statliga organisationen på kärnavfallsområdet.

1 Inledning

Under anslagen C 1 – C 5 under fjortonde huvudtiteln för innevarande budgetår redovisas de samlade kostnaderna för kontroll och säkerhetsåtgärder m.m. med hänsyn till statens övergripande ansvar för strålskydd och för säkerhet i kärnteknisk verksamhet.

Statens strålskyddsinstitut (SSI) har lämnat en fördjupad anslagsframställning för budgetåren 1992/93-1994/95. Särskilda rapporter som belyser prioriterade verksamheter och finansieringsfrågor m.m. har utarbetats.

Yttranden har efter remiss inkommit från statens räddningsverk, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, statens naturvårdsverk, statens kärnkraftinspektion, naturvetenskapliga forskningsrådet, riksrevisionsverket och statskontoret, statens vattenfallsverk, Forsmarks Kraftgrupp AB, Svensk Kärnbränslehantering AB, samt länsstyrelserna i Hallands och Västerbotens län.

Statens kärnkraftinspektion (SKI) har överlämnat en fördjupad anslagsframställning, benämnd Kärnsäkerhet för 90-talet, för budgetåren 1992/93 – 1994/95. Till anslagsframställningen har fogats en rapport över SKI:s egen utvärdering av det kärnsäkerhetsforskningsprogram som myndigheten ansvarar för.

Yttranden har efter remiss inkommit från statens vattenfallsverk, Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, Sydsvenska Värmekraft AB och Svensk Kärnbränslehantering AB.

Statens kärnbränslenämnd (SKN) har lämnat en fördjupad anslagsframställning för budgetåren 1992/93-1994/95.

Yttranden har efter remiss inkommit från statens vattenfallsverk, Forsmarks Kraftgrupp AB, OKG AB, Sydsvenska Värmekraft AB och Svensk Kärnbränslehantering AB.

Regeringen uppdrog genom beslut den 8 maj 1991 åt statskontoret att utreda vilka ytterligare rationaliserings- och samordningseffekter som kan uppnås vid en samlokalisering av de nu aktuella myndigheterna i kvarteret Garnisonen i Stockholm.

I en särskild rapport till regeringen i januari 1990, benämnd Säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken (SKI Teknisk rapport 90:1, SSI-rapport 90-1, januari 1990), har SKI och SSI redovisat situationen vid de svenska anläggningarna inför 1990-talet. En uppdaterad rapport (SKI Teknisk rapport 91:30) kom in till regeringen i november 1991.

Rapporter och remissyttranden finns tillgängliga på miljö- och naturresursdepartementet.

En arbetsgrupp i regeringskansliet har undersökt möjligheterna att ytterligare samordna verksamheter inom kärnavfallsområdet mellan SSI, SKI och SKN. Arbetsgruppen har redovisat förslag i en promemoria. Yttranden har inkommit från cheferna för statens strålskyddsinstitut, statens kärnkraftinspektion och statens kärnbränslenämnd. Synpunkter på den statliga organisationen på kärnavfallsområdet har även inkommit från Folkkampanjen mot kärnkraft – kärnvapen och från allmänheten. Promemorian, yttrandena och övriga skrivelser finns tillgängliga i ärendet.

2 Bakgrund

2.1 Allmänt

Det svenska kärnkraftsprogrammet aktualiserades redan under 1950-talet, en period då den tekniska utvecklingen av den fredliga användningen av kärnenergin gick mycket snabbt.

Sedan början av 1970-talet har riksdagen vid ett flertal tillfällen tagit ställning till frågor om kärnenergens utnyttjande i Sverige. Ett återkommande skäl till detta har, förutom energiförsörjningsaspekter, varit frågor som aktualiserats kring säkerheten vid reaktordrift och vid hantering av radioaktivt avfall i ett övergripande miljö- och strålskyddsperspektiv.

Riksdagen beslutade år 1980 (prop. 1979/80:170, NU 1979/80:70, rskr. 410) att ingen ytterligare kärnkraftsutbyggnad skall förekomma utöver de tolv reaktorer som då var i drift, färdiga eller under byggnad. Beslutet innebär vidare att kärnkraften skall avvecklas i den takt som är möjlig med hänsyn till behovet av elenergi för att upprätthålla sysselsättning och välfärd samt att säkerhetsskäl bör vara avgörande för i vilken ordning reaktorerna skall tas ur drift. Riksdagen fastslog samtidigt att den sista reaktorn i Sverige skall stängas senast år 2010.

Riksdagens senaste behandling av energifrågor (prop. 1990/91:88, NU40, rskr. 373,374) baserades på en överenskommelse mellan socialdemokraterna, folkpartiet liberalerna och centerpartiet. Riksdagen angav då att omställningen av energisystemet måste ske med hänsyn till, förutom säkerhetskraven, behovet av elektrisk kraft för upprätthållande av sysselsättning och välfärd. När kärnkraftsavvecklingen kan inledas och i vilken takt den kan ske avgörs av resultaten av hushållningen med el, tillförseln av el från miljöacceptabel kraftproduktion och möjligheterna att bibehålla internationellt konkurrenskraftiga elpriser. Frågan om när kärnkraften skall vara avvecklad blev inte föremål för ny prövning eller nytt ställningstagande.

2.2 Säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken

Bland de slutsatser SKI och SSI drog i rapporten Säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken (SKI Teknisk rapport 90:1, SSI-rapport 90-1, januari 1990) var att inga skillnader förelåg mellan verken när det gällde risken för eller konsekvenserna av en allvarlig reaktorolycka. SKI fann också att det inte fanns något som talade mot att samtliga reaktorer, om de underhålls väl, kan ges en teknisk livslängd som sträcker sig till år 2010 och även längre.

SKI påpekade emellertid att en del större renoveringar skulle kunna bli nödvändiga. Sammanfattningsvis konstaterade tillsynsmyndigheterna att inga förändringar förelåg i den riskbild och de säkerhets- och strålskyddsbedömningar som gjorts under senare år.

I en uppdaterad rapport (SKI Teknisk rapport 91:30), som kom in till regeringen i november 1991, framhåller SKI att ingenting framkommit under den period som gått sedan förra rapporten skrevs som gjort att den övergripande bedömningen av säkerheten vid de svenska kärnkraftverken ändrats. I denna övergripande bedömning anger SKI att man har vägt in såväl vidtagna säkerhetshöjande åtgärder som de behov av ytterligare säkerhetsförbättringar som uppmärksammats under perioden. Med anledning av några inträffade händelser har SKI sålunda funnit att ökad uppmärksamhet måste ägnas åt frågor om säkerhetskultur. Såväl svenska som internationella erfarenheter visar att ökad uppmärksamhet också måste riktas mot andra drifttillstånd än normaldrift, bl.a. under de årliga avställningsperioderna. Enligt SKI har kraftbolagen beaktat detta i sitt interna säkerhetsarbete.

SKI framhåller också att heller inget har framkommit som ändrar den övergripande bedömningen av åldrande och livslängdsfrågor. Något ökade analys- och kontrollinsatser kan dock bli nödvändiga bl.a. när det gäller att övervaka materialförändringar i vissa system hos de äldre reaktorerna.

Såväl de radioaktiva utsläppen till omgivningen från kärnkraftverken som stråldoserna till personalen har, enligt SSI:s bedömning, under perioden legat på en tillfredsställande låg nivå.

2.3 Övergripande målsättning

En given förutsättning för att tillåta drift av kärnkraftverk och andra kärntekniska anläggningar är att alla rimliga åtgärder vidtas för att upprätthålla säkerheten och strålskyddet. Vidare måste frågorna om hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall kunna lösas på ett tillfredsställande sätt med hänsyn till säkerhet och strålskydd. Därvid är frågan om val av lämpligaste metod för omhändertagande och slutförvaring samt val av plats för slutförvaring av det använda kärnbränslet och det radioaktiva avfallet av betydelse för de långsiktiga beslut som skall tas för att uppfylla dessa förutsättningar.

Utgångspunkten för kärnsäkerhetsarbetet och därmed sammanhängande strålskyddskrav i landet är att den som ges tillstånd till kärnteknisk verksamhet också åläggs det direkta ansvaret för att säkerhet och strålskydd upprätt-

hålls, både i verksamheten och gentemot omgivningen. I detta ansvar ligger även att på ett säkert sätt omhänderta och slutförvara i verksamheten uppkommet avfall. De säkerhetsvillkor som därvid skall gälla uppställs med stöd av lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen). Villkoren beträffande strålskyddet uppställs med stöd av strålskyddslagen (1988:220).

Genom tillståndsgivningen har staten påtagit sig ett övergripande ansvar för den kärntekniska verksamheten. Detta innebär också att staten tagit på sig att svara för den uppföljning och övervakning som behövs för att tillse att tillstånden knutna föreskrifter och villkor efterlevs.

2.4 Myndighetsstruktur

2.4.1 Strålskydd

Uppföljning och övervakning av strålskyddet i kärnteknisk verksamhet ingår som en del i statens strålskyddsinstitutets (SSI) uppgifter med avseende på skydd mot joniserande strålning. SSI svarar också i samverkan med statens räddningsverk för beredskapen mot kärnenergiolyckor.

SSI har därutöver betydande uppgifter avseende strålskydd utanför det kärntekniska området innefattande all verksamhet med joniserande strålning och icke-joniserande strålning. Exempel på icke-joniserande strålning är ultraviolett strålning i solstrålningen, laserstrålning, mikrovågor och elektromagnetiska fält från bildskärmar. Verksamheten omfattar bl.a. godkännande av och tillsyn över stora medicinska strålkällor och acceleratorer för medicinskt och industriellt bruk eller forskningsändamål, medelstora strålkällor inom industrin och mycket små strålkällor i brandvarnare o.d. Vidare ingår råd och anvisningar beträffande naturligt radioaktiva ämnen och naturlig strålning som t.ex. radon i bostäder.

2.4.2 Kärnsäkerhet

Uppgiften att följa och övervaka säkerheten i kärnteknisk verksamhet i landet har lagts på statens kärnkraftinspektion (SKI). SKI:s ansvarsområde avser huvudsakligen den tekniska säkerheten hos kärnkraftverk och hos anläggningar och utrustning för förvaring, hantering och bearbetning av kärnämne, använt kärnbränsle och högaktivt kärnavfall. SKI:s uppgifter omfattar också att handha och fullgöra de kontrolluppgifter som följer av Sveriges åtaganden om icke-spridning av kärnvapen.

2.4.3 Kärnavfall

När det gäller omhändertagande och slutförvaring av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall är den som har tillstånd enligt kärntekniklagen att inehålla eller driva en kärnkraftsreaktor skyldig att dels svara för en allsidig forsknings- och utvecklingsverksamhet dels i samråd med övriga tillståndshavare periodiskt upprätta och redovisa ett långsiktigt program för denna forskning och utveckling. Reaktorinnehavaren har även skyldighet att avsätta medel för finansiering av det framtida omhändertagandet av det använda kärnbränslet samt för avveckling och rivning av reaktorläggningen

enligt lagen (1981:669) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

Kärnkraftföretagen har för detta ändamål bildat ett särskilt bolag, Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB). SKB har till uppgift att utanför kärnkraftverken ta hand om använt kärnbränsle och radioaktivt avfall m.m. Verksamheten omfattar bl.a. drift av mellanlagret för använt kärnbränsle, CLAB, slutförvaret för låg- och medelaktivt avfall, SFR, ett transportsystem för använt kärnbränsle samt forsknings- och utvecklingsverksamhet avseende slutförvaring av använt kärnbränsle.

Uppgiften att övervaka och bedöma allsidigheten i forsknings- och utvecklingsprogrammet, att vart tredje år utvärdera SKB:s forsknings- och utvecklingsprogram samt att bedöma det framtida medelsbehovet för omhändertagande av använt bränsle och rivning av kärnkraftverk har lagts på statens kärnbränslenämnd (SKN). Vid SKN finns även ett vetenskapligt råd KASAM - med uppgift att bl.a. lämna råd inom kärnavfallsområdet samt beträffande avställning och rivning av kärntekniska anläggningar. KASAM skall vidare vart tredje år till regeringen redovisa sin självständiga bedömning av kunskapsläget på kärnavfallsområdet. Ledamöterna i rådet tillsätts av regeringen och består av personer på högsta vetenskapliga nivå inom områdena hydrologi, kemi, geologi, materialteknik, teologi och offentlig rätt.

2.4.4 Forskning

Både SKI och SSI har viktiga roller när det gäller att initiera och driva på forskning och utveckling inom kärnsäkerhets- och strålskyddsområdena. SSI bedriver också strålskyddsforskning i egna laboratorier. SKN:s roll är i första hand att ta initiativ till forskning som kompletterar SKB:s verksamhet.

2.4.5 Internationellt

Verksamheten inom strålskydds-, kärnteknik- och kärnavfallsområdet är till mycket stor del grundad på internationellt samarbete och informationsutbyte.

På strålskyddsområdet bedriver SSI ett omfattande samarbete bl.a. inom Internationella atomenergiorganet (IAEA), den internationella strålskyddskommissionen (ICRP) och FN:s vetenskapliga kommitté rörande atomstrålningens verkningar (UNSCEAR). Vidare deltog SSI under kalenderåren 1990 - 1991 i EG:s program för strålskyddsforskning och planerar ett fortsatt samarbete. Strålskyddsfrågor behandlas också i ett nordiskt strålskyddssamarbete och i ett forskningsamarbete med Ryssland och Ukraina.

SKI medverkar inom sina verksamhetsområden i ett flertal arbetsgrupper inom IAEA och OECD:s kärnenergiorgan NEA. SKI deltar vidare i en av EG:s arbetsgrupper inom reaktorsäkerhetsområdet och har ett avtal om informationsutbyte med EG på kärnavfallsområdet. SKI har också samarbetsavtal med säkerhetsmyndigheter i bl.a. de nordiska länderna, Japan, Ryssland, Litauen och Förenta staterna. SSI och SKI svarar tillsammans för tillämpningen av ett antal avtal som regeringen träffat beträffande varsel vid kärnenergiolyckor, informationsutbyte om kärnteknik m.m. SKI svarar

också för de uppgifter som följer av Sveriges åtaganden under icke-spridningsfördraget när det gäller IAEA:s kontroll av det svenska kärnenergiprogrammet för att verifiera att det endast utnyttjas för fredliga syften.

SKN har inlett ett samarbete med den amerikanska granskningsmyndigheten US Nuclear Waste Technical Review Board (NWTRB).

Den avsevärt sämre säkerhetsnivå som föreligger vid flera sovjetiskbyggda kärnkraftverk och som avslöjats i samband med de stora förändringar som ägt rum i Central- och Östeuropa de senaste åren har drivit fram olika internationella bistånds- och stödprojekt inom kärnsäkerhets- och strålskyddsområdena.

SKI och SSI har med särskilt anvisade medel inlett ett samarbete inom Östersjöregionen och med de baltiska staterna för att medverka till att förbättra anläggnings säkerhet samt strålskydd och att bistå vid uppbyggnaden av myndigheter och tillsynsorgan. Hösten 1991 beslutade regeringen om sammanlagt 15 milj.kr. från tredje huvudtitelns reservationsanslag C 1. Bidrag till internationella biståndsprogram för att inleda detta samarbete. SKI:s och SSI:s insatser samordnas med andra projekt som initierats bl.a. inom EG och bland OECD-länderna.

3 Samordning av verksamheter

I regeringens direktiv till fördjupade anslagsframställningar för myndigheterna inom det kärntekniska området anmodades SSI, SKI och SKN bl.a. att redovisa hur samordning med de övriga myndigheterna kan utvecklas under den närmaste femårsperioden. I det sammanhanget skulle särskilt samordning av forskning och utveckling inom kärnavfallsområdet samt av information behandlas.

3.1 Kärnavfallsforskning

Avsikten med myndighetssamordning på kärnavfallsområdet är bl.a. att undvika onödiga överlappningar i tillsynsarbetet samt att harmonisera forsknings- och utvecklingsprogrammen med inriktning på att högaktivt avfall tas om hand i enlighet med samhällets krav.

SKN:s uppgift är att granska inriktning och innehåll i SKB:s forsknings- och utvecklingsprogram inför kommande beslut om förvaringsmetod och förlägningsplats. SSI:s och SKI:s kärnavfallsforskning är till största delen koncentrerad till frågor kring slutförvaring av använt kärnbränsle. SSI:s arbete inriktas därvid på studier av biosfären (luft, mark och vatten) och överföringen av radioaktiva ämnen till människan medan SKI behandlar frågor om säkerhet i de tekniska och geologiska barriärerna.

SSI:s och SKI:s forskning syftar till att skapa underlag för granskning av SKB:s redovisningar av slutförvaringens strålskydds- och säkerhetsegenskaper.

SKN har på eget initiativ introducerat ett brett samhällsvetenskapligt perspektiv på den kärnavfallsrelaterade forskningen.

Erfarenheter från olika länder visar att information om kärnenergifrågor till allmänheten är av mycket stor betydelse. Kärnenergin som sådan liksom kärnkraftens och kärnavfallens potentiella risker innefattar tekniska frågor och bedömningar som är komplicerade. Det är därför viktigt att skapa en så saklig och objektiv informationsbas som möjligt och att kärnkraftföretagens och SKB:s informationsinsatser kan balanseras med information kring strålskydds- och säkerhetsbedömningar, avfallshanteringen samt andra aspekter från de kärntekniska myndigheternas sida.

Var och en av myndigheterna informerar normalt inom sitt eget verksamhetsområde. Samordning av informationsinsatserna genomförs när så är möjligt. SSI och SKI har t.ex. tillsammans anordnat informationsmöten och presseminarier om utsläppsbegränsande åtgärder, slutförvaret för låg- och medelaktivt avfall i Forsmark och om den internationella skalan för klassificering av tillbud och olyckor i kärntekniska anläggningar. Inom beredskapsorganisationen finns också organiserat en särskild informationsavdelning som sätts upp och bemannas gemensamt av SSI och SKI.

De tre myndigheterna planerar för närvarande att tillsammans producera ett studiepaket om hela kärnbränslecykeln för användning i högstadieskolor, gymnasieskolor och inom studieförbund.

3.3 Föredragandens överväganden

I sina resp. redovisningar har myndigheterna beskrivit en långt gående samordning av insatserna inom forskning och utveckling på kärnavfallsområdet. Den löpande samordningen torde inte kunna rationaliseras ytterligare med nuvarande ansvars- och kompetensfördelning mellan myndigheterna.

Behovet av information från myndigheterna om avfallet samt val av plats och metod för slutförvar kommer att öka. Efterfrågan på information kring säkerhet och strålskydd i samband med driften vid svenska och utländska kärnkraftverk kommer att bestå. Informationsinsatserna utgör en viktig del av verksamheten och bör även omfatta sådana insatser som det planerade läromedelspaketet utgör.

Den typ av samordning som redan nu fungerar bör ytterligare kunna vidareutvecklas.

De överväganden jag gjort i detta sammanhang utgör också en grund för de förslag jag senare kommer att redovisa.

4 Samordning av myndighetsstrukturen inom kärnavfallsområdet

Den arbetsgrupp i regeringskansliet som undersökt möjligheterna att ytterligare samordna verksamheter inom kärnavfallsområdet mellan SSI, SKI och SKN föreslår i sin promemoria att SKN upphör som egen myndighet och att verksamheten förs över till SKI. De berörda myndighetscheferna har underhand beretts tillfälle att ta del av arbetsgruppens förslag. Synpunkter på förslaget har därvid inkommit till miljö- och naturresursdepartementet.

4.1 Statens kärnbränslenämnd

Statens kärnbränslenämnd (SKN) har tre huvuduppgifter:

1. att granska kärnkraftföretagens forsknings- och utvecklingsprogram för hantering och slutlig förvaring av det använda kärnbränslet samt rivning av kärnkraftverken,
2. att handlägga frågor som rör finansiering av omhändertagande av kärnavfall samt rivning av kärnkraftverken (inkl. att förvalta de medel för framtida utgifter för avfallshanteringen som kärnkraftsindustrin årligen betalar in) och
3. att ge allmänheten information om det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs för att slutförvara det använda kärnbränslet på ett säkert sätt.

SKN:s verksamhet leds av en överdirektör. Styrelsen får bestå av högst tio personer, överdirektören medräknad.

Statens råd för kärnavfallsfrågor – KASAM – med en ordförande och högst nio andra ledamöter, är knutet till SKN för rådgivning och samråd. Ledamöterna av KASAM är högt kvalificerade forskare och skriftställare med en oberoende ställning gentemot den svenska kärnkraftsindustrin och dess avfallsprogram.

4.2 Resursbehov

I den fördjupade anslagsframställningen begär SKN nya resurser för att kunna klara verksamheten på ett sätt som överensstämmer med de mål för verksamheten som SKN föreslår skall gälla. Anspråken på nya resurser omfattar såväl den tekniska granskningen, forsknings- och utvecklingsverksamheten som informationsverksamheten.

Under budgetåret 1992/93 skall nämnden granska SKB:s förslag till forsknings- och utvecklingsprogram för nästkommande treårsperiod. För denna granskning av engångskaraktär hemställer SKN om 750 000 kr.

För den teknisk-naturvetenskapliga utredningsverksamheten m.m. samt för en rad samhällsvetenskapliga forskningsprojekt med anknytning till etiska och politiska aspekter har SKN begärt ytterligare 1 004 000 kr.

SKN har vidare hemställt att riksdagen bemyndigar regeringen att under den kommande treårsperioden vid behov ställa högst 5 milj.kr. till SKN:s förfogande för analys av alternativa förvaringsmetoder.

För informationsinsatser har SKN begärt en höjning med 100 000 kr.

Frågorna om val av metod och plats för slutförvaring kommer att få hög aktualitet under senare delen av den nu aktuella treårsperioden. För att kunna bemöta de ökande kraven på information framför allt från berörda kommuner begär nämnden för budgetåret 1994/95 ett resurstillskott på 5 milj.kr. för gemensamma insatser från SSI, SKI och SKN.

Våren 1990 började SSI, SKI och SKN att planera ett projekt som syftar till att gemensamt producera ett läromedelspaket för högstadiet och gymnasiet. Läromedelspaketet skall behandla hela kärnbränslecykeln från uranbrytning till slutförvaring. SKN har för detta projekt begärt ett resurstillskott på 1 milj.kr. per år under perioden 1992/93 – 1994/95 för att kunna genomföra projektet.

I anslagsframställningen framhåller SKN beträffande KASAM att det fordras, för att rådet skall kunna fungera effektivt, att särskilda insatser utförs av ledamöterna eller anlidade konsulter också mellan sammanträdena. För att finansiera sådana insatser begär nämnden ytterligare 278 000 kr. för rådets verksamhet.

Sammanfattningsvis innebär SKN:s förslag en total resursram för de tre åren på 55 724 000 kr., varav 17 408 000 kr. för budgetåret 1992/93.

4.3 Finansiering och kapitalförvaltning

För att täcka kostnaderna för avfallshantering och rivning av kärnkraftverk tar staten sedan år 1982 ut en avgift av kärnkraftföretagen. Avgiften skall tas ut så länge reaktorerna är i drift. Regeringen beslutar årligen om storleken på den avgift som skall tas ut för det nästkommande året.

SKN:s uppgift är att förvalta och administrera det fondkapital som skapas. De inbetalda avgifterna sätts in på räntebärande konton på riksbanken och fonderas. För varje kraftföretag finns ett konto.

På fonderade medel i riksbanken utgår s.k. statslåneränta. Räntan fastställs av riksgäldskontoret och gäller för en kalendermånad i taget. Statslåneräntan baseras på räntan på statsobligationer med en löptid på tio år.

Av redovisningen för år 1990 framgår att avgifterna uppgick till 1 236 milj. kr. (1 187 milj. kr. år 1989). Utbetalade ersättningar uppgick till 481 milj. kr. (627 milj. kr.). Ränteintäkterna uppgick till 829 milj. kr. (569 milj. kr.) och överskottet till 1 572 milj. kr. (1 119 milj. kr.). Behållningen den 31 december 1990 var 7 757 milj. kr. (6 185 milj. kr.).

Den reala avkastningen på fonderade medel har under den senaste åttaårsperioden varit 3,4% per år.

Sedan finansieringssystemet trätt i kraft har ca 7 000 milj. kr. utbetalats till reaktorägare i ersättning för kostnader för hantering av använt kärnbränsle.

I fråga om finansiering och kapitalförvaltning inriktas SKN:s arbete bl.a. på att kvalitetssäkra avgiftsberäkningarna och att säkerställa att medlen förvaltas så att de ger högsta möjliga reala avkastning. SKN anser att förräntningen kan förbättras om nuvarande regler för placering av avgiftsmedlen ändras. Därmed skulle nivån på avgiftsuttagen kunna påverkas. Nämnden föreslår därför att finansieringslagen ändras så att andra placeringsformer än i riksbanken tillåts.

4.4 Föredragandens överväganden

Uppdelningen i tre övervakande myndigheter inom kärnavfallssektorn har hittills fungerat väl och medgett en heltäckande insyn i alla de verksamhetsgrenar inom området där staten har ett övergripande ansvar.

De uppgifter som SKN fått i uppdrag att sköta är enligt min uppfattning grundläggande för en ansvarsfull hantering av kärnavfallsfrågorna.

I första hand är det nödvändigt att det finns ett statligt organ med uppgift att tillse att alternativa hanterings- och förvaringsmetoder beaktas i det forsknings- och utvecklingsarbete som kärnkraftföretagen enligt kärntekniklagen är ålagda att utföra. Ett sådant statligt organ har också till uppgift att

ta initiativ till att kompletterande forsknings- och utvecklingsarbete kommer till stånd. Någon bindning till en viss bestämd hanterings- eller förvaringsmetod bör, enligt min uppfattning, inte ske förrän de säkerhets- och strålskyddsproblem som kan föreligga kan överblickas.

För att uppnå trovärdighet och acceptans hos allmänheten och politiska beslutsfattare beträffande den metod och plats för ett slutförvar för det använda kärnbränslet och kärnavfallet som slutligen väljs är det angeläget att det finns ett statligt organ med uppgift att övervaka, bedöma och yttra sig över det vetenskapliga innehållet i det arbete som pågår.

Ett annat skäl för ett sådant statligt expertorgan är kravet på opartisk information till och öppen kommunikation med allmänheten. Frågorna om hantering och slutförvaring berör tekniska förhållanden som för icke-specialister är svåra att förstå. Den kommersiella partens information bör balanseras i syfte att göra en så saklig och objektiv information som möjligt tillgänglig.

Det finns flera skäl som talar för att dessa frågor sköts av ett starkt statligt organ. Skälen är i hög grad av politisk natur och berör såväl intresset att utanför kärnkraftföretagens sfär ha en instans som bevakar att forskningsinriktning och planering inte snävas in för tidigt, som allmänhetens syn på hanteringen av det använda kärnbränslet och nedmontering av kärnkraftverk. SKN har under de tio år myndigheten funnits successivt byggt upp den kompetens som erfordrats för att på ett bra sätt utföra de uppgifter som statsmakterna ålagt myndigheten. Det vetenskapliga rådet – KASAM bestående av högt kvalificerade forskare och skriftställare som tillsätts av regeringen har genom sin oberoende ställning gentemot såväl SKN som övriga myndigheter och helt fristående från kärnkraftsindustrin spelat en viktig roll för verksamheten. KASAM har genom sin kompetens och integritet kompletterat SKN på ett avgörande sätt.

Forskningen och utvecklingen inom kärnavfallsområdet har nu kommit in i en ny fas. Delar av forskningsresultaten skall snart omsättas i praktisk handling. Den process som leder fram till val av plats för slutförvar av använt kärnbränsle samt långlivat och högaktivt kärnavfall har påbörjats. Denna situation ställer krav på ytterligare organisatorisk styrka för att granskningen av kraftindustrins forsknings- och utvecklingsverksamhet skall kunna ske på samma höga kompetensnivå som hittills varit fallet. Det är också viktigt att den kompletterande forsknings- och utvecklingsverksamhet som myndigheterna skall bedriva kan utföras av oberoende experter.

Vid en genomgång av SKN:s fördjupade anslagsframställning har jag funnit att den organisation som nämnden utgör med sammanlagt nio personer knutna till verksamheten inte har förutsättningar att nå en sådan styrka till rimliga kostnader och att organisationen saknar den flexibilitet som krävs för att inte vara alltför sårbar för olika slag av störningar.

Jag har därför låtit undersöka möjligheterna att ytterligare samordna verksamheterna inom kärnavfallsområdet mellan SSI, SKI och SKN. En intern beredande arbetsgrupp mellan finans- samt miljö- och naturresursdepartementen har redovisat förslag i en promemoria. Yttranden har inkommit från cheferna för statens strålskyddsinstitut, statens kärnkraftsinspek-

tion och statens kärnbränslenämnd. Promemorian och yttrandena finns tillgängliga i ärendet.

Arbetsgruppen har funnit det vara mest rationellt att samordna verksamheten vid SKN med verksamheten vid SKI. Vid SKI finns redan kompetens att utföra flertalet av SKN:s uppgifter. En stor del av de uppgifter som i fortsättningen skulle åvilat SKN tar redan SKI:s verksamhet alltmer i anspråk. I syfte att bygga upp den egna kunskapen inom kärnavfallsområdet driver SKI forskningsprojekt som i storleksordning motsvarar ca 12 milj.kr. per år. Ett viktigt led i denna kunskapsuppbyggnad är självfallet att följa SKB:s forsknings- och utvecklingsverksamhet. Kompetensen att följa den forsknings- och utvecklingsverksamhet SKB bedriver och att granska forsknings- och utvecklingsprogrammet finns alltså även inom SKI. Även när det gäller samhällsinformation finns där en betydande kompetens. Denna samhällsinformation omfattar även hanteringen av använt kärnbränsle och kärnavfall. Arbetsgruppen föreslår således att SKN läggs ned som egen myndighet och att verksamheten förs över till SKI.

Jag delar arbetsgruppens bedömning att förslaget medför en organisatorisk förstärkning av uppgiften att granska kärnkraftföretagens forsknings- och utvecklingsverksamhet för hantering och slutlig förvaring av det använda kärnbränslet samt för rivning av kärnkraftverken samt att ge allmänheten information om detta arbete.

En förutsättning för att genomföra en sådan ordning, som arbetsgruppen förordar, är emellertid att uppgiften att vart tredje år till regeringen lämna ett yttrande över SKB:s forsknings- och utvecklingsprogram kan fullgöras av ett från SKI fristående organ.

Jag anser, i likhet med arbetsgruppen, att det vetenskapliga rådet vid SKN – KASAM – har den kompetens och integritet som krävs för att göra en självständig bedömning och formulera ett sådant yttrande. Det vetenskapliga rådet för rådgivning och samråd inom kärnavfallsområdet – KASAM – bör emellertid ges en mer fristående ställning än vad nuvarande konstruktion medger.

Jag föreslår att SKN läggs ned som egen myndighet och att verksamheten förs över till SKI. Jag föreslår vidare att KASAM knyts direkt till miljö- och naturresursdepartementet i stället för att i administrativt hänseende vara knuten till en myndighet. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag till ny instruktion för KASAM.

För att förslaget skall kunna genomföras krävs att SKI ges nödvändiga resursförstärkningar.

SKN använder i dag ungefär fyra tjänster för den löpande tekniska granskningen. I samband med granskningen av programmet förstärker SKN resurserna med hjälp av konsultinsatser. Dessutom utgör KASAM en viktig resurs i sammanhanget. SKN:s egen kompletterande utredningsverksamhet inom det tekniska området motsvarar ca 5 milj.kr. per år. Härtill kommer forskning och utveckling inom det samhällsvetenskapliga området motsvarande ca 2 milj.kr. och särskilda informationsinsatser motsvarande ca 0,5 milj.kr.

Jag bedömer att SKI behöver en resursförstärkning för såväl den löpande

tekniska granskningen av forsknings- och utvecklingsverksamheten som för granskningen av forsknings- och utvecklingsprogrammet vart tredje år.

För att kunna föra över ansvaret för samhällsinformationen inom SKN:s nuvarande ansvarsområde till SKI krävs en resursförstärkning för att SKI skall kunna klara den ökade arbetsinsatsen.

När det gäller forskning som rör hantering av använt kärnbränsle bedriver SKI, som jag tidigare nämnt, redan en relativt omfattande verksamhet. SKI:s forskning har emellertid delvis en annan inriktning än den som bedrivs på initiativ av SKN. För att skapa utrymme för nödvändiga kompletteringar inom forskningsprogrammet bör SKI:s forskningsbudget tillföras ytterligare medel.

De arbetsuppgifter av ekonomisk natur som SKN ansvarar för kan föras över under förutsättning att SKI får en resursförstärkning för en sådan ekonomifunktion.

Sammantaget krävs det en resursförstärkning till SKI motsvarande ca 6 000 000 kr. för ett år för att SKI skall ta över ansvaret för SKN:s verksamhet.

För de fall där arbetsuppgifter överförs från SKN till SKI avser jag föreslå regeringen besluta om en särskild förordning, som medger att personal som vid SKN innehade i huvudsak motsvarande arbetsuppgifter, erbjuds anställning vid SKI. De som på detta sätt får en ny anställning behöver inte sägas upp. Om övertalighet uppstår finns det statliga trygghetssystemet, som innebär att både tid och resurser avsätts för att lösa övertalighet i de enskilda fallen.

Målet för verksamheten skall även i fortsättningen vara att tillse att kraftindustrins forsknings- och utvecklingsverksamhet bedrivs i enlighet med de riktlinjer som anges i kärntekniklagstiftningen.

I första hand skall verksamheten koncentreras till att granska SKB:s forsknings- och utvecklingsverksamhet, inkl. de treåriga forskningsplaner som bolaget har att presentera, samt till att säkra en tillräcklig bredd i forskningsarbetet bl.a. genom att initiera kompletterande forskning. SKI skall vidare informera sig om de förberedelser som kraftindustrin gör för val av plats för slutförvaring av använt kärnbränsle.

SKI skall förse regeringen med underlag för dess årliga beslut om avgifter enligt lagen (1981:669) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen) för påföljande år. För att självständigt kunna bedöma och verifiera de kostnadsberäkningar som SKB lämnar till SKI bör myndigheten försäkra sig om att ha tillgång till erforderlig teknisk och vetenskaplig kompetens.

Inriktningen på SKI:s information om hantering och slutförvar av kärnavfall bör vara att komplettera informationen från kärnkraftindustrin för att undvika att allmänheten får en alltför ensidig bild av ställningstaganden och beslut i dessa frågor.

När det gäller frågan om finansiering och kapitalförvaltning delar jag SKN:s uppfattning att möjligheterna till en bättre förräntning av fonderade medel bör utredas. En översyn av finansieringslagen bör därför ske i syfte att undersöka möjligheterna att förändra formerna för kapitalförvaltningen så att en hög och säker avkastning på fonderade medel kan tryggas. Jag avser

att inom kort återkomma till regeringen med förslag om hur utredningsarbetet bör bedrivas.

Vissa ändringar i lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m. krävs som en följd av mitt förslag att SKI skall överta de uppgifter som fullgörs av SKN enligt lagen. Jag kommer att föreslå regeringen att besluta om de förordningsändringar som därutöver behövs.

5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom miljö- och naturresursdepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall m.m.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1597) om finansiering av hanteringen av visst radioaktivt avfall,
2. statens kärnbränslenämnd upphör som statlig myndighet fr.o.m. den 1 juli 1992 och att verksamheten förs över till statens kärnkraftinspektion,
3. godkänna att verksamheten inom kärnbränslenämndens nuvarande ansvarsområde i huvudsak skall bedrivas i enlighet med vad jag förordat.

7 Anslagsfrågor för budgetåret 1992/93

Fjortonde huvudtiteln

C. Strålskydd, kärnsäkerhet m.m.

I årets budgetproposition (prop. 1991/92:100 bil. 15) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1992/93 under angivna anslagsrubriker beräkna följande belopp.

C 1. Statens strålskyddsinstitut: Uppdragsverksamhet, ett förslagsanslag på 1 000 kr.,

C 2. Bidrag till statens strålskyddsinstitut, ett reservationsanslag på 38 823 000 kr.,

C 3. Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader, ett reservationsanslag på 1 000 kr.,

C 4. Statens kärnkraftinspektion: Kärnsäkerhetsforskning, ett reservationsanslag på 1 000 kr.,

C 5. Statens kärnbränslenämnd, ett reservationsanslag på 1 000 kr. och

C 6. Visst internationellt samarbete i fråga om kärnsäkerhet m.m., ett förslagsanslag på 19 573 000 kr.

Jag tar nu upp dessa anslag och frågor i anslutning till dem.

7.1.1 Allmänt

Statens strålskyddsinstitut (SSI) är central förvaltningsmyndighet för frågor om skydd av människor, djur och miljö mot skadlig verkan av joniserande och icke-joniserande strålning. Institutet leds av en generaldirektör med en planeringschef som ställföreträdare. Styrelsen får bestå av högst tio personer, generaldirektören medräknad. Inom institutet finns vidare en rådgivande forskningsnämnd med generaldirektören som ordförande samt högst tio andra ledamöter.

SSI har indelat sin verksamhet i de fyra huvudprogrammen allmän tillsyn, kärnenergitillsyn – normaldrift, kärnenergitillsyn – olycksberedskap samt forskning och utveckling.

Huvudprogram 1, allmän tillsyn, omfattar all verksamhet med joniserande strålning (utom kärnkraft) och icke-joniserande strålning. Det innehåller allt från stora medicinska strålkällor och acceleratorer för medicinskt-, industricllt eller forskningsändamål till medelstora strålkällor inom industrin och mycket små strålkällor i brandvarnare o.d. Programmet omfattar också naturligt radioaktiva ämnen och naturlig strålning som t.ex. radon i bostäder. Exempel på icke-joniserande strålning är laserstrålning, mikrovågor, elektromagnetiska fält samt den ultravioletta solstrålningen.

Huvudprogram 2, kärnenergitillsyn – normaldrift, omfattar all verksamhet på kärnkraftområdet (utom beredskap mot kärnenergiolyckor). Det avser frågor om kärnkraftens normala utsläpp av radioaktiva ämnen till luft och vatten, kontroll och beräkning av konsekvenser därav för människa och miljö samt frågor om personalstrålskydd, transporter av radioaktiva ämnen och det radioaktiva avfalllets uppkomst, hantering, omhändertagande och slutförvar.

Huvudprogram 3, kärnenergitillsyn – olycksberedskap, omfattar beredskap mot olyckor i kärnkraftverk och mot andra olyckor med strålning. Det innefattar frågor om SSI:s egen beredskap, kärnkraftverkens beredskap samt länsstyrelsernas beredskap mot olyckor. Det avser också SSI som expertmyndighet för utbildning, övningar, råd i mättekniska frågor, motåtgärder för skydd av människor vid olycka, information samt frågor om strategi och organisation.

Huvudprogram 4, forskning och utveckling, omfattar såväl internt som externt bedrivna forskning och utveckling. Programmet syftar till att ge underlag för SSI:s ställningstaganden och söka finna de nya problem som kan dyka upp och motmedlen mot dessa. En del av den interna forskningen drivs integrerat i huvudprogrammen 1 – 3. Programmet omfattar frågor kring mätteknik, övervakning, underlag för information samt forskningsprojekt för att vinna ny kunskap inom t.ex. stråldosbestämning, radioekologi och radiobiologi.

SSI begär för perioden 1992/93 – 1994/95 resursökningar med sammanlagt 4,9 milj.kr. inom de olika huvudprogrammen. Därutöver har särskilda medel begärts för beredskapen mot kärnenergiolyckor.

Erfarenheterna från Tjernobylyoluckykan visade dels att risken är större än man tidigare bedömt att Sverige utsätts för radioaktivt nedfall efter en olycka utomlands, dels att riskerna inte är begränsade till "kärnkraftlänen". Därmed ändrades delvis förutsättningarna för inriktningen av olycksberedskapen. I dag berör beredskapen samtliga länsstyrelser och kommuner. Beredskapen inriktas också mot nedfall från störtande satelliter med kärnreaktorer, framtida kärnvapenolyckor, transportolyckor etc.

För att bibehålla beredskapen på efter Tjernobylyoluckykan uppnådd nivå krävs enligt SSI:s bedömning ett resurstillskott på 800 000 kr. per år.

För att utveckla beredskapen i den riktning som utredningen om kärnkraftsberedskapen angett i betänkandet (SOU 1989:86) Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor behöver ytterligare resurser tillföras.

Resursbehovet kan indelas i angelägenhetsgrader.

1) Med en resursökning på 6,2 milj.kr. förhindras att SSI, om en olycka inträffar, står sämre rustat i fråga om tillgång till mätkompetens än vid tiden för Tjernobylyoluckykan. Detta är en följd av att verksamhet som rör känsliga och kvalificerade mätningar och bedömningar vid såväl försvarets forskningsanstalt (FOA) som Sveriges Geologiska AB (SGAB) har krympt kraftigt på senare år. Vidare behövs tillgång till forskare dels för att vidmakthålla mätkompetens dels för rådgivning och analyser i händelse av en olycka.

2) Ett ytterligare tillskott på 6,6 milj.kr. motverkar den allmänna nedrustning som pågår inom strålningsmätning och forskning.

3) 4,6 milj.kr. därtill ger samma kapacitet som omedelbart efter Tjernobylyoluckykan. Detta är enligt SSI en mycket hög ambitionsnivå.

Institutet hemställer vidare

- att medel i fortsättningen anvisas via ramanslag,
- att avgifter enligt förordningen (1976:247) om vissa avgifter till statens strålskyddsinstitut inlevereras direkt till inkomstitel i statsbudgeten och att motsvarande utgifter täcks från ramanslaget,
- att statskapitalet behålls för finansiering av investeringar,
- att tillsynsverksamhet utanför kärnenergiområdet riktad till tillståndshavare får bedrivas med full kostnadstäckning,
- att SSI medges rätt att ta ut avgifter på basis av full kostnadstäckning för hanteringen av tillstånd för strålningsanvändning och för att upprätta register över starka strålkällor.

Sammanfattningsvis innebär institutets förslag en total resursram för de tre åren på 256 286 000 kr., varav 89 056 000 kr. för budgetåret 1992/93.

Förslag*Mål och inriktning*

Verksamheten bör bedrivas i enlighet med mitt förslag i det följande.

Resurser m. m.

C 1. Statens strålskyddsinstitut, ramanslag 1992/93 74 204 000 kr.

Anslagen Statens strålskyddsinstitut: Uppdragsverksamhet och Bidrag till statens strålskyddsinstitut sammanförs fr.o.m. budgetåret 1992/93 inom ett nytt ramanslag C 1. Statens strålskyddsinstitut.

Övrigt

Avgifterna enligt förordningen (1976:247) om vissa avgifter till statens strålskyddsinstitut skall inlevereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten. Motsvarande utgifter täcks från ramanslaget.

Statskapitalet avvecklas och ersätts med lån i riksgäldskontoret.

Tillsynsverksamhet utanför kärnenergiområdet riktad till tillståndshavare enligt strålskyddslagen (1988:220) skall bedrivas med full kostnadstäckning.

SSI medges rätt att ta ut avgifter för hantering av tillstånd för strålningsanvändning och för registerhållning av industriella strålkällor. Avgifterna skall medge full kostnadstäckning.

Planeringsram

Planeringsramen för perioden 1992/93-1994/95 beräknar jag till 219 812 000 kr.

Kostnadssammanställning (1 000-tal kr.)

exkl. mervärdeskatt

	1991/92	Beräknad ändring		
		1992/93	1993/94	1994/95
1. Mynd.uppgifter	27 709	+ 420	of	of
2. Tillsyn kärnenergi	15 234	+ 1 478	of	of
3. Olycksberedskap	7 387	+ 6 049	of	of
4. Forskning	15 612	+ 315	of	- 2 800
	65 942	+ 8 262	of	- 2 800

Resultatbedömning

En uppföljning av strålskyddsinstitutets verksamhet på olika områden under de senaste åren visar följande:

Regleringen av marknadsföring och av användning av starka, icke-jonise-

rande strålningskällor såsom lasrar och solarier har bidragit till att minska antalet akuta skador från sådan utrustning betydligt. Insatser i fråga om bildskärmars farlighet har bidragit till att begreppet "lågstrålande bildskärm" är vedertaget. Uppdragsverksamheten, i första hand mät- och provuppdrag, har mött stor efterfrågan. Höjd kvalitet och bättre optimering av strålskyddet inom sjukvården och hos andra användare har konstaterats. Ett lung-röntgenprojekt visar att patientdoserna kan sänkas med 20% på ett enkelt sätt. Inom den odontologiska röntgendiagnostiken har patientdoserna sänkts med 50%. Strålningshygienien är god bland dem som utnyttjar SSI:s persondosimetriservice. På många områden finns dock behov av strålskyddsutbildning.

Verksamheten vid kärntekniska anläggningar, vad gäller stråldoser till såväl personal som kringboende, fyller högt ställda krav på en god strålmiljö. I ett internationellt perspektiv är den kollektiva yrkesmässiga stråldosbelastningen i Sverige låg. Utsläppen från de svenska kärnkraftverken är små med endast en bråkdel av tillåtet värde till omgivningen som följd. Läget är även gott då det gäller hantering och deponering av radioaktivt avfall. Utsläpp från förvar till omgivningen är låga.

Effekterna av SSI:s insatser på beredskapsområdet är svåra att mäta eftersom de svenska kärnkraftverken inte har drabbats av några olyckor. Genomförda övningar tyder på att resultatmålet beredskap för rådgivning samt för samordning av resurser i huvudsak har nåtts. Vad gäller utbildning och samordning avseende mätesurser återstår dock arbete att göra.

SSI:s normaler för såväl dos som aktivitet (radon, radondöttrar) stämmer väl med de internationella. Institutets kalibreringsverksamhet är väl etablerad och efterfrågan från mätföretag m.fl. på dessa tjänster ökar.

Insatserna på radonsidan har lett till att Sverige tidigare än något annat land inrättade gränser och åtgärdsprogram. Med detta som grund vidtar kommuner, företag och enskilda nu åtgärder i fastighetsbeståndet för att bl.a. sänka radonhalterna.

Prioriterade informationsinsatser har avsett radon och solstrålning. Denna information har nått en stor spridning och fått ett gott genomslag. Som exempel kan nämnas att projektet för att förhindra solstrålningens skadeverkningar, dvs. uppkomsten av malignt melanom, hittills varit framgångsrikt. I samarbete mellan Arbetsgruppen för Förebyggande av Strålskador från Solstrålning (AFSS) och Cancerfonden samt landets hud- och cancerkliniker genomfördes under en lördag – söndag hösten 1990 projekt Öppet hus på ett 40-tal kliniker. Sammantaget besökte ungefär 20 000 personer de öppna klinikerna. Preliminära undersökningar tyder på att ett hundratal fall av malignt melanom diagnosticerades. Även om det är för tidigt att utvärdera projektet kan nämnas att under normala förhållanden skulle 100 upptäckta melanomfall leda till några tiotal dödsfall. Förebyggande och tidig diagnostik på detta område betyder att många människor besparas onödigt lidande. De minskade kostnaderna för samhället kan beräknas till mellan några miljoner och ett par tiotal miljoner kronor samt mellan några hundra och ett par tusen förhindrade sjukskrivningsdagar inom den närmaste tioårsperioden.

Det internationella samarbetet är viktigt och tar en femtedel av SSI:s sam-

lade resurser i anspråk. Härigenom kan SSI bidra till att Sverige påverkar internationella normer, kartlägger internationella miljöbelastningar och får bättre utbyte av forskningsmedlen. Dessutom ökar institutets egen kompetens. SSI har inga problem med att styra omfattningen av det internationella samarbetet.

Slutsatser

Min sammantagna bedömning när det gäller SSI:s verksamhet är att myndigheten arbetar målinriktat och ambitiöst samt med hög kompetens. Ett antal omvärldsanalyser visar också att myndigheten anses kompetent och trovärdig. Arbetet har hittills bedrivits effektivt och rationellt inom ramen för använta resurser.

Verksamhetens mål och inriktning

Jag stöder i huvudsak SSI:s förslag beträffande prioriteringar av verksamhetens mål och inriktning. Detta innebär följande.

Verksamheten skall inriktas på att

- förhindra akuta dödsfall och andra allvarliga akuta skador till följd av strålning,
- förhindra olyckor till följd av användning av acceleratorer och andra starka strålkällor,
- endast tillåta en medeldos till personal i verksamhet med strålning som är mindre än 5 mSv per år,
- endast tillåta en maximidos till allmänheten från en given källa på grund av utsläpp av radioaktiva ämnen som är mindre än 0,1 mSv per år,
- se till att mängden radioaktivt avfall minimeras och att sådant avfall kan tas om hand på ett godtagbart sätt,
- förebygga eller minska strålningens skadliga sena effekter på stora folkgrupper,
- uppmärksamma andra strålskyddsproblem som berör stora samhällsliga värden och
- ytterligare förebygga strålningens skadliga sena effekter för särskilt utsatta individer.

För följande verksamheter skall gälla:

Solstrålningens skadeverkningar

Mål och inriktning av SSI:s verksamhet inom detta område skall vara att bidra till att bryta den allvarliga utvecklingen av malignt melanom genom att bistå socialstyrelsen och sjukvårdens huvudmän med vetenskapligt underlag för deras informationskampanjer och andra insatser.

Kärnenergitillsyn

Den normala driften av kärntekniska anläggningar i Sverige skall vara förknippad med en säker strålmiljö för människor som arbetar vid anläggningarna eller bor i dessas närhet, liksom för djur och natur.

Verksamhetens mål och inriktning skall vara att i stort sett bibehålla olycksberedskapen på den nivå som uppnåts efter olyckan i Tjernobyl och att därutöver utveckla den i enlighet med statsmakternas beslut.

Två övergripande mål för beredskapsverksamheten gäller, nämligen

- att inom strålskyddsområdet upprätthålla och vidareutveckla en samordnad, nationell beredskap mot utsläpp av radioaktiva ämnen och
- att åstadkomma förståelse för denna beredskap hos såväl allmänhet som berörda myndigheter och organisationer.

Information

Målet för informationsverksamheten skall vara att sprida sådan kunskap om strålning att befogad respekt skapas samtidigt som obefogad oro undanröjs.

För att nå målen prioriteras under de kommande tre åren i första hand arbetet med sådana insatser som syftar till att minska ökningstakten i antalet cancerfall, nämligen att sänka radonhalten i bostäder, att bidra till ökad kunskap om solstrålningens skadeverkningar och att minska stråldoserna från röntgenundersökningar. Parallellt härmed skall riskerna med elektroniska och magnetiska kraftfält kartläggas närmare. SSI skall se till att uttjänta starka radioaktiva strålkällor omhändertas som radioaktivt avfall.

Inom kärnenergiområdet skall i första hand prioriteras att bibehålla beredskapen mot kärnenergiolyckor på den nivå som uppnåts efter olyckan i Tjernobyl och därutöver utveckla den enligt statsmakternas beslut. Tillsyn över kärntekniska anläggningar skall bedrivas på minst nuvarande ambitionsnivå. Kriterier för omhändertagande av högaktivt avfall skall i samarbete med SKI tas fram för vidare praktisk tillämpning.

För att nå målen skall SSI:s myndighetsutövning förbättras genom ökad effektivitet, produktivitet och kvalitet,

genom att kunskapen om strålning i samhället höjs på ett mätbart sätt,
genom att regler, standarder och kriterier på strålskyddsområdet även fortsättningsvis anpassas till den internationella strålskyddskommissionens (ICRP) rekommendationer samt harmoniseras internationellt, särskilt med EG, och

genom att SSI:s expertkunnande utvecklas bl.a. genom forskning och genom att nya former för samarbete och samordning med andra myndigheter utvecklas för att ge ökad kostnadseffektivitet och kvalitet.

För den kommande treårsperioden vill jag särskilt betona följande:

- SSI bör kartlägga behoven av strålskyddsutbildning på olika områden.
- Olycksberedskapen skall prioriteras. Satsningar på utbildning och samordning avseende mätesurser bör intensifieras. Regeringen har den 9 januari 1992 uppdragit åt SSI att i samråd med berörda myndigheter upprätta en nationell expertgrupp för sanering vid utsläpp av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning, att utarbeta allmänna råd om saneringsmetoder m.m. samt att utarbeta och på förhand fastställa åtgärdsnivåer vid utsläpp av sådana ämnen. Uppdragen skall redovisas till regeringen senast den 1 juni 1993. SSI fick vidare ansvar för att öka antalet

mätstationer och för att förbättra samverkan med andra myndigheter vad gäller mätkompetens samt att i samråd med naturvetenskapliga forskningsrådet fördela medel för förstärkning av såväl grundläggande som målinriktad forskning främst vad gäller kompetensen vid strategiska forskningsinstitutioner och säkerställande av kvalificerade mätesurser i olika regioner. Redovisning av hur arbetet på att förbättra olycksberedskapen framskrider bör ske årligen. I dessa frågor har jag samrått med cheferna för försvars- och utbildningsdepartementen.

- Det är angeläget att insatserna beträffande solstrålningsprojektet kan löpa vidare. SSI bör samverka med socialstyrelsen och bidra med vetenskapligt underlag vid genomförandet av informationskampanjer inom området. Chefen för socialdepartementet har i annat sammanhang (prop. 1991/92:100 bil. 6) framhållit att socialstyrelsen bör bidra med underlag inom sitt medicinska ansvarsområde samt svara för tillsyn och uppföljning av kommunernas och landstingens insatser inom området, särskilt när det gäller det förebyggande arbetet för att bryta den allvarliga utvecklingen av malignt melanom.
- SSI bör vidare till regeringen under år 1992 redovisa läget beträffande åtgärder mot radon.
- SSI bör på avfallsområdet samordna sina informationsinsatser med SKI:s.
- SSI bör fortsätta arbetet på att finna nya föremål/områden för rationell decentralisering och delegering.
- SSI:s affärsverksamhet bör bedrivas med full kostnadstäckning och får inte inkräkta på möjligheterna att bedriva ordinarie verksamhet. Omfattningen av affärsverksamheten bör inte överstiga 15% av omsättningen.

7.1.4 Anslag

C 1. Statens strålskyddsinstitut

Nytt anslag (förslag) 74 204 000

Medel för SSI:s verksamhet har hittills anvisats under anslagen C 1. Statens strålskyddsinstitut: Uppdragsverksamhet och C 2. Bidrag till statens strålskyddsinstitut.

SSI:s beredskapsverksamhet har ökat efter olyckan i Tjernobyli. Ett resurstillskott behövs för att täcka kostnaderna. Jag delar emellertid inte SSI:s uppfattning att ett tillskott i den storleksordning institutet föreslagit, är motiverad. Medel för att bekosta tillgång till specialmätningar liksom till sådan väsentlig forskning som redan finns på annat håll, bör i en olycksituation vid behov anvisas SSI i särskild ordning och inte ingå i ordinarie budget. SSI skall givetvis se till att erforderlig kunskap/kompetens upprätthålls inom institutet för att i ett sådant läge kunna tillvarata beställda mätresultat och forskningsanalyser. Enligt min mening innebär ett resurstillskott på 6,7 milj. kr. utöver de medel som SSI i enlighet med regeringens beslut den 9 januari 1992 får disponera för förstärkning av olycksberedskapen, att beredskapen

nu höjs till godtagbar nivå. Detta förutsätter givetvis att anvisade medel utnyttjas effektivt. Mitt förslag medför bl.a. att behovet av mätstationer, av tillgång till den viktiga mätkompetens som inte står att finna på annat håll utan specialavtal samt av en särskild saneringsberedskap, kan fyllas. Ett par forskargrupper kan engageras och kompetens för mätinsatser skapas.

Chefen för näringsdepartementet har i 1992 års budgetproposition (prop. 1991/92:100 bil. 13) föreslagit att 3 milj. kr. av de medel som beräknats under tolfte huvudtitelns anslag H 4. Energiforskning under budgetåret 1992/93 får disponeras av SSI för att höja forskningskompetensen inom området beredskap mot kärnenergiolyckor. Frågan om medel för fortsatt strålskyddsforskning bör sedan beredas i samband med nästa forskningspolitiska beslut.

Det ankommer på den svenska kärnkraftsindustrin att svara för de totala kostnaderna för beredskapsförstärkningen.

Övrigt

Jag instämmer i förslagen om SSI:s övergång till ramanslag och om att avgifter från kärnkraftverken skall levereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten. Avgifter från kärnkraftverken i statsbudgeten. Tillsynsverksamhet utanför kärnenergiområdet som riktas mot tillståndshavare m.m., skall bedrivas med full kostnadstäckning. Till skillnad mot SSI anser jag att statskapitalet bör avvecklas. Investeringarna bör i stället finansieras med lån i riksgäldskontoret. Chefen för finansdepartementet har i prop. 1991/92:100 presenterat en försöksverksamhet som innebär en ny beslutsordning och en förändrad finansieringsmodell för finansiering av investeringar i anläggningstillgångar. SSI omfattas av denna försöksverksamhet. För investeringar i anläggningstillgångar beräknas SSI ta upp lån i riksgäldskontoret på högst 7 647 000 kr. Av detta belopp är 6 547 000 kr. avsett för avräkning av statskapitalet.

I mina beräkningar har jag tagit hänsyn till ett rationaliseringskrav med en real minskning av utgifterna med 0,5%.

Ingående reservation från budgetåret 1991/92 bör föras över till ramanslaget.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört och med hänvisning till den nyss presenterade kostnadssammanställningen beräknar jag under ett nytt ramanslag C 1. Statens strålskyddsinstitut 74 204 000 kr. för budgetåret 1992/93.

7.1.5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna att verksamheten inom statens strålskyddsinstituts ansvarsområde bedrivs i huvudsak i enlighet med vad jag förordat,
2. förstärkning av beredskap mot kärnenergiolyckor skall ske med den finansiering jag förordat,
3. till *Statens strålskyddsinstitut* för budgetåret 1992/93 anvisa ett ramanslag på 74 204 000 kr.,
4. godkänna att avgifterna enligt förordningen (1976:247) om vissa avgifter till statens strålskyddsinstitut inlevereras till statsverkets

checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten och att motsvarande utgifter täcks från ramanslaget,

5. medge att statens strålskyddsinstitutets statskapital avvecklas och ersätts med lån i riksgäldskontoret,

6. besluta att tillsynsverksamhet utanför kärnenergiområdet riktad till tillståndshavare enligt strålskyddslagen (1988:220) skall bedrivas med full kostnadstäckning,

7. medge att statens strålskyddsinstitut medges rätt att ta ut avgifter för hantering av tillstånd för strålningsanvändning och för registerhållning av industriella strålkällor skall tas ut med full kostnadstäckning.

7.2 Statens kärnkraftinspektion

7.2.1 Allmänt

Statens kärnkraftinspektion (SKI) är tillsynsmyndighet enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och skall enligt sin instruktion bl.a. följa utvecklingen på kärnenergiområdet särskilt beträffande säkerhetsfrågor. SKI skall vidare utreda frågor om och ta initiativ till åtgärder för att höja säkerheten hos kärntekniska anläggningar samt ha hand om sådana uppgifter med avseende på kontroll av kärnämnen och kärnteknisk utrustning som följer av bl.a. Sveriges internationella åtaganden.

SKI skall också aktivt bidra till att ge allmänheten insyn i och information om det arbete på kärnsäkerhetsområdet som bedrivs i landet samt ta initiativ till sådan forskning och utveckling som rör säkerheten hos kärnkraftverk och andra kärntekniska anläggningar, säkerheten vid transporter och säkerheten hos metoder för hantering och förvaring av kärnbränsle och kärnavfall.

SKI leds av en generaldirektör, tillika styrelseordförande. Till inspektionen är tre rådgivande nämnder knutna: reaktorsäkerhetsnämnden, nämnden för frågor om kontroll av kärnämne samt nämnden för frågor om forskning och utveckling på kärnsäkerhetsområdet.

SKI är för närvarande organiserad på två tekniska huvudenheter – för tillsyn resp. för utredning –, en administrativ enhet, en personalenhet samt en informationsenhet.

Verksamheten finansieras med avgifter från innehavarna av kärntekniska anläggningar enligt förordningen (1991:739) om vissa avgifter till statens kärnkraftinspektion.

7.2.2 SKI:s förslag

SKI:s verksamhet är indelad i fyra huvudprogram samt ett integrerat kärnsäkerhetsforskningsprogram som bl.a. omfattar projektansvar och uppföljning av externt utlagd forskning. SKI:s resursbedömning är gjord utifrån indelningen i dessa huvudprogram.

1. Programmet för reaktor- och kärnämnessäkerhet (huvudprogram 1) omfattar granskning och tillsyn av säkerheten vid drift av reaktorer samt vid lagring, hantering, bearbetning och transport av kärnämnen. Programmet

har som övergripande mål att förebygga tillbud och haverier med ursprung i människa, teknik eller organisation. Vidare har programmet som mål att förhindra eller begränsa spridning av radioaktiva ämnen till omgivningen om ett haveri skulle inträffa samt att kunna bistå andra myndigheter i en sådan situation. Programmet är det mest omfattande inom SKI:s verksamhet och tar i anspråk drygt hälften av myndighetens tillgängliga resurser.

SKI:s tillsynsverksamhet bör enligt myndighetens eget förslag utvecklas i en riktning mot att krav på ställningstagande i enskilda, mindre anläggningsanknutna ärenden kan minska om och när SKI har en välgrundad uppfattning om att kvaliteten i anläggningsinnehavarnas säkerhetsarbete är tillfredsställande.

För att kunna genomföra den i anslagsframställningen föreslagna verksamhetsinriktningen utan att negativt påverka bl.a. det långsiktiga programmet för återkommande säkerhetsgranskning hemställer SKI om medel för ytterligare två inspektörer inom områdena säkerhetsanalys samt drift- och underhållsrelaterade säkerhetsfrågor. Samtidigt begärs medel för ökade rese- och personalutvecklingskostnader i anslutning till dessa två inspektörstjänster, dvs. ett resurstillskott på sammanlagt 1 250 000 kr. per år.

2. Programmet safeguard (huvudprogram 2) omfattar de administrativa och tekniska åtgärder samt tillsynsuppgifter som följer av Sveriges åtaganden under fördraget om icke-spridning av kärnvapen och i anslutning därtill träffade avtal. Bl.a. omfattas tillämpningen av avtalet med Internationella atomenergiorganet (IAEA) om internationell kontroll av allt kärnämne i Sverige. Inom programmet hanteras också sådana uppgifter som följer av Sveriges anslutning till konventionen om fysiskt skydd av kärnämne. Programmet omfattar knappt 10% av myndighetens resurser.

SKI har till regeringen lämnat en särskild redovisning av verksamheten inom det svenska stödprogrammet till IAEA:s safeguards-verksamhet vilket handhas av SKI sedan fem år. SKI hemställer att stödprogrammet utvidgas med hänsyn till IAEA:s förutsedda ekonomiska och strukturella problem de närmaste åren och begär ett resurstillskott till stödprogrammet motsvarande 1,2 milj. kr. per år.

Inom huvudprogrammet för safeguard kan ett svenskt medlemskap i EG i mitten av 1990-talet komma att medföra stora förändringar beträffande såväl SKI:s uppgifter och ansvar inom detta område som den nationella ambitionsnivån för internationell kärnämneskontroll i allmänhet och IAEA:s och Euratoms safeguards-verksamhet i Sverige i synnerhet.

3. Programmet kärnavfallsäkerhet (huvudprogram 3) omfattar säkerhet vid behandling och lagring av kärnavfall och använt kärnbränsle, säkerhet vid slutförvaring samt tillsyn av kärnavfallsanläggningar. Programmet har som övergripande mål bl.a. att behandling, mellanlagring och hantering av kärnavfall och använt kärnbränsle skall ske så att olyckor och allvarliga tillbud förebyggs samt att spridningen av radioaktiva ämnen till omgivningen förhindras eller begränsas även om en olycka skulle inträffa. Vidare skall slutförvaringen av använt kärnbränsle och kärnavfall ske så att utläckage av radioaktiva ämnen förhindras eller åtminstone begränsas i enlighet med fastställda kriterier. Ca 20% av SKI:s resurser används inom detta program.

Inom avfallsområdet kommer 1990-talet att medföra avgörande steg i slut-

förvaringsprogrammet genom att metod- och platsval för slutförvaret för använt kärnbränsle successivt genomförs. De antaganden som gjorts i tidigare säkerhetsanalyser behöver då bekräftas och SKI måste ha förmågan att ställa de för säkerheten kritiska frågorna och värdera svaren.

Det är väsentligt för säkerhetsmyndighetens trovärdighet att detta kan ske med en från SKB oberoende kompetens. SKI hemställer därför om medel för ytterligare en handläggare inom kärnavfallsområdet med inriktning på bergmekaniska frågeställningar, dvs. ett resurstillskott motsvarande 625 000 kr. per år inkl. ökade rese- och personalutvecklingskostnader.

4. Programmet information (huvudprogram 4) omfattar hantering, utvärdering, bearbetning och spridning av information inom det kärntekniska området med tyngdpunkt i kärnsäkerhetsfrågor. Övergripande mål för programmet är bl.a. att beslutsfattare och allmänhet skall vara allsidigt och sakligt informerade om kärnteknisk risk och säkerhet samt ha en god insyn i svenskt kärnsäkerhetsarbete. Vidare skall allmänheten och medierna kunna betrakta SKI som en trovärdig informationsgivare och kompetent informationskälla.

Under de kommande åren kan en ökad fokusering väntas ske på kärnkraftsfrågor i den allmänna debatten. Kraftföretagen ökar sin informationsverksamhet, vilket medför ökad efterfrågan på kompletterande information från SKI. Ett antal länder i Öst- och Centraleuropa står inför svåra beslut om moderniseringar och fortsatt drift vid kärnkraftverk byggda enligt föråldrade säkerhetskrav. Det kommer att innebära ökad debatt om kärnkraften i dessa länder, vilket kommer att innebära att medier och intresserad allmänhet i än högre grad kommer att fråga efter sådan information från SKI.

SKI hemställer därför om medel för ytterligare en handläggare inom informationsprogrammet, dvs. en resursförstärkning motsvarande 625 000 kr. per år inkl. ökade rese- och personalutvecklingskostnader.

5. Forskningsprogrammet (huvudprogram 7) är integrerat i övriga huvudprogram på så sätt att initiering, projektledning, uppföljning och resultatåterföring av forskningsuppdrag hanteras inom resp. sakprogram. Kärnsäkerhetsforskningen som huvudsakligen är av tillämpad karaktär är således ett viktigt instrument i såväl SKI:s som de kärntekniska företagens säkerhetsarbete. Det övergripande målet är att ge underlag för SKI:s tillsyns- och granskningsverksamhet. Forskningsprogrammet har vidare till uppgift att vidmakthålla kompetens och forskarkapacitet inom områden av betydelse för kärnsäkerhetsarbetet samt att bidra direkt till säkerhetsarbetet i svensk kärnteknisk verksamhet. SKI föreslår att forskningsanslaget förstärks under treårsperioden med sammanlagt 12 milj.kr. Förslaget innebär att sammanlagt 5 milj.kr. successivt avsätts för att finansiera ett kärntekniskt kompetenscentrum med högskolan som bas. Därutöver föreslås att ett nytt forskningsområde, säkerhetsvärdering, inrättas till en kostnad av sammanlagt 3,5 milj.kr. under treårsperioden. Dessutom föreslås ökade insatser inom områdena processkontroll, kärnavfall och safeguards med sammanlagt 3,5 milj.kr. SKI vill också reducera forskningsinsatserna inom områdena kärnbränsle samt människa-teknik-organisation under treårsperioden.

Sammanfattningsvis innebär SKI:s förslag inom förvaltningsanslaget en

total resursram för verksamhetsåren 1992/93 – 1994/95 på 152 250 000 kr., varav 50 750 000 kr. för budgetåret 1992/93.

Prop. 1991/92:99

För anslaget till kärnsäkerhetsforskning föreslås en total resursram för motsvarande period på 204 680 000 kr., varav 66 560 000 kr. för budgetåret 1992/93.

7.2.3 Föredragandens överväganden

Förslag

Mål och inriktning

Verksamheten bör bedrivas i enlighet med mitt förslag i det följande.

Resurser m.m.

C 2. Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader, ramanslag 1992/93 56 128 000 kr.

C 3. Statens kärnkraftinspektion: Kärnsäkerhetsforskning, ramanslag 1992/93 65 105 000 kr.

Övrigt

Avgifterna enligt förordningen (1991:739) om vissa avgifter till statens kärnkraftinspektion skall inlevereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomstitel på statsbudgeten. Motsvarande utgifter skall täckas från ramanslagen.

Planeringsram

Planeringsramen för perioden 1992/93 – 1994/95 beräknar jag för förvaltningskostnader till 172 134 000 kr. och för kärnsäkerhetsforskning till 195 315 000 kr.

Resultatbedömning

En uppföljning av SKI:s verksamhet under de senaste åren visar bl.a. följande:

SKI har genom sina samlade inspektions- och granskningsinsatser samt analys av drifterfarenheter kunnat bilda sig en god uppfattning av säkerhetsläget vid de svenska reaktorerna. Detta har bl.a. dokumenterats i en särskild rapport till regeringen över säkerhetsläget vid de svenska kärnkraftverken (januari 1990, uppdaterad november 1991).

Ett antal väsentliga säkerhetsförbättringar har genomförts i de svenska kärnkraftsanläggningarna under de senaste tio åren. Som exempel kan nämnas de utsläpps begränsande åtgärder som vidtagits vid samtliga reaktorer, de anläggnings specifika, sannolikhetsbaserade säkerhetsanalyserna och de åtgärder som vidtagits med anledning av erhållna analysresultat, utveckling

av förbättrad metodik och kompetens hos SKI och hos kärnkraftverken för hantering av frågor rörande samspelet människa-teknik-organisation, förbättring av teknik och program för återkommande provning av trycksatta komponenter samt förbättrade kvalitetssäkringsprogram.

Integrationen av kärnsäkerhetsforskningen i de verksamhetsinriktade huvudprogrammen har medfört möjligheter till en naturlig återföring av forskningsresultaten till det löpande tillsyns- och säkerhetsarbetet. Den genomförda utredningen kring SKI:s forskningsprogram visar på områden där ytterligare förändringar och förbättringar kan göras, framför allt beträffande återföring och spridning av forskningsresultat.

De svenska kärnkraftverken visar i en internationell jämförelse tillfredsställande låga värden när det gäller säkerhetsparametrarna tillbuds- och störningsfrekvens (liksom när det gäller radioaktiva utsläpp till omgivningen och stråldoser till personalen). Kvaliteten i säkerhetsarbetet vid drift av de svenska kärnkraftverken har granskats av IAEA genom s.k. OSART-besök (Operational Safety Assessment Review Team) vid samtliga fyra förläggningsplatser. Omdömena från dessa besök har genomgående varit goda även om det finns utrymme för ytterligare förbättringar.

Inom safeguardområdet har stödprogrammet till IAEA bl.a. givit utrymme för återkommande, tillämpad utbildning i Sverige av safeguardsinspektörer från IAEA. SKI bidrar också aktivt med expertkunskande i den process kring skärpning av IAEA:s kontrollverksamhet som föranletts av de avslöjanden som organisationen tillsammans med FN:s specialkommission på uppdrag av säkerhetsrådet gjort beträffande Iraks kärnvapenambitioner.

Inom kärnavfallsområdet har särskilt SKI:s forsknings- och utvecklingsprogram bidragit till en god kunskapsberedskap när det gäller de kvalitetskrav som behöver ställas på framtida säkerhetsredovisningar och allmänt vad gäller kunskaper om händelser, egenskaper och processer av betydelse för säkerhetsbedömningar av slutförvar. Denna kunskapsuppbyggnad är av stor betydelse med hänsyn till de granskningsuppgifter som förestår inför beslut om val av metod och plats för slutförvaring av det svenska använda kärnbränslet.

Genomgående för samtliga SKI:s huvudprogram är den starka kopplingen till internationell samverkan. Inom reaktorsäkerhetsområdet har detta accentuerats alltsedan olyckan år 1979 i den amerikanska reaktorn Three Mile Island 2. Olyckan i Tjernobyl år 1986 medförde att de tidigare i säkerhetssammanhang relativt isolerade öst- och centraleuropeiska staterna mer eller mindre kom att tvingas in i det internationella kärnsäkerhetsarbetet. SKI har i detta sammanhang givits en viktig roll som sammanhållande organisation för det svenska stödet inom kärnsäkerhetsområdet till Östeuropa och framförallt de baltiska staterna.

Inom safeguardsområdet är den internationella kopplingen uppenbar och de avslöjanden som gjorts beträffande Iraks dolda kärnteknikprogram understryker ytterligare behovet av en striktare internationell samverkan för att förhindra att civil kärnteknik avleds för massförstörelseändamål.

Också inom kärnavfallsområdet är den internationella kopplingen synnerligen stark. Bl.a. med hänsyn till risken för gränsöverskridande läckage av radioaktiva ämnen är det viktigt med en internationell samsyn på vad som

är en godtagbar utformning av olika typer av slutförvar med hänsyn till säkerhet och strålskydd.

SKI:s insatser på det internationella området får bedömas vara väl avvägda gentemot det nationella insatsbehovet och med hänsyn till de resurser SKI förfogar över.

Slutsatser

Sammantaget bedömer jag kärnkraftinspektionens verksamhet som väl motsvarande de krav som kan ställas på ett tillsynsorgan med SKI:s uppgifter. SKI arbetar målmedvetet och ambitiöst och håller en mycket hög kompetens. Jag delar SKI:s uppfattning om svårigheten att kvantitativt värdera kostnadseffektiviteten i verksamheten. Säkerhetstillsyn måste med nödvändighet domineras av höga krav på kvalitet både i det säkerhetsarbete som skall övervakas och i de tillämpade tillsynsrutinerna.

Forskningsprogrammet utgör en betydelsefull komponent i det svenska kärnsäkerhetsarbetet och bidrar till att utveckla och bibehålla för verksamheten nödvändig kunskap och kompetens.

Övergripande mål

Verksamheten skall inriktas på att

- hög säkerhet uppnås i svensk kärnteknisk verksamhet och att i detta syfte ta initiativ till säkerhetshöjande åtgärder,
- Sveriges internationella åtaganden på det kärntekniska området uppfylls,
- kärnavfall slutförvaras på ett säkert sätt,
- tillräcklig bredd uppnås i industrins forsknings- och utvecklingsverksamhet avseende slutförvaring av använt kärnbränsle,
- beslutsfattare och allmänhet är väl informerade om kärnteknisk risk och säkerhet samt om åtgärder för omhändertagande och slutförvaring av använt kärnbränsle.

Jag vill i detta sammanhang hänvisa till vad jag tidigare anfört beträffande de uppgifter som föreslås överföras från SKN till SKI.

Den grundläggande förutsättningen för SKI:s mål och inriktning av verksamheten är att de som har tillstånd att bedriva kärnteknisk verksamhet också har det fulla och odelade ansvaret för säkerheten. SKI skall övervaka hur tillståndsinnehavarna lever upp till detta ansvar genom att skapa sig en egen välgrundad bild av säkerhetsläget vid anläggningarna och av kvaliteten i tillståndsinnehavarnas säkerhetsarbete.

SKI skall i det sammanhanget

- driva på i säkerhetsarbetet när drifterfarenheter, forskningsresultat och teknisk utveckling så motiverar, såväl gentemot tillståndsinnehavare som i det internationella säkerhetssamarbetet,
- verka för att en allsidighet upprätthålls i kärnkraftindustrins forskning och utveckling för hantering och slutförvaring av kärnavfall och för avveckling och rivning av kärntekniska anläggningar i vilka verksamhet inte längre skall bedrivas samt att tillse att erforderliga medel sätts av för framtida kostnader som uppstår,

- verka för att kompetensen i säkerhetsarbetet vidmakthålls och utvecklas inom SKI likaväl som hos tillståndsinnehavarna och i övrigt inom landet,
- utfärda och fastställa villkor och föreskrifter för kärnteknisk verksamhet i den utsträckning som bedöms nödvändig för säkerheten och till följd av Sveriges internationella åtaganden samt
- aktivt informera om förhållanden och händelser av säkerhetsintresse.

I prioritering av myndighetens uppgifter skall den säkerhetsmässiga betydelsen vara avgörande. Även de uppgifter som följer av Sveriges internationella åtaganden skall beaktas.

SKI bör i samarbete med SSI årligen i anslutning till årsredovisningen till regeringen redovisa säkerhets- och strålskyddsläget vid de svenska kärnkraftverken.

SKI:s tillsynsverksamhet bör, som myndigheten förslagit, utvecklas i en riktning mot att krav på ställningstagande i enskilda, mindre anläggningsanknutna ärenden kan minska om och när SKI har en välgrundad uppfattning om att kvaliteten i anläggningsinnehavarnas säkerhetsarbete är tillfredsställande.

En sådan förändring i tillsynsarbetet ställer stora krav på kvaliteten och oberoendet i det egna arbetet. Enligt SKI kan ytterligare förtroende för kvaliteten och integriteten i SKI:s verksamhet skapas genom att SKI ställer upp på en öppen och oberoende kvalitetsgranskning av sin verksamhet.

SKI bör under treårsperioden lämna förslag till regeringen hur en sådan granskning skulle kunna genomföras och vilka nationella och internationella organ som skulle kunna komma i fråga för genomförandet av en sådan granskning.

Ett svenskt medlemskap i Europeiska gemenskaperna (EG) och särskilt i Europeiska atomgemenskapen (Euratom) medför förändrade utgångspunkter för det nationella kontrollsystem (safeguardssystem) för kärnämne som SKI ansvarar för. Förändringen kommer bl.a. att påverka Sveriges nuvarande kontrollavtal med IAEA och de bilaterala avtal som reglerar bränsleförsörjningen till de svenska kärnkraftverken. SKI bör i anslutning till anslagsframställningen för budgetåret 1993/94 särskilt redovisa de resursmässiga och andra effekter som ett inträde i Euratoms kontrollsystem skulle innebära.

7.2.4 Anslag

C 2. Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader

1990/91	Utgift	48 445 000	Reservation 5 794 611
1991/92	Anslag	1 000	
1992/93	Förslag	56 128 000	

Vid min anslagsberäkning har jag tagit hänsyn till de resursöverföringar från SKN som jag tidigare redogjort för.

SKI har under de senaste åren begärt personell resursförstärkning, framför allt på anläggningssäkerhetssidan. Behoven har främst motiverats med den övergång från en period med uppförande och driftsättning av kärnkraft-

verk till en driftperiod där säkerhetsfrågor på ett mera reellt sätt riskerar att vägas mot driftekonomiska optimeringar.

En driftinriktad tillsyn har visat sig ställa helt nya krav på övergripande systemöverväganden som komplement till den traditionella tekniska komponent- och systemgranskningen. Detta gäller bl.a. beträffande tekniskt åldrande hos komponenter och anläggningar samt beträffande individens och organisationens växelverkan med tekniken och driftprocessen.

Jag förordar att SKI tillförs medel motsvarande 625 000 kr. för att bekosta en tjänst inom reaktorsäkerhetsområdet med tillhörande rese- och personalutvecklingskostnader, i syfte att vidmakthålla en fortsatt hög tillsyns- och utredningskapacitet. Jag bedömer samtidigt att denna förstärkning bör ge utrymme för SKI att fortsätta det angelägna säkerhetssamarbetet med grannstaterna i Östersjöområdet.

Inom informationsområdet har SKI:s informationsfunktion under en följd av år varit hårt belastad, främst från den svenska allmänheten och massmedia men också från internationella organisationer och myndigheter. Ett viktigt skäl till detta är en allmän kännedom om och respekt för SKI:s kompetens, oberoende och integritet inom kärnsäkerhetsområdet och den tillgång till information också om utländska förhållanden som SKI har.

Tjernobylolyckans verkningar samt vetenskapen om att liknande reaktorer finns i drift i Sveriges närhet gör att allmänhetens behov av sakkunnig och objektiv information är fortsatt högt. De politiska besluten kring kärnkraften liksom de förestående besluten om slutförvaring av det använda kärnbränslet kommer att upprätthålla ett hårt tryck på de informationskanaler som finns tillgängliga inom detta område.

Den överföring av resurser från SKN till SKI, bl.a. på informationssidan, som jag tidigare föreslagit, bedömer jag skapar de nödvändiga förutsättningar som behövs för att genomföra både de akuta och de mer långsiktiga informationsuppgifter som SKI i fortsättningen skall ansvara för.

Jag har också beräknat medel på sammanlagt 625 000 kr. för en särskild handläggare vid SKI med uppgift att bl.a. analysera och bereda tekniska frågeställningar kring kärnsäkerhet, kärnavfall och safeguards som underlag för svenskt agerande i IAEA och i andra internationella kärnsäkerhets- och kontrollsammanhang.

Övrigt

Medel för förvaltningskostnader föreslås anvisas över ett ramanslag. Samtidigt föreslås avgifterna från innehavare av kärnkraftverk och övriga avgiftsskyldiga levereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten.

För finansiering av investeringar i ADB och kommunikation beräknar SKI för budgetåret 1992/93 ta upp lån i riksgäldskontoret på högst 986 000 kr. Detta belopp är avsett för erläggande av återstående avgifter till statskontoret för ADB-utrustning som anskaffats t.o.m. innevarande budgetår.

Utgående reservation från anslaget C 3. Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader liksom från anslaget C 5. Statens kärnbränslenämnd från budgetåret 1991/92 bör föras över till ramanslaget.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört beräknar jag för budgetåret 1992/93 anslaget C 2. Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader till 56 128 000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna att verksamheten inom statens kärnkraftinspektionens ansvarsområde i huvudsak skall bedrivas i enlighet med vad jag förordat,
2. till *Statens kärnkraftinspektion: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1992/93 anvisa ett ramanslag på 56 128 000 kr.,
3. godkänna att avgifterna enligt förordningen (1991:739) om vissa avgifter till statens kärnkraftinspektion inlevereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten och att motsvarande utgifter täcks direkt från ramanslaget.

C 3. Statens kärnkraftinspektion: Kärnsäkerhetsforskning

1990/91	Utgift	62 337 000	Reservation 11 039 268
1991/92	Anslag	1 000	
1992/93	Förslag	65 105 000	

Vid beräkningen av anslaget har jag utgått från ett oförändrat medelsbehov av 1,5 milj. kr. för de lokala säkerhetsnämnderna för nästa budgetår.

Jag bedömer SKI:s prioriteringar inom forskningsprogrammet som väl avvägda och delar myndighetens uppfattning beträffande programmets betydelse både när det gäller uppbyggnad och vidmakthållande av kompetens och dess betydelse för SKI:s möjligheter att på kort och lång sikt fullgöra sina uppgifter.

Beträffande de nya forskningsprojekt som SKI föreslår bedömer jag att dessa bör kunna rymmas genom omdisponeringar inom befintlig medelsram.

För sådana tillkommande forskningsprojekt som följer av vad jag tidigare anfört beträffande överföring av uppgifter från SKN till SKI, har jag beräknat ett ökat medelsbehov av 2,5 milj.kr.

Övrigt

Medel för kärnsäkerhetsforskning föreslås anvisas över ett ramanslag. Samtidigt föreslås att avgifterna för säkerhetsforskning från innehavare av kärnkraftverk levereras till statsverkets checkräkning och redovisas under inkomsttitel på statsbudgeten.

Utgående reservation från anslaget C 4. Statens kärnkraftinspektion: Kärnsäkerhetsforskning från budgetåret 1991/92 bör föras över till ramanslaget.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört beräknar jag för budgetåret

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att till *Statens kärnkraftinspektion: Kärnsäkerhetsforskning* för budgetåret 1992/93 anvisa ett ramanslag på 65 105 000 kr.

7.3 Övriga anslagsfrågor

C 4. Visst internationellt samarbete i fråga om kärnsäkerhet m.m.

1990/91	Utgift	17 104 900
1991/92	Anslag	19 573 000
1992/93	Förslag	20 015 000

Från anslaget betalas kostnader för deltagande i internationellt samarbete på kärnenergiområdet, såsom Sveriges reguljära medlemsavgift i Internationella atomenergiorganet (IAEA), bidraget till IAEA:s Technical Assistance and Cooperation Fund samt kostnader i samband med övrigt internationellt kärnsäkerhetssamarbete.

Jag beräknar medelsbehovet för nästa budgetår under detta anslag till 20 015 000 kr.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att till *Visst internationellt samarbete i fråga om kärnsäkerhet m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisa ett förslagsanslag på 20 015 000 kr.

C 5. Statens kärnbränslenämnd: Avvecklingskostnader

1992/93 Nytt anslag (förslag) 1 000 kr.

Som jag tidigare redogjort för avser jag föreslå regeringen att genom en särskild förordning medge att personal vid SKN kan erbjudas anställning vid SKI i samband med att arbetsuppgifter överförs från SKN till SKI. Det kan emellertid inte uteslutas att en arbetsbristsituation uppstår. Jag har därför räknat medel för vissa avvecklingskostnader.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att till *C 5. Statens kärnbränslenämnd: Avvecklingskostnader* för budgetåret 1992/93 anvisa ett förslagsanslag på 1 000 kr.

A 2. Utredningar m.m.

Prop. 1991/92:99

I budgetpropositionen 1992 (prop. 1991/92:100 bil. 15) har regeringen föreslagit att 16 143 000 kr. anvisas under anslaget A 2. Utredningar m.m. I konsekvens med vad jag tidigare förordat om att KASAM knyts till miljö- och naturresursdepartementet bör medel för dess verksamhet anvisas under detta anslag.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att
under reservationsanslaget *A 2. Utredningar m.m.* för budgetåret 1992/93 anvisa ett belopp som är 1 250 000 kr. högre än vad som föreslagits i prop. 1991/92:100 bil. 15.