



Datum  
2014-11-24  
Ert datum

Diariernr  
2014-5234  
Er referens

Avdelningen för utveckling av beredskap  
Enheten för samverkan och ledning  
Ingela Grundel  
010 240 51 07  
ingela.grundel@msb.se

Regeringskansliet  
Försvarsdepartementet/Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## Förbättrad beredskap – ett regeringsuppdrag

### Redovisning av uppdrag 20 i regleringsbrev 2014

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska slutredovisa arbetet med handlingsplanen för Den svenska beredskapen för radiologiska och nukleära olyckor 2015, (HPRN 2015), som pågått sedan 2007. I redovisningen ska resultat och erfarenheter från arbetet framgå samt en uppföljning av genomförda projekt. Redovisningen ska lämnas senast den 1 december 2014.

### Sammanfattning

Sättet att jobba med beredskapsfrågor i en gemensam handlingsplan leder till att berörda aktörer får kännedom om varandra och kunskap om varandras ansvar och roll.

Av regeringen utpekade myndigheter har fått ett regeringsuppdrag<sup>1</sup> att tillsammans ta fram en ny handlingsplan, (HPRN), för det fortsatta arbetet som bl. a bygger på HPRN 2015. För att få en tydlig förankring av arbetet inom myndigheterna med nya HPRN så har en styrgrupp bestående av chefer samt en arbetsgrupp bestående av handläggare från de olika aktörerna bildats. Årligen ska arbetsgruppen identifiera åtgärder som behöver vidtas och formulera dem som projekt. Styrgruppen fattar beslut om prioritering av vilka projekt som ska genomföras under kommande budgetår och se till att de kommer med i respektive aktörs verksamhetsplan. Erfarenheterna från arbetet med HPRN 2015, där ansvaret för att driva projekten kom att ligga på projektledarna då den tidigare styrgruppen upplöstes i samband med att MSB bildades, har visat på behovet av en styrgrupp som håller ihop helheten.

Myndigheterna som har ett ansvar vid en kärnteknisk olycka kommer att behöva samverka vid en händelse. Förutsättningarna att lyckas med en sådan

<sup>1</sup> Regeringsbeslut Fö2014/150/SSK

Datum  
2014-11-24

Diariernr  
2014-5234

samverkan ökar om man redan i planeringsfasen utvecklar metoder och arbetssätt tillsammans.

Under arbetets gång med HPRN 2015 har det tydligt visat sig att berörda myndigheter är begränsade och sårbara avseende resurser. Arbetet med projekten har prioriterats ner till förmån för andra arbetsuppgifter inom respektive aktörs ansvarsområde.

I bilaga 1 redovisas en uppföljning av några av projekten. Där finns även hänvisning till tidigare inlämnade rapporter för fullständig uppföljning.

## Bakgrund

Enligt beslut 2005 i Räddningsverkets delegation<sup>2</sup> för beredskap mot kärnenergiolyckor fick en arbetsgrupp uppdraget att ta fram ett inriktningsdokument för Sveriges kärnenergiBEREDSKAP. Delegationen, som även var styrgrupp för arbetet, beslutade att inriktningsdokumentet skulle behandla beredskapen både för nukleära och radiologiska nödsituationer. Syftet var att ge regering, riksdag och myndigheter ett faktaunderlag för sina övergripande ställningstaganden om vilka målen och medlen skulle vara för den svenska beredskapen. Det framtagna underlaget skulle utgöra en gemensam grund för arbetet med beredskapen.

Arbetet resulterade 2008 i rapporten - *Den svenska beredskapen för radiologiska och nukleära olyckor 2015*<sup>3</sup>. I rapporten redovisades en framtidsorienterad riskbild som tagits fram med underlag från dels de olika myndigheternas egna omvärldsanalyser och riskbilder, dels från externa källor i omvärlden. Som stöd i det arbetet anlätades Copenhagen Institute for Future Studies, som är ett oberoende institut. Då det inte är möjligt att i detalj förutse vad som kan komma att inträffa i framtiden så valde arbetsgruppen att basera analysen på sex olika scenarier/nödsituationer.

Dessa är:

1. Svensk nödsituation – kärnteknisk anläggning – olycka  
Olycka eller risk för en olycka där situationen medför risk för utsläpp av radioaktiva ämnen till omgivningen.
2. Svensk nödsituation – kärnteknisk anläggning – avsiktlig händelse  
Medvetet agerande, t.ex. terrorangrepp, stölder, intrång eller liknande, där risken finns för att utsläpp av radioaktiva ämnen till omgivningen kan realiseras.
3. Svensk nödsituation – annan radiologisk nödsituation – olycka

---

<sup>2</sup> SFS 2005:890, Delegationen bestod av sakkunniga från Strålskyddsinstitutet, Kärnkraftinspektionen, Jordbruksverket, Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Kärnkraftkommunernas samarbetsorganisation, Forsmarks Kraftgrupp, länsstyrelserna i Uppsala och Kalmar, SMHI, FOI, Sveriges Radio samt Räddningsverket, vilka har utarbetat rapporten.

<sup>3</sup> ISBN 978-91-7253-4

Datum  
2014-11-24

Diariernr  
2014-5234

T. ex: olycka på arbetsplats, transportolycka, olycka i sjukvården (hantering, dosering), olycka i forskningslaboratorier samt oavsiktlig spridning.

4. Svensk nödsituation – annan radiologisk nödsituation – avsiktlig händelse

T.ex: medveten spridning av radioaktiva ämnen i ont uppsåt, exempelvis smutsig bomb och konsekvenser av medvetet användande av radioaktiva ämnen i ont uppsåt t.ex. den så kallade ”polonium-affären”.

5. Utländsk nödsituation – påverkar svenskt territorium

Nödsituation i annat land som kan vara både i form av olycka eller avsiktlig händelse, t.ex. efter en kärnteknisk olycka där radioaktiva ämnen sprids över svenskt territorium. Kan även vara utsläpp från atomdrivna ubåtar eller nedfallande satelliter.

6. Utländsk nödsituation – påverkar svenska medborgare i annat land

Denna kan innefatta både olycka och avsiktlig händelse i annat land där svenska medborgare behöver hjälp för att kunna ta sig tillbaka till Sverige och eventuellt få vård om så krävs.

Nödsituationerna valdes så att de tillsammans skulle representera ett så brett område som möjligt. Bedömningen gjordes, att om den svenska beredskapen kunde hantera de sex nödsituationerna så skulle man även kunna hantera andra oförutsedda händelser. För att identifiera förbättringsåtgärder analyserades de underlag som framkommit och ställdes mot den befintliga beredskapen. Det arbetet genomfördes enligt McKinseys 7S modell<sup>4</sup>.

Samtidigt genomförde Riksrevisionen en granskning som resulterade i rapporten – *Beredskapen för kärnkraftsolyckor* - (RiR 2007:4 ).

Som ett resultat av dessa arbeten, tillsammans med resultat från genomförda övningar och berörda myndigheters erfarenheter togs en handlingsplan fram.

Berörda myndigheter var överens om att arbetet med att genomföra och implementera resultaten från projekten skulle förbättra den svenska beredskapen.

## Resultat

När projekten i handlingsplanen formulerades så gjordes det utifrån föreställningen om hur en bra beredskap skulle kunna utvecklas. Detta innebar bland annat att personal skulle skickas till det län som hade drabbats av en kärnteknisk olycka för att stärka upp beredskapsorganisationen. Erfarenheter från SAMÖ-KKÖ 2011 och Fukushima har visat att i verkligheten skulle det inte gå att utforma vissa funktioner på det sätt som var planerat. Respektive organisation har insett att de behöver ha sin personal kvar i den egna

---

<sup>4</sup> [http://www.mckinsey.com/insights/strategy/enduring\\_ideas\\_the\\_7-s\\_framework](http://www.mckinsey.com/insights/strategy/enduring_ideas_the_7-s_framework)

Datum  
2014-11-24

Diariernr  
2014-5234

organisationen och att samverkan eller stöd istället får ske med hjälp av olika tekniska hjälpmedel eller samverkansfora.

Myndigheterna identifierade gemensamt att ett avgörande resultat för att förbättra beredskapen för en kärnteknisk olycka var att larm och en första information skulle ske snabbt och behövde omfatta fler aktörer än vad som fanns i befintliga planer. Det behövde även finnas ett samlande forum där samtliga kunde få information samtidigt. Det finns ett förslag till lösning som har testats men som ännu inte har blivit implementerat.

Polis, räddningstjänst, sjukvård och kustbevakningen ska genom förbättrad utrustning lättare kunna upptäcka förekomst av radioaktiva eller nukleära ämnen. För det ändamålet har anskaffning gjorts av dosimetrar och intensimetrar. Den nya dosimetern förbättrar skyddet för insatspersonal vid händelser med radioaktiva ämnen genom att varna vid en viss strålnivå.

I Riksrevisionens rapport, RiR 2007:4, framgår att den tillsyn som dåvarande Räddningsverket gjorde avseende länsstyrelsernas beredskap för kärnkraftolycka var svag och inte tillräckligt omfattande. Med det påpekandet som utgångspunkt så skapades ett projekt för att förbättra tillsynen. Resultatet av det projektet har blivit att MSB genomför tillsyn utifrån ett nytt koncept.

Det utbildningssystem som fanns tidigare erbjöd kurser som riktade sig explicit till en befattning i beredskapsorganisationen. Utbildningsstrategin som utarbetats inom ramen för HPRN 2015 har en generell systematik som bygger på moduler som omfattar områden som har särskild betydelse vid en radiologisk eller nukleär händelse. Varje modul har både teoretiska och praktiska moment samt en struktur för utvärdering. Vissa moduler finns på grundnivå andra på både grund- och påbyggnadsnivå. De går att använda var för sig eller kombineras. För att förbättra tillgängligheten till utbildningen så genomförs den på olika orter i landet.

Ett informationshäfte har tagits fram för att informera räddningstjänsterna om hur de kan få information om strålkällor i den egna kommunen samt transportflöde av farligt gods. Häftet innehåller även allmän information om olika strålkällors egenskaper och utseende samt märkning.

Systemet för inomhusvarning, RDS-mottagare, som finns runt Sveriges tre kärnkraftverk behövde bytas ut för att uppfylla allmänhetens krav och förväntningar på att kunna särskilja varning för kärnteknisk olycka från alla övriga typer av VMA. MSB gav i december 2010 ett uppdrag till Sveriges Radio AB att utreda möjligheten att modifiera sändarenheten så att det skulle gå att få separat kärnkraftvarning i de särskilda varningsmottagarna. Efter förseningar i projektet är status nu att ny teknik för utsändning från Sveriges Radio ska testas mot en prototyp av ny RDS-mottagare. Utdelning av nya RDS-mottagare till allmänheten ska ske under senare hälften av 2015.

Datum  
2014-11-24

Diariernr  
2014-5234

För att bättre kunna indikera utsläpp av radioaktiva ämnen och få en tydligare bild över i vilken riktning det går, har fler gammastationer monterats runt kärnkraftverken. Vid årsskiftet 2014-2015 ska det finnas 20 mätstationer runt varje kraftverk.

### Erfarenheter

Det har varit svårigheter att få bemanning i projekten trots överenskommelser om deltagande och fastställda tidpunkter. Under arbetets gång har det tydligt visat sig att berörda myndigheter är begränsade och sårbara avseende resurser. Arbete med projekt i HPRN 2015 har prioriterats ner till förmån för andra arbetsuppgifter inom respektive aktörs ansvarsområde. Stora övningar och händelser, som till exempel Fukushima, har påverkat arbetet med projekten eftersom de tagit i anspråk samma årsarbetskrafter. Begränsningen i resurser har lett till att flera av projekten i HPRN 2015 inte håller fastställd tidsram.

### Nya rutiner

För att få en tydlig förankring av arbetet inom myndigheterna med nya HPRN så har en styrgrupp bestående av chefer samt en arbetsgrupp bestående av handläggare från de olika aktörerna bildats.

Årligen ska arbetsgruppen identifiera åtgärder som behöver vidtas och formulera dem som projekt. Styrgruppen fattar beslut om prioritering av vilka projekt som ska genomföras under kommande budgetår och ser till att de, utöver att finnas med i HPRN, kommer med i respektive aktörs verksamhetsplan. De projekt som inte blivit prioriterade förs in i HPRN för att komma med i nästa prioriteringsomgång.

Erfarenheterna från arbetet med HPRN 2015, där ansvaret för att driva projekten kom att ligga på projektledarna då den tidigare styrgruppen upplöstes i samband med att MSB bildades, har visat på behovet av en styrgrupp som håller ihop helheten.

På begäran av länsstyrelserna ska MSB ta ett större ansvar för att se till att projekten fullföljs enligt plan och lyfta till styrgruppen om det uppstår problem.

### Finansiering

MSB samt länsstyrelserna i Halland, Uppsala, Kalmar, Västerbotten och Skåne erhåller särskilda medel för kärnenergi-beredskap som genereras via Förordning (2088:463) om vissa avgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM. Avgifterna tilldelas MSB som en delmängd i anslaget 2:7. MSB transfererar del av det tilldelade anslaget till de utpekade länsstyrelserna. Länsstyrelserna och

Datum  
2014-11-24

Diariernr  
2014-5234

MSB har redovisat behov av ökat anslag, men inte fått gehör för det. SSM äskar årligen medel för sin beredskapsverksamhet via avgiftsförordningen. Den möjligheten föreligger inte för MSB och länsstyrelserna som har att förhålla sig till ett schablonbelopp. Det utgör en begränsning i arbetet med beredskapen för kärnteknisk olycka.

### Slutsats

Med utgångspunkt från ett antal rapporter<sup>5</sup> kan konstateras att myndigheterna som har ett ansvar vid en kärnteknisk olycka kommer att behöva samverka vid en händelse. Förutsättningarna att lyckas med en sådan samverkan ökar om man redan i planeringsfasen utvecklar metoder och arbetssätt tillsammans. Det behövs teknik som möjliggör samverkan och informationsdelning utöver den som samverkansforumet kan bistå med. Där det är möjligt kan även anskaffning av utrustning och instrument utifrån gemensamma specifikationer genomföras. Sättet att jobba med beredskapsfrågor i en gemensam handlingsplan leder till att berörda aktörer får kännedom om varandra och kunskap om varandras ansvar och roll.

---

<sup>5</sup> Rapporten Den svenska beredskapen för radiologiska och nukleära olyckor 2015, RiR 2007:4, Redovisning av uppdraget att se över möjligheterna till fördjupad samverkan och samordning inom kärnenergiBEREDSKAPEN 2012-04-27, dnr 450-5077-11