

Deler av denne rapporten er unntatt offentlighet, jf. offentleglova § 13, jfr. atomenergiloven § 53 b og er markert u.o. i margen

Vår ref.: 25/02786
Saksbehandler.: Inger Andrea Hesbøl/Ronny Lystad
Dato: 3.3.2026

Tilsyn ved Institutt for energiteknikk

1. Innledning

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet (DSA) gjennomførte tilsyn ved Institutt for energiteknikk (IFE) i perioden 17-18. november 2025, samt 27. november 2025. Sluttmøtet for tilsynet ble avholdt 5. desember 2025. Tema for tilsynet var hvordan IFEs ledelse ivaretar sikkerheten ved atomanlegget på Kjeller. Tilsynet ble gjennomført som et varslet tilsyn. Under tilsynet avdekket DSA seks avvik som er knyttet til brudd på krav i atomenergiloven og generelle konsesjonsvilkår i gjeldende konsesjon for Kjeller. DSA gav også to anmerkninger.

Til stede fra DSA var:

Inger Andrea Hesbøl	seniorrådgiver, tilsynsleder
Ingeborg Mork-Knutsen	avdelingsdirektør
Madeleine Barbru	seksjonssjef
Ronny Lystad	seniorrådgiver
Emma Røed	rådgiver

DSA gjennomførte totalt 14 intervjuer med personer i ulike roller og funksjoner fra administrerende direktør og videre i linjeorganisasjonen fra divisjonsdirektør ned til operativt nivå, samt med sikkerhetsstaben.

En oversikt over deltakere fra IFE under tilsynet fremkommer av vedlegg 1 til tilsynsrapporten.

Tilsynet er hjemlet i atomenergiloven § 13.

2. Aktuelt rettsgrunnlag

- Lov 12. mai 1972 nr. 28 om atomenergivirksomhet (atomenergiloven)
- Forskrift 2. november 1984 nr. 1809 om fysisk beskyttelse av nukleært materiale og nukleære anlegg (forskrift om nukleære materialer og anlegg)
- Forskrift 12. mai 2000 nr. 433 om besittelse, omsetning og transport av nukleært materiale og flerbruksvarer (forskrift om nukleært materiale m.m.)
- Vilkår i konsesjon gitt i medhold av atomenergiloven § 8 nr. 1
- Vilkår i godkjenning etter atomenergiloven § 12 av endring i IFEs organisasjon datert 13. februar 2025

3. Bakgrunn, omfang og gjennomføring

Drift av et atomanlegg står under løpende tilsyn av DSA, jf. atomenergiloven § 13 nr. 1. Tema for tilsynet var hvordan IFEs ledelse ivaretar sikkerheten ved atomanlegget på Kjeller etter endring i IFEs organisasjon, godkjent av DSA 13. februar 2025. Hensikten med tilsynet var å kontrollere IFEs organisasjon, kompetanse og ressurskapasitet som ansvarlig konsesjonsinnehaver etter atomenergiloven med ansvar for sikkerhet, sikring og sikkerhetskontroll.

Tilsynet ble gjennomført i lys av endringen av IFEs organisasjon etter konsesjonsoverføringen av atomanlegget i Halden til Norsk nukleær dekommisjonering (NND) 1. april 2025. For å vurdere i hvilken grad IFE oppfyller sine plikter og ansvar som konsesjonsinnehaver i tråd med gjeldende regelverk, ble hele IFEs organisasjon, kompetanse og ressurskapasitet kontrollert. DSAs vurdering av IFEs søknad om endring av organisasjon og DSAs godkjenning datert 13. februar 2025 gjaldt kun de delene av IFEs organisasjon der det ble gjort endringer i

forbindelse med overføringen av konsesjonen for Halden til NND. Dette tilsynet var med IFEs organisasjon i sin helhet.

Tilsynet omfattet også gjennomgang av dokumenter oversendt av IFE i forkant av tilsynet. Oppstartsmøte ble avholdt 17. november 2025 på atomanlegget på Kjeller. I møtet informerte DSA om tema og formål med tilsynet, samt hvordan tilsynet ville gjennomføres. Etter oppstartsmøte ble det gjennomført syv intervjuer. Tilsynet fortsatte 18. november 2025 med syv intervjuer og pga. sykdom ble to intervjuer gjennomført 27. november 2025 hos DSA, på Østerås. Sluttmøtet ble gjennomført 5. desember 2025.

Se vedlegg 2 for en detaljert agenda.

Vedlegg 3 gir en oversikt over dokumenter oversendt og utlevert fra IFE i forbindelse med tilsynet.

4. Generelle inntrykk

IFE la godt til rette for tilsynsteamet under hele tilsynet. Varigheten av tilsynet ble noe lengre en varslet grunnet sykdom hos IFE.

Hovedinntrykket etter tilsynet er at IFE ikke i tilstrekkelig grad oppfyller sine plikter og ansvar for å, til enhver tid, være i tråd med gjeldende regelverk, pålegg og konsesjonsvilkår for anlegget på Kjeller. Under tilsynet kom det frem at IFE oppgir å ha fått og får tildelt tilstrekkelig med økonomiske ressurser fra staten, men at IFE synes det er utfordrende å skaffe tilstrekkelig antall ansatte med riktig kompetanse. IFE oppgir at de, til tross for at IFE måtte gjøre en gjennomgang av sin nye organisasjon og legge den frem for DSA før overføringen, har undervurdert konsekvensene av delingen av organisasjonen hvor IFE mener de mistet viktig kompetanse som ble overført til NND. IFE har heller ikke greid å erstatte denne. IFE har i stor grad benyttet innleie for å dekke opp behovet for kompetanse. Divisjon NUK Kjeller informerte om at det nå har blitt ansatt flere nye, og at flere stillinger er utlyst eller skal utlyses. Det kom også frem at det har blitt ansatt mange nye personer i sikkerhetsstaben det siste året. Sikkerhetsstaben har identifisert behov for ytterligere stillinger for å ha nok kapasitet og kompetanse til å utføre sin rolle i organisasjonen.

Sikkerhetsarbeidet ved IFE Kjeller er organisert etter en trelinjemodel. Modellen innebærer at sikkerhetsarbeidet er delt inn i førstelinje som er den operative linjen, andrelinje som er kravstillende og kontrollerende, og tredje linje som er uavhengig revisjon. Hensikten med organiseringen er å kunne møte regelverkskrav og konsesjonsvilkår ved å skille kravstillende og kontrollerende deler av organisasjonen fra utførende personell. På bakgrunn av de observasjoner DSA gjorde under tilsynet, tyder mye på at den definerte trelinjemodellen ikke praktiseres eller fungerer som beskrevet i dokumentasjonen DSA har gjennomgått. For eksempel har ikke andrelinje kapasitet til å gjennomføre alle sine kontrollerende funksjoner. Dette er også knyttet til en nylig gjennomført organisasjonsendring, hvor avdeling kvalitet og miljø med kvalitetssjef som har en kontrollerende funksjon, er flyttet ut av sikkerhetsstabens andrelinjefunksjon. Denne endringen var ikke en del av IFEs søknad om endring i organisasjon datert 21. juni 2024, og ble heller ikke søkt om i etterkant.

Avvik og anmerkninger fra tilsynet er knyttet opp til sikkerhetskultur, organisasjonsstruktur, menneskelige ressurser, arbeidsmiljø, ansvarsoppgavene for nøkkelposisjoner og myndighet og kommunikasjonslinjer.

5. Funn under tilsynet - avvik og anmerkninger

5.1. Definisjoner

- Avvik – manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov.
- Anmerkninger – forhold som er nødvendig å påpeke, men som ikke omfattes av definisjonen for avvik.
- Kommentar – benyttes for å forklare eller underbygge avvik eller anmerkninger.

5.2. Avvik

U.O. (hele avvik 1)

Avvik 1:

[Redacted]

Hjemmel:

[Redacted]

Kommentarer:

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

U.O. (hele avvik 2)

Avvik 2:

[Redacted]

Hjemmel:

[Redacted]

Kommentarer:

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Avvik 3:

IFE har ikke tydelig definert en basisorganisasjon for sikker drift av atomanleggene på Kjeller

Hjemmel:

Atomenergiloven § 11 nr. 2 bokstav b

Vilkår 1 i godkjenning av endring i IFEs organisasjon gitt i medhold av atomenergiloven § 12 i brev av 13. februar 2025.
Forskrift om nukleære materialer og anlegg § 12 fjerde ledd

Kommentarer: Det følger av atomenergilovens § 11 nr. 2 bokstav b at atomanleggets ledelse og personell skal ha de nødvendige kvalifikasjoner og klare ansvarsområder. I forbindelse med at virksomheten ble delt ved overføringen av konsesjonen for anlegget i Halden til NND, måtte IFE legge frem sin nye organisasjon for godkjenning av DSA i tråd med atomenergilovens § 12. Godkjenningen med vilkår av endringen i IFEs organisasjon ble gitt i medhold av atomenergiloven § 12.

Det følger av vilkår 1 i godkjenning av endring i IFEs organisasjon at IFE må ha en tydelig definert basisorganisasjon for drift av atomanleggene på Kjeller. Det følger også av vilkåret at det i en basisorganisasjon skal fremgå hvilke kompetanse- og personellbehov som må til for å minimum oppfylle norsk regelverk, internasjonale anbefalinger og internasjonal god praksis. Manglende etterlevelse av krav fastsatt i medhold av lov er avvik. Brudd på vilkår 1 er følgelig et avvik.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- IFE oppgir at SAR 13 beskriver IFEs basisorganisasjon og hvordan driftsorganisasjonen ved NUK Kjeller ivaretar sikkerheten gjennom å oppfylle nasjonale og internasjonale krav og anbefalinger. I SAR 13 fremgår ikke minimum personellbehov som skal til for å oppfylle kravene i norsk regelverk, internasjonale anbefalinger og internasjonal god praksis.
- I fremlagt dokumentasjon og i intervjuer ble det gitt svært forskjellige beskrivelser av sikker drift av anlegget. Dokumentasjon som ble fremlagt under tilsynet inneholder ingen beskrivelse av sikker drift, og i intervjuene kom det frem forskjellige oppfatninger av hva sikker drift innebærer.
- [REDACTED]

U.O. (kulepunkt)

Avvik 4: IFE har angitt at divisjonsdirektør NUK Kjeller er anleggseier for atomanleggene på Kjeller og KLDRA.

Hjemmel: Atomenergiloven § 4

Kommentarer: Det følger av atomenergiloven § 4 at uten konsesjon av Kongen kan ingen «oppføre, eie eller drive atomanlegg». Det følger videre av bestemmelsen at overføring av atomanlegg eller dets drift til ny eier eller innehaver må ha særskilt konsesjon. Bestemmelsen innebærer at det er konsesjonsplikt for å eie et atomanlegg. Videre følger det av loven at det er det konsesjonsinnehaver som er ansvarlig etter lovens bestemmelser.

I SAR 13 utgitt 9. mai 2025 står det at «Divisjonsdirektør er anleggseier for atomanleggene på Kjeller og KLDRA». Det står videre at anleggseier på IFE er delegert ansvar og myndighet gitt til anleggsinnehaver, jf. atomenergiloven § 4.

I dag er det IFE som stiftelse som har konsesjon til å eie og drive atomanleggene på Kjeller og konsesjon til å drive KLDRA. Statsbygg har konsesjon for å eie KLDRA Himdalen. Det er ingen enkeltperson eller stilling/rolle i IFE som har fått konsesjon til å eie eller drive anleggene. Konsesjonene er gitt til stiftelsen som sådan. Ved å angi at divisjonsdirektøren er «anleggseier» for atomanleggene på Kjeller og KLDRA synes det som at eierskapet og ansvaret har blitt forsøkt overført fra stiftelsen til divisjonsdirektøren. Divisjonsdirektøren har ikke konsesjon til å eie atomanleggene, og IFE har heller ikke myndighet til å selv overføre konsesjon fra en eier til ny eier i dette tilfellet divisjonsdirektøren. Det foreligger derfor et avvik fra atomenergiloven § 4. IFE kan delegere oppgaver, men ikke ansvar, og dette skaper uklarheter i hvordan administrerende direktør ivaretar sitt ansvar for IFE NUK.

Det vises for øvrig til avvik 6 for omtale av betydningen den angitte delegeringen av ansvar og myndighet til divisjonsdirektør NUK Kjeller har hatt for sikkerhetsarbeidet.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Under tilsynet kom det frem en forståelse av at ansvaret for sikkerheten er delegert til divisjonsdirektør NUK som er definert som «anleggseier», noe om ikke er i tråd med kravene i atomenergiloven.
- Det kan fremstå som IFEs øverste ledelse ikke har forstått omfanget av å ha overlatt ansvaret til divisjonsdirektør NUK som «anleggseier», og hvordan dette påvirker organisasjonen og bidrar til uklarheter i ansvarsforhold og rapporteringsveier.
- En konsekvens av at divisjonsdirektør NUK er definert som «anleggseier» er at mye myndighet er lagt til driftsorganisasjonen, og reelt sett begrenser sikkerhetsstabens mulighet til å utøve sin rolle i tråd med trelinjemodellen som omtalt over.
- Under intervjuene kom det frem svært ulike vurderinger i organisasjonen av hvor mye tid IFEs administrerende direktør bruker på det nukleære anlegget og hvor mye tid som ble brukt på IFEs andre aktiviteter og virksomhet.
- Atomenergiloven gir ingen definisjon av «anleggseier» hverken i § 1 om definisjoner eller i § 4 om konsesjon, men loven har en definisjon av «innehaver av atomanlegg» i § 1 bokstav g og det er som hovedregel den som har konsesjon til å drive anlegget.
- Totalt sett gir dette et inntrykk av uklarhet i ansvarsforhold og myndighet som kan medføre forvirring rundt hvem som prioriterer og bestemmer, og til slutt hvem som er ansvarlig og har kontroll med at IFE oppfyller sine forpliktelser.

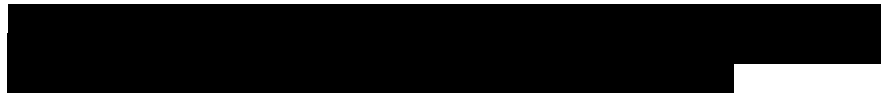
Avvik 5: IFEs prosess for endringskontroll fungerer ikke som forutsatt, og endringer som kan ha betydning for sikkerheten gjennomføres uten at saken legges frem for DSA for godkjenning

Hjemmel: Atomenergiloven § 12
Atomenergiloven § 8 nr. 1, jf. generelt konsesjonsvilkår nr. 20

Kommentarer: Det følger av atomenergiloven § 12 at dersom en innehaver akter å gjennomføre en endring i anleggets konstruksjon, drift eller ledelse som avviker fra det som lå til grunn for godkjenning etter § 11 nr. 2, og som kan ha betydning for sikkerheten, plikter han før endringen settes i verk å legge saken frem for Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet til godkjenning.

Videre følger det av generelt konsesjonsvilkår 20 at innehaveren skal ha prosedyrer og gjennomføre nødvendige tiltak for å kontrollere alle endringer, midlertidige endringer eller eksperimenter som utføres på enhver del av atomanlegget eller prosesser som kan påvirke sikkerheten. Disse tiltakene skal sørge for klassifisering av endringer, midlertidige endringer eller eksperimenter i henhold til deres sikkerhetsmessige betydning.

U.O. (avsnitt)



Under tilsynet kom det frem at få saker har vært lagt frem for sikkerhetskomitéen siden konsesjonen for Halden ble overført til NND 1. april 2025, sammenlignet med tidligere år. Flere intervjuobjekter pekte på svak endringsprosess og mangelfull etterlevelse av krav til sikkerhetskomitébehandling som grunner til dette. Dette kan tyde på at endringer blir klassifisert lavt slik at de ikke må gjennom sikkerhetskomitéen og heller ikke legges frem for DSA.

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- Under tilsynet kom det frem at Avdeling kvalitet og miljø er flyttet ut av Sikkerhetsstab etter at godkjenning om endring i IFEs organisasjon ble gitt 13. februar 2025. Kvalitet og miljø har hatt en rolle i sikkerhetsstabens kontrollerende funksjon, og kvalitetssjef er identifisert som en sikkerhetskritisk rolle i SAR 13. Dette er en endring som kan ha betydning for

sikkerheten, og som IFE derfor plikter å legge fram for DSA til godkjenning etter atomenergilovent § 12.

- Kraftarm i Met. lab. II ble installert uten at saken ble lagt frem for sikkerhetskomiteen, eller at det forelå en godkjenning fra DSA for å gjennomføre tiltaket. Aktiviteter knyttet til bruk av kraftarmen ble stanset av IFEs Sikkerhetsstab.

Avvik 6: IFEs ledelse har ikke lyktes med å gjennomføre en helhetlig ledelsesstyrt sikkerhetskultur i organisasjonen

Hjemmel: Atomenergilovent § 8 nr. 1, jf. generelt konsesjonsvilkår nr. 5
Tilleggsvilkår nr. 14 i IFEs konsesjon etter atomenergilovent fra 1. januar 2019

Kommentarer: Det følger av generelt konsesjonsvilkår 5.5 at innehaverens ledelse til enhver tid skal legge til rette for og oppfordre til en sunn sikkerhetskultur.

I henhold til tilleggsvilkår nr. 14 til konsesjonen for anlegget på Kjeller skal IFE kontinuerlig bestrebe seg på å gjennomføre en helhetlig ledelsesstyrt sikkerhetskultur på alle nivåer i organisasjonen med spesiell vekt på det forebyggende sikkerhetsarbeidet (sikring).

Avviket bygger på følgende observasjoner:

- IFE har i SAR 13 skrevet at divisjonsdirektør er anleggseier, og at anleggseier er delegert ansvar og myndighet gitt anleggsinnehaver, jf. atomenergilovent § 4. DSA ser tegn på at delegeringen av ansvar har medført usikkerhet blant ansatte i organisasjonen knyttet til hvilke ansvarsområder og myndighet som tilhører administrerende direktør og hvilke som tilhører divisjonsdirektør NUK, og sikkerhetsstabens reelle kontrollmulighet.
- Avdeling kvalitet og miljø med kvalitetssjef, som er definert som en sikkerhetskritisk rolle, er flyttet ut av sikkerhetsstabens. Under tilsynet kom det frem at betydningen av endringen for sikkerhetsstabens reelle kontrollmulighet ikke er tilstrekkelig vurdert, og om endringen skulle vært søkt om i tråd med atomenergilovent § 12.
- Det er utfordringer med fragmentering av organisasjonen, ansvar, roller og myndighet, silotekning og utydelig hvem som har ansvaret for å prioritere oppgaver, tildele ressurser og sørge for at beslutninger blir gjennomført i divisjon NUK, og kontrollere at kravene blir fulgt, noe som tyder på mangelfull sikkerhetsledelse.
- Under intervjuene kom det frem at IFEs ledelse ikke fremmer en god etterlevelseskultur (compliance), noe som ble spesielt tydelig i forbindelse med spørsmål om kraftarmsaken.
- Under tilsynet kom det også frem at det er manglende respekt og anerkjennelse for ulike rollers ansvar og myndighet i trelinjemodellen.
- [Redacted]
- Det foreligger ingen helhetlig strategi for å prioritere oppgaver på IFE, og hvilket ansvar som tilligger hvilke roller når det gjelder prioritering av oppgaver og ansvaret for å sikre at disse blir fulgt opp.
- Tilsynet avdekket også at det mangler en overordnet strategi for arbeidet på IFE NUK som er god kjent i organisasjonen og som gir felles retning for arbeidet.

U.O. (kulepunkt)

5.3. Anmerkninger

Anmerkning 1:

Overbelastning av enkelte ansattes kapasitet i sikkerhetsstabens

Kommentarer:

Sikkerhetsstabens har utfordringer med ressurser og kompetanse. Dette har resultert i at noen ansatte har flere og større ansvarsområder enn de har kapasitet til, og dermed kan medføre overbelastning, spesielt ved et økt aktivitetsnivå.

U.O. (avsnitt)

[Redacted]

[REDACTED]

U.O. (avsnitt)

[REDACTED]

U.O. (avsnitt)

[REDACTED]

U.O (hele anmerkning 2)
Anmerkning 2:

[REDACTED]

Kommentarer:

[REDACTED]

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

6. Oppfølging etter tilsynet

IFE plikter å rette avvikene for å drifte i tråd med regelverket, og må informere DSA skriftlig innen 27. mars 2026 om hvordan avvikene skal rettes.

IFE gav sine innspill innen fristen 27.februar 2026, og DSA har tatt innspillene til følge.

7. Offentlighet i forvaltningen

Endelig tilsynsrapport vil bli lagt ut på DSAs hjemmeside, www.dsa.no, etter at den er oversendt IFE og kommentarfristen har gått ut.

I samsvar med offentleglova og atomenergiloven vil deler av rapporten unntas offentligheten.

Vi takker for tilretteleggingen under tilsynet.

Vennlig hilsen

Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet

Madeleine Barbru
seksjonssjef

Ronny Lystad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg til tilsynsrapporten

- 1) Oversikt over tilsynets deltakere fra IFE
- 2) Detaljert agenda for tilsynet
- 3) Oversikt over dokumenter utlevert fra IFE i forbindelse med tilsynet