

Program för genomlysning av beslutsprocess och beslutsunderlag på kärnavfallsområdet

1. Bakgrund

Svensk Kärnbränslehantering AB:s (SKB) lämnade i november 2006 in en ansökan om en inkapslingsanläggning. SKB planerar att under år 2009 lämna in fullständiga ansökningar enligt miljöbalken och kärntekniklagen om tillstånd att anlägga ett slutförvar för använt kärnbränsle.

Kärnavfallsrådet behöver därför förbereda och intensifiera arbetet för att kunna vara ett aktivt och effektivt stöd till regeringen inför behandlingen av dessa ansökningar.

En viktig del i detta arbete är att identifiera vad som är centrala frågor ur olika perspektiv inför beslutet om slutförvaret och att göra argument och beslutsunderlag transparenta genom att sakfrågor och värderingar tydliggörs för beslutsfattare och allmänhet. Vidare är det av stor vikt att skapa en dialog kring dessa frågor mellan de aktörer som är centrala för beredningen av ansökan och med de aktörer som på andra sätt berörs av beslutet. Dialogen är viktig ur såväl ett kunskapsperspektiv (att identifiera viktiga frågor och få dem belysta och diskuterade ur olika perspektiv) som ur ett demokratiskt perspektiv (berörda aktörer ska ges tillfälle att göra sina röster hörda och frågorna ska belysas på ett sätt som är tillgängligt för olika kategorier av aktörer). Kärnavfallsrådet ser därför att det finns ett behov av att utvidga och utveckla sin verksamhet avseende identifiering av centrala frågor, att få dem genomlysta och att bidra till dialogen kring dem.

Under hösten 2006 startade därför Kärnavfallsrådet ett genomlysningsprogram, vilket inleddes med en dialog med olika aktörer inom kärnavfallsområdet. Syftet med denna dialog var att få synpunkter på föreslagna principer för ett genomlysningsprogram samt att diskutera vilka frågor som skulle vara lämpliga att ta upp i programmet. Resultatet är en lista över frågor av skiftande karaktär (allt från detaljerade vetenskapliga frågor till frågor av principiell betydelse i beslutsprocessen). Det är även tydligt att de olika aktörerna ställer sig mycket positiva till en fortsättning på genomlysningsprogrammet.

2. Syfte

Syftet med programmet är att bidra till en kunskapsuppbyggnad för Kärnavfallsrådet och till att stärka Kärnavfallsrådets roll som rådgivare till regeringen genom att få strategiska frågor genomlysta. Genomlysningen bör även bli en resurs för övriga intressenter i den kommande tillståndsprövningen.

3. Genomförande

Syftet ska nås genom:

1. En tydlig kartläggning av beslutsprocessens regelsystem och olika aktörers förväntade roller samt krav på innehåll i beslutsunderlaget (främst SKB:s arbete samt andra aktörers bedömningar av SKB:s arbete) inför kommande tillståndsprövningar avseende inkapslingsanläggning och slutförvar för använt kärnbränsle.

2. Identifiering av strategiska frågeställningar som är av betydelse för beslutsprocessens genomförande och kommande tillståndsprövningar avseende inkapslingsanläggning och slutförvar för använt kärnbränsle.
3. Identifiering av teknisk-naturvetenskapliga frågeställningar som har väsentlig betydelse för bedömningen av SKB:s kommande ansökningar, med fokus på slutförvarets långsiktiga säkerhet.
4. Utarbeta format för dialog kring och genomlysning av frågeställningarna enligt ovan. Dialog och genomlysning kan inbegripa seminarier, utfrågningar av olika aktörer (kärnkraftsindustrin, statliga myndigheter, berörda kommuner, olika intresseorganisationer och fristående forskare) och användning av Kärnavfallsrådets webbplats, mm. En utgångspunkt för detta arbete är erfarenheter från tidigare genomförda projekt om riskkommunikation mm. med relevans för kärnavfallsfrågan där bl.a. ingår öppenhet, klarläggande av fakta respektive värdeomdömen, samt legitimitet och autenticitet i argumentation mm. hos olika aktörer (se referenslista).
5. Genomföra en dialog kring och genomlysning av frågeställningarna enligt ovan med berörda aktörer med hänsyn till det aktuella skedet av beslutsprocessen. Förberedande informationsmaterial bör skickas ut till deltagarna inför respektive genomlysning. En viktig del är även dokumentation och analys av genomlysningen.

Programmet utgår från resultatet av den förstudie som genomfördes under hösten 2006. I förstudien har frågor identifierats som kräver genomlysning. De förslag till frågeställningar som framkommit kan delas in i sju kategorier:

- Beslutsprocessen
- Metodvalet
- Platsvalet
- Säkerhetsfrågor
- Socioekonomiska frågor
- Myndighetsrollen
- Övriga frågor

I förstudierapporten presenteras ett förslag till former för genomlysning av de identifierade frågorna. Det framgår att genomlysning med användning av RISCUM-modellen (se faktaruta nedan) är lämplig för Kärnavfallsrådets genomlysningsprogram. Genomlysningen bör baseras på fyra komponenter:

- (i) en tydlig beskrivning av utgångspunkter och bakgrund för den aktuella frågeställningen,
- (ii) en gemensam kunskapsuppbyggnad, t.ex. med hjälp av inbjudna föreläsare,
- (iii) utfrågning av en eller flera aktörer av Kärnavfallsrådet och när så är lämpligt av externa personer, samt
- (iv) dokumentation och analys av varje genomlysning.

Eftersom dessa aktiviteter är resurskrävande planerar Kärnavfallsrådet att endast genomföra ca två större aktiviteter per år.

Utgående från resultatet av förstudien har Kärnavfallsrådet gjort en egen bedömning av *vilka ämnesområden* som bör genomlysas, *när* detta bör ske, samt vilket *format* (målgrupper, tidsåtgång antal deltagare, mm.) som bedöms vara lämpligt. Denna planering för perioden fram till våren 2011 finns i bilaga 1.

Faktaruta: RISCUM-modellen för transparens

RISCUM ger en modell för transparens med tre hörnstenar; fakta, legitimitet och autenticitet. **Fakta** tas fram med vetenskapliga metoder och talar om "vad som är sant". **Legitimitet** speglar vad som betraktas som rätt och acceptabelt i samhället. **Autenticitet** bygger upp förtroende – som har att göra med samklangen mellan en persons (eller en organisations) handlingar och vem personen/ organisationen är, och dess roll i beslutsprocessen. De **värderingar** som kommer till uttryck i förslag och beslutsunderlag måste vara både legitima (förankrade i samhällets normer) och autentiska (stämma överens med förslagsställarnas egna värderingar).

Man får transparens genom att sakfrågorna, argumentens legitimitet och aktörernas autenticitet tydliggörs för beslutsfattare och allmänhet. I RISCUM modellen uppnås det med **"stretching"**. Begreppet innebär att betingelserna för olika aktörer (t.ex. förslagsställare, myndigheter, intresseorganisationer) blir tillräckligt krävande, att frågor läggs fram från olika synvinklar och att frågorna får svar.

För kunna hantera informationsflödet i en komplex fråga måste denna struktureras. Med RISCUM-modellen ges strukturen av **självständiga nivåer** där olika aspekter kan diskuteras. På var och en av dessa nivåer måste det skapas förutsättningar för meningsfulla dialoger mellan berörda parter. Det ska finnas en process för att **öka medvetenheten** om frågorna på de olika nivåerna och för att skapa **forum för dialog**. Arbetet med att finna de självständiga nivåerna och att utveckla processen för ökad medvetenhet och dialog kräver en fristående garant som erkänns av alla parter. Utan en sådan garant är det stor risk att kontrollen över arbetet tas över av den informationsmässigt starkare parten, vilket oftast är förslagsställaren.

Beslut med hög kvalitet kräver att sakskalet och värderingar reds ut och att beslutsfattarna har förtroende för experterna. Transparens är emellertid inte en fråga bara för politiska beslutsfattare. I ett demokratiskt system måste det också finnas allmän insyn i besluten. Det måste vara möjligt för allmänheten att se hur besluten fattas och att se bakomliggande fakta och värdeargument. Öppenhet räcker inte – transparens kräver mer än så. Det kan finnas öppenhet i form av tillgång till information, utan att detta ger transparens.

Transparens kräver att det finns procedurer för medborgarnas insyn och engagemang.

4. Internationell kommunikation av programmet

Det svenska kärnavfallsprogrammet räknas internationellt som ett av de mest framgångsrika, inte minst genom de insatser som gjorts för transparens och allmänhetens deltagande. RISCUM - projekten som genomförts i myndigheternas och EU:s regi har bidragit till detta liksom kommunernas och SKB:s egna insatser med MKB-samråd mm. Frågor om transparens och allmänhetens deltagande har tillägnats stor uppmärksamhet under det senaste årtiondet genom forskningsinsatser (RISCUM, COWAM, CARL, ARGONA, CIP och OBRA) och särskilda insatser av internationella organ, särskilt OECD/NEA genom FSC (Forum on Stakeholders Confidence). Dock är framstegen i de flesta kärnavfallsprogrammen fortfarande ytterst begränsade. Kärnavfallsrådets program för transparens bör därför vara av stort intresse i ett internationellt perspektiv. Det ligger också i Kärnavfallsrådets intresse att vara en aktiv aktör internationellt, dels för att svara upp mot det informationsbehov som finns, dels för att genom det internationella utbytet få kunskaper och idéer, inte minst från de forskningsprojekt som pågår. Kärnavfallsrådet deltar redan i flera sammanhang internationellt, något som bör fortsätta och utökas genom att utveckla det internationella nätverket.

Referenslista

Anderssons, K., Espejo, R. and Wene, C.-O., "Building Channels for Transparent Risk Assessment, Final Report RISCUM Pilot Project", *SKI Report 98:5, SSI-report 98-4*, Stockholm, January 1998.

Andersson, K., Balfors, B., Schmidtbauer, J. & Sundqvist, G. Transparency and public participation in complex decision processes, KTH, TRITA-AMI Report 3068, 1999

Andersson, K. et.al., Transparency and Public Participation in Radioactive Waste Management. RISCOM II Final report, SKI Report 2004:08, Stockholm, December 30, 2003

Andersson, K., Grundfelt, B., Wene, C.-O. Transparenta Saneringsprojekt, Naturvårdsverket Rapport, 2005

Andersson, K., Wene, C.-O. Johansson, R. (2006), Dialogos Förstudie. Elforsk rapport 06:36, 2006

Beierle, T., & Cayford, J., Democracy in Practice. Public participation in environmental decisions. Resources for the Future, RFF Press book, ISBN-1-891853-53-8. Washington DC, 2002

Drottz Sjöberg, B-M. Evaluation of hearings with questionnaires and interviews. SKI Rapport 01:39. In Swedish with a two page English summary (RISCOM II Deliverable 5.4), Stockholm, 2001

Rowe, G., & Frewer, L.J. Public participation methods: A Framework for evaluation, *Science, Technology & Human Values*, 25 pp 3-29, 2000

Rowe G. & Frewer L. J. Evaluating public participation exercises: A research agenda *Science, Technology, and Human Values* 29 512-556. 2004

Planerade aktiviteter inom Kärnavfallsrådets genomlysningsprogram, 2007-2011

Utgående från resultatet av förstudien har Kärnavfallsrådet gjort en egen bedömning av *vilka ämnesområden* som bör genomlysas, *när* detta bör ske, samt vilket *format* (målgrupper, tidsåtgång antal deltagare, mm.) som bedöms vara lämpligt. Denna planering för perioden fram till hösten 2010 finns redovisad nedan. Planeringen har tagit hänsyn till när en fråga är aktuell, Kärnavfallsrådets egna resurser samt specifika händelser i det svenska slutförvarsprogrammet. Planen ska också stämmas av med andra aktörer och har en viss flexibilitet.

1. Rivning av kärnkraftverk (december 2007)

Rivning av kärnkraftverk har aktualiserats sedan båda reaktorerna i Barsebäck nu har avställt. Enligt Fud-program 2004 anser SKB att rivning inte kan inledas förrän någon gång efter år 2015 och troligen inte förrän en bit in på 2020 talet. Detta har kritiserats särskilt från berörd kommun (Kävlinge) och kärnkraftkommunernas samarbetsorganisation KSO. Även SSI menade i sitt utlåtande över Fud-program 04 att rivning bör ske så snart det är rimligt möjligt efter avslutad drift. Kärnavfallsrådet planerar att öka sina insatser inom området. Detta är uppenbart en fråga som kan vara lämplig att ta upp inom ramen för genomlysningsprogrammet.

Tidpunkt: 11 december 2007, heldag.

Form för genomlysning:

- Seminarium med utfrågning av SKB, SSI och Kävlinge kommun
- Fokus avseende t.ex. *tid* för avveckling och kopplingen till ett slutförvar för använt kärnbränsle.

Presentationer

- Erfarenheter från rivning i Tyskland (Kärnavfallsrådet)
- Finansieringssystem för avveckling/rivning
- Beslutsprocess
- SKB:s planering för avveckling/rivning
- SSI – strålskyddsaspekter
- Kävlinge kommuns och KSO:s synpunkter på avveckling/rivning

Genomlysningspunkter

Strålskydd i olika tidsperspektiv

En grundläggande förutsättning för rivning är ett effektivt strålskydd. Givetvis avtar radioaktiviteten med tiden och frågan är i vilken tidsskala det sker och om det finns specifika tidpunkter som bör passera innan rivning genomförs.

Motiv för SKB: s tidsplan

Det kan finnas olika skäl för SKB:s tidsplan som kopplingen till slutförvar, ekonomi, mm. Genomlysningen bör klargöra denna grundläggande fråga.

Kostnader i olika tidsperspektiv

Är en tidig rivning mer kostnadskrävande p.g.a. strålskydd eller andra skäl? Eller finns andra ekonomiska aspekter?

Säkerhetsanalys för slutförvar

Den senaste säkerhetsanalysen för slutförvaring av långlivat avfall visade att säkerhetsanalysen, och framför dess kunskapsbas, då var betydligt mindre utvecklad än för slutförvaret för använt bränsle. Varför? Är det p.g.a. en lägre prioritetsordning inom SKB, eller därför att LOMA förvaren planeras senare i programmet. Eller är den förhållandevis lägre kunskapsnivån i sig en faktor för sen rivning?

Platsvalet, eventuell koppning till slutförvaret för använt kärnbränsle

SKB har frikopplat platsvalet för slutförvaret för långlivat avfall från pågående platsval för använt bränsle. Det finns ändå en möjlighet att dessa slutförvar placeras i närheten av varandra.

2. Systemanalys av slutförvarssystemet (april 2008)

Det har sedan ett flertal år ställts krav på SKB att ta fram en systemanalys och diskussioner har förts om vad den ska innehålla. I begreppet systemanalys skulle man kunna lägga in vilka värderingar som ligger bakom metodvalet. Det finns nu en systemanalysrapport från SKB (R-06-117) som fokuserar på inkapslingsanläggningen. Syftet med den är att ”ge en samlad bild över KBS-3-systemet och utvecklingen fram till dagens utformning samt att inleda valideringen av produktionsprocessen”.

På senare tid har systemanalysens roll diskuterats. SKB menar att systemanalysen som sådan inte längre fyller någon funktion eftersom dess olika delar finns redovisade i andra dokument som ingår i underlaget till slutförvarsansökan. Myndigheterna har uttalat att man inte kommer att kräva en specifik systemanalys förutsatt att SKB kan visa att informationen finns på annan plats.

Oskarshamns kommunfullmäktiges beslut (11 mars 2002) att tillåta SKB att inleda platsundersökningar i kommunen var förenat med 13 villkor¹ rör systemanalysen och innebär att kommunen ställer krav på att en systemanalys ska redovisas i samband med ansökan.

Form för genomlysning:

- Redovisning av SKB, SKI och SSI.
- Genomlysning i seminarieformat

Presentationer

- Bakgrund - systemanalysen i Fud-granskningar
- SKB:s intentioner med systemanalysen
- SKI:s och SSI:s krav på systemanalysen, tidigare och nu

Diskussionspunkter*Systemanalysens syfte och funktion*

Kravet på systemanalys kom ursprungligen från SKI och bekräftades i regeringsbeslut i anslutning till Fud-programmet. Oskarshamns kommun införde krav på systemanalys som ett av villkoren

¹ Villkor nr 6 lyder: ”SKB:s systemanalys har ännu inte levt upp till myndigheternas krav och kommunens förväntningar, eftersom den mer har varit en redovisning av systemets olika delar än en verklig analys av helheten. För Oskarshamn måste SKB:s kommande redovisningar omfatta ett helt slutförvarssystem med Clab, inkapsling, transporter och slutförvar, med alla kopplingar dem emellan.

för att SKB skulle få påbörja platsundersökningar i kommunen. Man bör nu undersöka vilka motiven var för dessa krav på systemanalys och om de fortfarande är relevanta.

Kopplingar till MKB och säkerhetsanalys

Miljökonsekvensbeskrivningen ska ge en heltäckande bild av "slutförvarssystemets" miljöeffekter och motsvarande gäller för säkerhetsanalysen när det gäller kärntekniklagens krav på säkerhet. Innehållet i en tänkt systemanalys bör ställas i relation till vad som ska ingå i MKB och säkerhetsanalysen.

Alternativa metoder och systemanalys

Man skulle kunna tänka sig att systemanalysen kan vara en metod för att jämföra olika metoder för omhändertagande av kärnavfallet. Har det ingått i kraven/planerna på en systemanalys?

Varför har SKB och myndigheterna ändrat inställning?

Har systemanalysen något att tillföra jämfört med MKB och säkerhetsanalys?

3. Platsval - på vilka grunder? (juni 2008)

När beslut väl ska fattas om lokalisering av ett slutförvar måste det vara tydligt på vilka grunder platsvalet gjorts. En utfrågning om detta skulle kunna handla om platsvalsprocessen i sin helhet (alltså inte bara valet mellan de två nu aktuella kommunerna), vilken roll säkerheten spelar i relation till andra faktorer (t.ex. regionalpolitiska skäl, infrastruktur etc.). Även frågan om lokalisering vid kusten eller i inlandet kan tas upp i detta sammanhang. Berörda kommuner har föreslagit att denna genomlysningsaktivitet bör ligga i god tid innan SKB gör sitt platsval.

Presentationer

- Platsvalsprocessen och synpunkter på densamma, översikt från Fud-granskningar, Kärnavfallsrådet
- Platsvalsprocessens nuläge, SKB
- Myndighetens synpunkter
- Kommunernas synpunkter
- Miljöorganisationernas synpunkter

Genomlysningspunkter

Har SKB ändrat platsvalsfaktorerna under tiden?

Stabilitet av platsvalsfaktorerna under platsvalsprocessens gång torde bidra till dess trovärdighet. Platsvalsfaktorerna diskuterades i samband med att SKB föreslog tre kommuner för platsundersökningar i kompletteringen av Fud-program 98 (Fud-K). En fråga är om SKB i detta skede eller senare har modifierat platsvalsfaktorerna och deras inbördes betydelse. Särskilt har geologins betydelse uppmärksamats.

Finns en bästa plats – vad är det i så fall? Geologins betydelse, andra faktorer (transporter, acceptans m.m.)

Platsvalsprocessen har pågått under lång tid, med successivt alltmer ingående undersökningar på allt färre platser. Det ligger då i sakens natur att man har störst kunskaper om de platser som undersökts ända fram till det slutliga valet. En jämbördig jämförelse mellan ett stort antal platser blir då inte möjlig. Finns något annat sätt att genomföra en platsundersökning som skulle kunna leda fram till "den bästa platsen".

Platsvalet en del av BAT?, BAT och KTL i harmoni?

Särskilt SSI har hävdade att platsvalet ska vara en del av BAT. Ska det uppfattas som detsamma som begreppet "bästa plats"?

Kommunernas roll

Aktuella kommuner är positiva till ett slutförvar. Kan de tänkas agera för att de facto få ett slutförvar till sin egen kommun?

En transparent platsvalsprocess?

Är platsvalsprocessen med tanke på ovanstående transparent?

Form för genomlysning:

- Större format med fokus på utfrågning
- Utfrågning av SKB, SSI och SKI samt Oskarshamns och Östhammars kommun

4. Deltagande och demokrati (november 2008)

Efter mer än femton års forskning och utveckling inom området deltagande och demokrati relaterat till kärnavfallsfrågan, och med ca två år kvar till den tidpunkt då SKB lämnar in ansökan för slutförvaret, finns det anledning att utvärdera hur resultaten av denna FoU kommer till praktisk användning, och mer allmänt hur deltagande och demokratiaspekter har utvecklats. Den forskning som här avses har bedrivits inom ramen för bl.a. SKB:s samhällsforskning, CARL-projektet och EU:s forskningsprogram.

Syftet är att belysa var forskningen om beslutsprocesser och transparens står i dag, vilka värderingar som ligger bakom olika forskningsansatser, hur resultaten har kommit till användning, och olika aktörers bedömningar av hur de bör användas i framtiden.

Utgångspunkter för en utfrågning i Kärnavfallsrådets regi är:

- slutsatser/resultat av CARL-projektets slutkonferens (Oskarshamns 25-27 september 2007) där Kärnavfallsrådet medverkat
- den översikt över samhällsvetenskaplig forskning inom kärnavfallsfrågor som Ann-Kristin Gustavsson-Bergquist, Umeå Universitet, har gjort på uppdrag av Kärnavfallsrådet (KASAM Rapport 2007:5),
- SKB:s samhällsforskningsprogram.
- EU:s forskningsprojekt (dock bör genomlysningen ske på svenska)

Presentationer

- Översikt över samhällsvetenskaplig forskning inom kärnavfallsfrågor, Ann-Kristin Gustavsson-Bergquist, Umeå Universitet
- Olika former för deltagande och transparens (KA)
- Slutsatser/resultat av CARL-projektets slutkonferens
- EUs forskningsprojekt
- SKB:s samhällsforskningsprogram - kort översikt
- Kommunernas synpunkter

Genomlysningspunkter

Varför samhällsforskning? (för SKB?, kärnavfallsfrågan?, samhället?)

Vad är samhällsforskningens syfte? Andra delar av SKB:s forskning har det klara syftet att bygga under kommande ansökningar med kunskap. Är detta också syftet med samhällsforskningen. Om så är fallet - kan syftet preciseras? Om inte – kan syftet preciseras?

Vem beslutar om forskningens innehåll,? Hur?

På vilka grundvalar tar SKB beslut om sin samhällsforskning? Vilka andra finansieringskällor finns?

Hur används resultaten?

Kan man konkretisera hur resultaten kommer kärnavfallsprogrammet till del?

Forskarnas utgångspunkter, värderingar

Vilka värderingar ligger bakom forskarnas val av forskningsområden och metoder? Ska resultaten ses som objektiva fakta eller reflekterar de forskarnas värderingar? Är dessa i så fall explicit uttalade?

Demokratimodeller

Utgår forskarna från någon specifik demokratimodell? Är deliberativ demokrati ett eftersträvanvärt ideal? Hur står det i förhållande till vår representativa demokrati?

Modeller för deltagande – hur vet man vad som är en bra process?

Det finns olika uppsättningar av kriterier för att jämföra metoder för deltagande som avspeglar vad man menar vara en bra process, men finns det ingen väl strukturerad och neutral kunskapsbas? Hur kan samhällsforskningen bidra till detta?

Form för genomlysning:

- En utfrågning av forskare från CARL-projektet, SKB:s samhällsforskningsprogram, mm.
- Fokus på hur deltagande och demokratiaspekter har utvecklats och hur resultaten har kommit till användning, samt hur de bör användas i framtiden.
- Reflektioner - Ann-Kristin Gustavsson-Bergquist

5. Agerande och trovärdighet i kärnavfallsfrågan (våren 2009)

Resultatet av ovanstående genomlysning (se pkt. 4) bör användas för att genomlysning hur olika aktörer (SKB, SKI, SSI, Kärnavfallsrådet, miljö- och intresseorganisationer, kommuner, länsstyrelser, miljödomstolar, enskilda forskare) agerar, och har agerat, i beslutsprocessen. Detta bör göras med hjälp av argumentationsanalys och klarläggande av värderingar, samt fakta/legitimitet/autenticitet.

Utgångspunkter för genomlysningen är:

- genomgång av olika aktörers argument för/emot olika steg i beslutsprocessen.
- argumentationsanalys.

Genomlysningspunkter

Bakgrund - varför denna utfrågning?

Kärnavfallsrådets motiv för utfrågningen

Genomgång av olika aktörers argument för/emot olika delar av beslutsprocessen

Aktörernas utsagor i olika sammanhang (remisser, uttalanden, hemsidor mm) dokumenteras

Argumentationsanalys

Aktörernas utsagor enligt ovan analyseras med tanke på retorik, förändringar med tiden mm.

Form för genomlysning:

- Utfrågning av aktörerna avseende (i) deras respektive roll och ansvar och (ii) etiska aspekter.
- Det bör vara lämpligt att kombinera utfrågningar med andra arbetsformer som t.ex. förberedande arbetsgrupper i direkt anslutning till genomlysningen.

6. Platsvalet – en utvärdering (hösten 2009)

Här används resultaten från den första utfrågningen om platsvalet (se pkt. 3: Platsval - på vilka grunder?, juni 2008) som grund för att analysera/bedöma transparensen i SKB:s program.

7. Värderingar och kritiska antaganden i myndigheternas föreskrifter och SKB:s säkerhetsanalys (våren 2010)

Fokus för en utfrågning om SSI:s och SKI:s föreskrifter och allmänna råd kan vara föreskrifternas och de allmänna rådens tillämpning och hur SSI och SKI tar ställning till SKB:s tolkning. Till saken hör att SKI och SSI ska läggas samman under 2008.

Det har också visat sig att säkerhetsanalysen innehåller mer av värderingar än vad många föreställt sig. Det finns även argument för att tekniska frågor om kärnavfallet ska ges mer offentlig belysning än vad som hittills skett. Detta motiverar en utfrågning om värderingar, bedömningar och kritiska antaganden i säkerhetsanalysen. Viktiga målgrupper är här politiker och allmänhet.

En utgångspunkt för genomlysningen är myndigheternas granskning av SKB:s säkerhetsanalys SR-Can.

Presentationer

- Föreskrifter och allmänna råd, utfrågning av myndigheten (SSI + SKI)
- SKB:s tolkning av SR-Can, utfrågning
- Myndighetens synpunkter på SKB:s tolkning, utfrågning
- Kritiska punkter (oberoende granskare)
- Miljöbalkens roll, miljödomstolen, utfrågning

Genomlysningspunkter

Risk; principer och praktisk tillämpning

SSI har i sina föreskrifter krav på ett slutförvar i form av maximalt tillåten risk. Frågan är hur SKB praktiskt i säkerhetsanalysen ska kunna visa att man lever upp till kravet. SR-Can kan och dess granskning är en utgångspunkt.

BAT (Best Available Technique; bästa möjliga teknik)

Vad innebär BAT? SSI: s roll, miljödomstolens roll

Hur går det till att avgöra om SKB lever upp till BAT eller inte? Vem tar beslut om det?

Vad betyder BAT för säkerhetsanalysen

Är säkerhetsanalysen frikopplad från BAT? Om inte, hur ser kopplingen ut?

Kärntekniklagens resp. strålskyddslagens regler

Hur kommer den nya myndigheten ta ett helhetsgrepp för att sammansmälta de båda lagarnas regler och respektive myndigheters allmänna råd?

Tillämpning av KTL, SSL och MB

Vilken roll spelar säkerhetsanalysen för prövningen enligt miljöbalken?

Tidsperspektivet

SSI ställer olika redovisningskrav för olika tidsperioder. Har SKB hanterat detta på ett tillfredsställande sätt i SR Can?

Mänskligt intrång och återtagbarhet

Har SKB gjort en bättre analys av mänskligt intrång i SR-Can är vad som tidigare var fallet?

Hur hanteras det faktum att vissa former av mänskligt intrång ger höga doser?

Får ett eventuellt krav på återtagbarhet konsekvenser för säkerhetsanalysens scenarier?

Hur ska eventuella krav på återtagbarhet balanseras mot säkerhetskravet?

Kommunernas synpunkter

Har kommunerna synpunkter på myndigheternas föreskrifter och allmänna råd? Är sådana synpunkter något som myndigheten kommer att ta hänsyn till? I så fall hur?

Miljöorganisationernas synpunkter

Samma som ovan, m.a.p. kommunerna

Transparens i myndighetens tolkning av sina egna regler

Myndigheterna ställer i sina föreskrifter ett stort antal krav som även konkretiseras i allmänna råd avseende t.ex. risk och BAT. Den nya myndigheten kommer i sin granskning av ansökan att avgöra om SKB har svarat upp mot dessa krav. Dessa beslut behöver göras transparenta så att deras värdemässiga utgångspunkter kan klargöras för politiska beslutsfattare och allmänhet. Hur tänker den nya myndigheten göra detta?

Form för genomlysning:

Två delar med olika fokus och målgrupper:

1) Föreskrifter och allmänna råd

- Utfrågning av den nya myndigheten.

2) Värderingar, bedömningar och kritiska antaganden i säkerhetsanalysen

- Seminarieformat med fokus på översiktlig beskrivning av säkerhetsanalysens olika delar
- Utfrågning av mer teknisk karaktär av SKB, den nya myndigheten samt miljö- och intresseorganisationer.

8. Genomförande av stora komplicerade projekt (höst 2010)

Utfrågning av främst SKB, avseende anläggningsteknik och genomförande. Fokus bör vara på kvalitetssäkring av genomförandet angående t.ex. jämförelser av olika bygg- och förstärkningsmetoder, hantering av oförutsedda händelser t.ex. extrema tryck och flöden, metoder för tillståndsbedömning vid drift, samordnings- och informationsfrågor m.m.

Lärdomar kan tas från andra större projekt, som t.ex. tunneln genom Hallandsåsen, vägtunnlar i Norge och gruvor i Sverige (t.ex. Kirunagruvan).