

Översättning till svenska av COWAM-dokumentet

Topical issues - Framing paper

11/12/2001

Topical issues – Framing paper

From the Oskarshamn working groups reports

2nd Draft

11/12/2001

Anm. Översättningen slutredigerades 2002-01-30. Jfr följebrev till svenska deltagare i COWAM-seminariet i Verdun 28 februari – 2 mars 2002.
(EW,OS,HÅ)

INNEHÅLL

Metod

1. Lokal demokrati.....	4
2. Expertis i den lokala beslutsprocessen.....	6
3. Lokaliseringsprocessen.....	8
4. De lokala aktörernas inflytande på kärnavfallshanteringens regelverk.....	10

Några begrepp

COWAM är ett EU projekt som står för Community Waste Management eller fritt översatt till svenska förhållande Kommunerna och Kärnavfallet.

I den engelsk-språkiga diskussionen om beslutsprocesser i kärnavfallsfrågan förekommer numera ofta begreppet Non Governmental Organisations – NGOs. I detta begrepp omfattas frivilliga organisationer såsom exempelvis miljöorganisationer. Vi har översatt NGO med frivilligorganisationer i texten.

Inledning

Utgångspunkten för detta dokument är slutsatserna från grupparbeten vid seminariet i Oskarshamn. Dessa slutsatser var grundade på analyser av en engelsk och två svenska fallstudier. Analyserna utgick också från de olika erfarenheter som varje deltagare hade med sig in i diskussionerna.

Många av de frågor som togs upp av rapportörerna vid redovisningarna gällde problem och frågeställningar som kommer att behandlas vid kommande COWAM seminarier. Med utgångspunkt från rapportörernas redovisningar har identifierats ett antal frågeställningar. Dessa avses bli diskuterade inom den s.k. rekommendationsgrupp som kommer att arbeta vid seminarierna i Verdun och Wellenberg.

Följande ämnen har identifierats:

1. Lokal demokrati
2. Expertis i den lokala beslutsprocessen
3. Lokaliseringsprocessen
4. De lokala aktörernas inflytande på den nationella kärnavfallshanteringen

Rapportörerna presenterade sina redovisningar i direkt anslutning till grupparbetena. Det finns därför behov att klargöra och precisera frågeställningarna mer i detalj.

8 Rekommendationsgruppen kommer att arbeta med två av dessa ämnen. Den ska utarbeta slutsatser och rekommendationer med utgångspunkt dels från de frågeställningar som diskuteras i det följande, dels från vad som framkommer vid de nya fallstudier som kommer att presenteras i Verdun och i Wellenberg.

Arbetsgrupperna i Oskarshamn var positiva till den metodik som seminariet byggde på. En slutsats var att de svårigheter att hantera kärnavfallsfrågan som tillsynsmyndigheter och kärnkraftsindustrin har haft i de flesta europeiska länder ger möjligheter att ta tillvara erfarenheter och ta lärdom för framtiden. Anledningarna till dessa svårigheter bör analyseras och de positiva aspekterna identifieras. De omstruktureringar av nationella program som skett i vissa länder ansågs fördelaktigt för trovärdigheten och effektiviteten. Slutsatsen från fallstudierna var att det behövs en djupgående förändring av attityder för att få allmänhetens stöd i lokaliseringsprocessen.

En ytterligare slutsats var att det inte finns en bästa lösning. Tillvägagångssättet måste bestämmas utifrån politiska, administrativa och lokala förutsättningar i olika länder. Beslutsprocessen måste därför komma att uppvisa skillnader mellan olika länder i Europa. Jämförelser mellan europeiska länder, såväl som mellan olika platser i samma land, gör det dock möjligt att förstå vilka faktorer i processen som inte fungerade, och att sedan klargöra varför lösningen eller dess genomförande i ett visst fall inte fungerade. Vid det första seminariet belyste speciellt de svenska fallstudierna den positiva effekten av ett brett deltagande av allmänheten i beslutsprocessen, men man pekade även samtidigt på nyckelfrågor på det nationella planet. Å andra sidan gav redogörelserna från fallstudien Sellafield en balanserad bild av fördelar och nackdelar med systemet med s.k. *public inquiry* (en sorts offentlig utfrågning av den som vill genomföra ett projekt) när en sådan utgör det enda tillfället för dem som berörs att uttrycka sina synpunkter och det enda tillfället för allmänheten att granska hur kärnavfallsprogrammet i Storbritannien genomförs.

1. Lokal demokrati

Hur är den lokala demokratin organiserad för att kunna medverka i beslutsprocessen kring kärnavfallsfrågorna? Vilka är de lokala aktörerna? Finns det någon drivande kraft? Finns det regler för hur det lokala deltagandet skall gå till? Hur organiserar lokala enheter (kommuner och motsvarande) sitt deltagande och hur förser de sig med nödvändig kompetens?

Det framkom att svaren på dessa frågor kommer att variera beroende på vilket europeiskt land som avses och speciellt beroende på vilken maktställning som den lokala nivån har i olika länder. Trots det så var man överens om att dessa frågor är relevanta för alla länder som berörs av kärnavfallshantering.

Regler för deltagande på det lokala planet?

Man ansåg att fastställda regler för den nationella beslutsprocessen skulle finnas i förväg. Vad gäller det lokala planet, uppstod diskussion kring behovet av regler och hur detaljerade dessa borde vara.

Hur tar man hänsyn till nationella bestämmelser och lokala omständigheter i upprättandet av regler för den lokala nivån. Enligt några deltagare, skulle nationella föreskrifter kunna inkludera formella procedurer som skulle kunna gälla som riktlinjer i lokalt deltagande. Andra förespråkar att det behövs forum för anpassning enligt det lokala förutsättningarna. Ur denna synvinkel bör varje kommun ha möjlighet att utveckla sin egen beslutsprocess.

Vilka positiva effekter förväntar man sig genom att i förväg sätta upp regler och metoder för deltagande? Ska detta utvecklas vidare och ska det finnas regler för sättet att genomföra sådant som transparens, öppenhet och dialog?

I diskussionen kring regler, så kom återigen frågor om den nationella linjen upp. Modellen med ett stegvist beslutsfattande diskuterades ytterligare. Om en sådan modell skulle användas, skulle man då skapa regler för hur lokala frågeställningar ska hanteras? Skulle sådana regler fastställas före eller efter det att de potentiella platserna pekats ut? Vem skulle föreslå detta regelverk och hur skulle lokala aktörer delta utarbetandet av reglerna?

De olika aktörernas roller i den lokala demokratin.

Vilken roll och vilket ansvar har de olika aktörerna på lokal nivå (kommuner, frivilligorganisationer, medborgarna själva)? Skulle man för kärnavfallsfrågan använda sig av ”vanliga” demokratiska regler eller skulle man för denna fråga ta fram nya sätt för lokalt deltagande när de vanliga procedurerna visar sig vara otillräckliga? Vad skulle syftet vara med en särskild lösning för denna fråga?

Skulle lokalt deltagande i första hand bygga på de lokalt valda representanterna enligt vanliga regler?

Vilken roll bör frivilligorganisationerna ha med tanke på deras viktiga insatser på kärnavfallsområdet?

Är lokalt motstånd och frivilligorganisationerna en tillgång för dialogen med operatören, med tillsynsmyndigheterna och med kommunen?

Borde gränser för konsultation sättas upp på förhand för att göra vidden för det lokala engagemanget klart och för att försäkra att deltagandet ger ett effektivt bidrag till beslutsprocessen?

Kommunens specifika roll

En debatt uppstod om kommunens roll i den lokala demokratin. Kan en organisation som arbetar för demokratiskt valda representanter förväntas undvika polarisering? Att också kunna arbeta med alla aktörer oavsett deras åsikt om lokalisering samt föröka ge en bred representation av de olika lokala aktörernas åsikter?

På vilket sätt kan kommunerna styra den lokala dialogen mellan operatör och myndigheter och på så sätt förenkla allmänhetens deltagande.

Två modeller framarbetades:

- Kommunen tar hand om att sprida invånarnas olika åsikter eftersom det är ju den största lokala aktören och har kontakt med operatör och myndigheter.
- Kommunen är en organisation bland många andra lokala aktörer. Opinions- och miljöorganisationer får själva föra fram sina åsikter och kommunen stödjer om det behövs.

Slutsatsen var att det finns för- och nackdelar med båda metoderna.

En annan fråga som kom upp var de förtroendevaldas engagemang i den lokala dialogen. Ska Kommunstyrelsen försvara sin egen åsikt i beslutsprocessen eller förbli neutrala?

Lokala kompetenser och resurser

Deltagande av kommuner i beslutsprocessen kräver att de utvecklar kompetens och att de satsar resurser på att göra det.

Förstudierna har visat att kommunerna klarat av att skapa en hög kompetens för att förstå och kunna kommentera tekniska bitar så snart man ser det som värdefullt att träda in i diskussionen. Hur bygger man upp den kompetensen? Vilka resurser drar man nytta av på det lokala planet? Nationella planet? Regionala planet?

Tex. Visades att ett regionalt samarbete mellan närliggande kommuner involverade i lokaliseringsprocessen, kan vara ett bra sätt att höja erfarenhetsutbytet och stärka kommunernas position gentemot operatör och tillsynsmyndigheter.

Vilka möjligheter finns att sprida kunskap i kommunerna och att informera invånarna om beslutsprocessen?

Hur kan deltagandet i beslutsprocessen förenklas för de lokala aktörerna? Ska frivilliga belönas? Kompenseras? Hur stöds deltagandet ekonomiskt?

Även om finansieringen anses vara av största vikt så finns andra resurser till lokala aktörer. Vilket ursprung har dessa resurser och hur påvisas dessa för aktörerna? Kommer finansieringen från en källa eller flera? I det senare, kan en oberoende fond bildas för att sköta resurserna och dess utgifter? Vilken institution ansvarar för administrationen av en sådan fond? Skulle det finnas finansieringsregler satta på nationell nivå?

Till sist noterades att brist på resurser kan försena beslutsprocessen på det lokala planet. Medan en ordentlig fördelning kan möjliggöra för invånare att vara en effektiv part i beslutsprocessen.

2. Expertis i den lokala beslutsprocessen

Kärnavfallsfrågor är högst tekniska. Sakkunskapen är oftast för svår att ”greppa” för en icke-expert såsom de lokala aktörerna. Fokus på de tekniska sakfrågorna i beslutsprocessen framkallar också oro att de icke-tekniska frågorna förbises. Eller att de icke-tekniska frågorna blir utvärderade av tekniker och på så sätt inte blir öppna och transparenta.

Ska expertisen begränsas till endast tekniska ärenden eller ska en speciell expertis utvecklas för att handha juridiska, politiska och sociala sakfrågor?

Experternas trovärdighet ifrågasätts och diskussioner kring sätt att förena expertisen och lokalt deltagande uppstår.

Vilken information får lokala aktörer? Kommer informationen uppifrån operatören och myndigheterna? Eller ger operatören och myndigheterna svar på lokala frågor?

På vilket sätt kan tillgång till experter möjliggöra för lokala aktörer att ifrågasätta operatörens metod och/eller myndigheternas krav och att sedan kunna argumentera för dessa frågor?

Från kommunerna sida finns det anledning att ifrågasätta experternas roll i beslutsprocessen.

På vilket sätt informerar expertisen de inblandade i processen?

Hur kan man se till att expertisens insatser blir till nytta för diskussionen och inte blir till propaganda som leder till låsta positioner?

På vilket sätt plockas experter ut från organisationer som är icke-institutionella?

Om flera experter deltar försäkras det då att beslutsprocessen belyser nyckelfrågorna för att kunna fatta praktiska beslut?

Förutom att använda experter så vore ett krav på engagemang från allmänheten ett nytt sätt att försöka fylla glappet mellan experters diskussion och invånarnas oro.

Kravet på fler experter väcker frågor:

Hur ska man uppnå att fler experter deltar?

Hur kan man se till att deras kvalitet är tillräckligt bra?

Kan ett stort engagemang från universitet och forskningsorganisationer vara ett första steg på till en lösning?

Hur långt räcker bidraget med experter till för forskningsorganisationer och hur värderas expertens deltagande i hans fortsatta karriär?

Vilket mandat har dessa ”andra” experter? Skulle de tas in i beslutsprocessen av de lokala myndigheterna eller av en grupp bestående av de olika aktörerna?

Kan en specialstruktur göra oberoende expertis nåbar för alla aktörer, speciellt för invånarna och mindre organisationer?

Ska en grupp med oberoende experter skapas på EU nivå?

Ifrågasätta begreppet oberoende experter:

Vilka är oberoende? Hur långt är de oberoende? Har inte alla experter en egen baktanke och eget intresse av frågan de ska undersöka? Är det inte experternas ansvar att klargöra vem de talar för? Vilka är deras intressen? Kan experterna utvärderas?

Är det möjligt att finna experter i kommunen? Eller kan det vara värt att utbilda lokala experter?

Är lokala aktörer villiga att ses som experter i beslutsprocessen?

Vad bidrar lokala aktörer med i expertisprocessen?

- påvisa frågor?

- ser till att experter tar itu med de frågor som rör kommunen?
- deltar i valet av experter?

Medan kompetensen ökar hos de lokala aktörerna under processens gång, hur tillvaratas och utvecklas deras kapacitet?

På vilket sätt tar lokala aktörer upp sin specifika kunskap i diskussioner med operatör och myndigheter?

3. Lokaliseringsprocessen

Hur väljs platserna? Tre olika varianter framkom under seminariet i Oskarshamn. Varje sätt väcker olika frågeställningar.

1. Platserna väljs på rent tekniska grunder. Lokaliseringen ses som en del i en teknisk process där geologi är det främsta kriteriet. Varje plats analyseras med samma tekniska metod. Därför ses valet som rättvist av operatören och resultatet avslöjades precis på slutet. Enligt Cowam-deltagarna blir detta tekniska urval misslyckat även om platsen uppnår säkerhetskraven. Förslaget kommer nämligen att bli avvisat av invånarna eftersom det sällan eller aldrig har diskuterats.
2. Nästa sätt hade använts i andra länder eller i samma länder som provat första sättet och misslyckats. Detta sätt grundar sig på att tidigt publicera möjliga platser, förvalda enligt tekniska kriterier. Detta tillvägagångssätt mötte också problem i många länder. Vid seminariet sågs detta sätt som positivt vad gäller transparensen. Det fanns också funderingar kring hur man kan förhindra NIMBY attityder, eftersom det sätter ett antal kommuner i en konkurrens som man inte frivilligt gick in i. Hur detaljerade ska de tekniska kriterierna vara vid detta första urval? Hur många platser skulle finns med när en första förteckning offentliggörs? Hur ska berörda kommuner meddelas? Skulle någon slags expertutlåtande över denna första förteckning kunna bidra till att motverka oro på de utpekade orterna?
3. I andra länder har man, mer pragmatiskt, först letat efter frivilliga platser. Man kom överens på seminariet att även om man använder detta sätt så måste ändå säkerheten vara det primära. Valet måste ändå ta hänsyn till det tekniska. Frågor framkom om rättvisa mellan frivilliga platser och andra kommuner i landet och om balansen mellan säkerhet och acceptans i beslutsprocessen.

När en kommun har erbjudit sig frivilligt, kan den då förväntas driva en obunden dialog med myndigheter och operatören eller kommer kommunen inte att kunna se allsidigt på projektets för- och nackdelar?

I vilken utsträckning får andra kriterier än säkerhet utrymme i beslutsprocessen? Ur säkerhetssynpunkt hur ”tillräckligt” bra är en plats som valts ut från andra kriterier än bara säkerhet? Har aktörerna möjlighet att diskutera hur stor vikt som läggs vid säkerhet och andra kriterier?

Hur är relationen mellan de olika urvalskriterierna och de tekniska valmöjligheterna som påvisats? Tar beslutet om teknisk valmöjlighet hänsyn till platsens säregenhet? Hur långt har beslut om teknisk valmöjlighet utvecklats när beslut om plats har tagits? Finns det tillräcklig allmän förståelse för den tekniska valmöjligheten för att göra platsval? Ger beslut om teknisk valmöjlighet utrymme för alternativ?

Denna diskussion tog upp säkerhetsaspekten i sig. Man var överens om att platsvalet skulle baseras på vetenskapen. Vem ska välja de vetenskapliga kriterierna? Kan operatören ensam bli ansvarig för definitionen av dessa kriterier? Hur grundlig ska analysen av dessa kriterier bli?

Från dessa första diskussioner så verkar tekniska kriterier och säkerhetskrav vara grundläggande och viktiga ”hörnstenar” i beslutet. Ändå verkar de otillräckliga för att nå ett

gångbart beslut. Vilka skulle utgöra de andra kriterierna? Hur reflekterar de viljan och kapaciteten hos platsvalskommunerna nu och på lång sikt?

I några europeiska länder är viljan till lokalisering i den egna kommunen förbunden med ekonomisk kompensation. Resurser lokaliseras till kommunen för att gottgöra för kärnavfallsanläggningen. Erfarenheterna från detta skiljer sig från land till land. En del använder sig inte alls av kompensation medan andra tar till det vid olika tillfällen under beslutsprocessen, ibland innan det slutgiltiga beslutet om platsen tagits.

Åsikterna om detta är olika. Är kompensation ett sätt att köpa acceptans på platsen? Är det inte lätt att det verkar som att man kompenseras för risktagande? Kan det uppfattas som ett erkännande att säkerheten på platsen inte är uppfylld? Å andra sidan, är inte kompensation en belöning för den service kommunen erbjuder nationen? Vad står den för? Vilken relevans har sådan kompensation i de olika länder där systemet med kompensation används? Och i vilket skede under urvalsprocessen bör en sådan kompensation ske? Vem ska ha kompensation? (markägare, kommunen, länet, övriga)

Hur ska kompensationen användas? Kan ersättningen utgöras av annat än pengar? Tex. Kan inte länets/regionens utvecklingsplan också ta med kommunen?

Påverkar existensen av ett kompensationssystem en kommuns möjlighet att fungera som värd för ett slutförvar? På vilket sätt påverkas kommunens kritiska granskning av förslaget om en plats och driftsförhållandena vid förvaret?

I långa loppet, hur avgörs om kommunen har kapacitet att driva och följa upp hanteringen? Hur ser övriga kommuner till att platsvalskommunen fortsätter sörja för platsen och att den har förmågan att samarbeta med institutioner som ansvarar för anläggningen?

Vilken förmåga att utkräva tydliga svar på olika frågor kommer kommunen att ha på längre sikt?

Ska kompensationen gå till utveckling av kommunen?

4. De lokala aktörernas inflytande på kärnavfallshanteringens regelverk

Ett nationellt regelverk för kärnavfallshanteringen sågs som en viktigt grund för beslutsprocessen på det lokala planet. Ett nationellt regelverk skulle bestå av en nationell kärnavfallshanteringens policy med procedurer som är gångbara i beslutsprocessen både på nationell och lokal nivå.

Vilka lokala aktörer påverkas främst av besluten i processen? I vilken utsträckning bidrar lokala aktörers deltagande till konsekvens och gångbarhet i kärnavfallshanteringen? Vilka olika möjligheter finns till deltagande? Många olika anknytningar mellan nationell och lokal nivå poängterades under seminariet. Ett första försök att karakterisera sätt för de lokala aktörer att påverka den nationella beslutsprocessen.

Behov av flexibilitet i beslutsfattandet

I vilken utsträckning ska det nationella regelverket visa på olika alternativa sätt att fatta beslut på? De flesta aktörer, lokala, operatörer och myndigheter, efterfrågade ett stegvis tillvägagångssätt för kärnavfallshanteringen. På detta sätt skulle det nationella regelverket fokusera på att strukturera beslutsprocessen och dess principer för implementering, istället för att sikta på att utveckla en fördefinierad teknisk lösning.

I ett första försök att beskriva ett flexibelt beslutssystem föreslogs två definitioner som kompletterar varandra:

- ett flexibelt beslutssystem tillgodoser behov av utvärdering och samråd vid i förväg bestämda beslutspunkter, vid vilka man kan värdera vad som har åstadkommit och hur det har skett samt vid behov fastslå en ny färdriktning;
- en i förväg bestämd, klar och tydlig beslutsordning som en gång för alla visar vägen framåt och som gör det möjligt att löpande bedöma vad som har åstadkommit.

Vilka regler och metoder behövs för att implementera dessa sätt? Hur mycket utrymme ges för ändring av regler och koncept när processen går framåt i utvecklingen?

Det uttrycktes att beslutsprocessen skulle fortsätta ifrågasätta kärnavfallshanteringens alternativ och platsval samt att undvika begränsning för tidigt. Detta ska förhindra frågor att dyka upp igen allt för sent i processen och hindra beslut. Man uttryckte också att beslut måste fattas och att hålla många alternativ öppna utgör extra kostnader för staten och operatören.

Vem ska göra det nationella regelverket? Hur stort utrymme ska kommuner få för att förbereda sig på det nationella regelverket? Även fast det var av stort intresse att ha ett starkt och robust yttrande från regeringen så var en lag stiftad av "*parlamentet*" också ansedd att vara en värdefull stomme att bygga en nationell policy på. Exempel på 1991 års franska lag som "ramade in" en 15-års period av forskning kring kärnavfallshantering.

En fråga som kom upp var beslutsprocessens målsättning på den nationella nivån. Vad ska beslutet omfatta? Vilken typ av avfall gäller det? Ska diskussionen under processen vara öppen för bredare syn på kärnkraft och adressera energi policyn? Vad ska de involverade i processen besluta om?

Tidigt engagemang av lokala aktörer

Vad gäller kärnavfallsfrågor brukade lokala aktörer tillfrågas på slutet av beslutsprocessen för att godkänna platsvalen. Resultatet av en allmän förfrågan i Sellafield, Storbritannien slutade med att den föreslagna platsen avslogs efter en lång fientlig process.

Trots att det fastslogs att ett tidigt engagemang från lokala aktörer var värdefullt för beslutsprocessen, fanns det frågor om hur att uppnå det. Hur blir en kommun intresserad och engagerad i kärnavfallsfrågor?

En svårighet framkom: Hur får man medborgare involverade i skapandet av frågor när de inte ens känner sig berörda förrän besluten är tagna?

Man har märkt att när policyn väl är antagen så ändras frågan om beslutsprocessen istället till platsvalet. Det verkliga deltagandet från kommunen är förbundet med platsvalsprocessen, oftast när de flesta alternativen i den nationella policyn är bestämda, engagemanget blir på så sätt konstruktivt. Vilka möjligheter har då oroade lokala aktörer att bedriva debatt om nationell policy? Hur mycket kan de delta i dess definition?

Engagemanget av lokala aktörer på nationell nivå ska också omfatta uppföljning av införandet av policyn. Hur långt ska kommunerna och miljöorganisationerna ta ansvar för den nationella kontrollen av införandet av nationalpolicyn? Direkt berörda kommuner skulle vinna förtroende för processen om de var engagerade i uppföljningen av policy införandet. De skulle tex. se till att införandet diskuterades och faktiskt utvecklades med tanke på lokala omständigheter.

Olika grader av inflytande

En generell fråga relaterar till möjligheterna för lokala aktörer att använda inflytandet i beslutsprocessen. En god förståelse för kapacitet och kanaler av inflytande som finns tillgängliga för olika aktörer måste finnas.

I vilka olika steg i processen kan lokalt engagemang ge inflytande? Har kommuner möjlighet att sätta press på regeringen och avfallsorganisationer för att göra det lokala engagemanget möjligt och effektivt? Hur kan yttrandefriheten garanteras? Kan alla frågor ses som legitima? Hur långt räcker dessa garantier för att göra lokalt deltagande mer effektivt? Blockerar diskussionen om kontroversiella frågor processen eller gör detta att det blir möjligt att driva beslutsprocessen längre? Har man denna diskussion endast för en "uppiifrån-ner" kommunikation eller räkans faktiskt detta in i det slutliga beslutet? Hur kan den tekniska lösningen förbättras genom att de tekniska aspekterna förklaras och argumenteras?

Vad är skillnaden mellan lokala synen och den vetenskapliga? Man kom fram till att inblandning av lokalinvånarna gör att policyn blir en mer allsidig förståelse för de sociala och tekniska frågorna i kärnavfallshanteringen.

Vid ett stegvist beslutsfattande skulle kravet på deltagande av de berörda komma att innebära att man måste låta den lokala nivån komma till tals vid varje steg i genomförandet av en nationellt beslutad avfallsstrategi. Hur skulle ett sådant deltagande vara organiserat? Hur tillgodoser man kraven på transparens, öppenhet och dialog? Hur självständiga är de lokala aktörerna i verkligheten? Informeras de bara om besluten eller kan de i verkligheten påverka beslutens innehåll?

Nationella garantier för den lokala debatten.

Hur ser man till att kommunen inte blir ensam med kärnavfallshanteringen och den nationella institutionen? Hur ser man till att regeringen och "*parlamentet*" fortsätter att engagera sig i beslutsprocessen på det lokala planet? Hur länge kan man räkna med de nationella aktörerna? Låter det nationella "styret" operatören att kommunicera direkt med kommunen eller deltar de aktivt i debatten?

Roller och uppdrag hos de olika aktörerna både nationellt och lokalt.

Det framkom att det nationella regelverket ska inkludera en klar definition av roller och ansvar hos de olika aktörerna involverade i varje relevant sammanhang (nationellt eller lokalt). Dessutom ska det finnas en tydlig definition av förhållandet dem emellan.

Vilket roll har tillsynsmyndigheterna i detta sammanhang? Det hävdades att myndigheterna inte bör svara för det praktiska genomförandet av kärnavfallshanteringen. Bör deras ansvar vara att försäkra sig om att operatören fullgör sina uppgifter på ett säkert sätt och att operatören har de ekonomiska resurser som krävs? Vad skulle denna roll som "processens väktare" bestå i? Hur skulle detta påverka myndighetens överordnade ansvar för beslutsprocessen? Vem ska göra vad vid genomförandefasen? Bör det vara samma organ som utformar en policy och som genomför den?

Flera deltagare ansåg att det i en del länder är operatören som styr beslutsprocessen och förespråkade en mer balanserad och strukturerad fördelning av makt i beslutsprocessen.

Energiproducenternas, tillsynsmyndigheternas och operatörens olika roller diskuterades ingående. Vilka förbindelser och relationer har industrin och kärnavfallshanterarna? Ska energi producenterna själva vara ansvariga för avfallet (enligt "producenten betalar" principen)? Fastän operatören är erkänt tekniskt kunnig, kan man se att allmänheten verkar tycka att operatören inte är helt trovärdig i en del av frågorna i kärnavfallshanteringen. På vilket sätt kan då ansvaret för beslutsprocessen delas med andra aktörer?

Man kan alltså ifrågasätta att tillsynsmyndigheter och de som är direkt berörda samverkar inom ramen för vissa organ. Tillskapandet av oberoende organ föreslogs, men deras roll och sammansättning behövde klargöras. Vilket bidrag skulle de kunna utgöra i beslutsprocessen? Hur ska de sättas samman? Bör operatören och tillsynsmyndigheterna ingå? Vem ska leda ett sådant organ?

Struktur för införandet av policy.

Slutligen, en diskussion fördes om vilken typ av struktur som skulle användas vid införandet av en nationell policy. Man föreslog att basera detta införande i största möjliga utsträckning på redan etablerade strukturer och att besluta inom det normala regelverket, för att undvika fördelningen av den vanliga beslutsprocessen och eventuella svårigheter att skapa en ny struktur. Det bekräftades att ad hoc (situationsanpassade) och/eller speciella lösningar kan behövas pga. kärnavfallsfrågans komplexitet.

Det speciella med kärnavfallsfrågan hänger främst samman med dess ovanliga tidsdimensioner. Det erinrades om att ett EU-direktiv ställer krav på ett MKB-förfarande. Vissa deltagare fann dock att upprättandet av en miljökonsekvensbeskrivning var otillräckligt, eftersom en sådan endast omfattar en begränsad tidsperiod.