

Rapport 2008:3 från Statens råd för kärnavfallsfrågor

KÄRNAVALLSRÅDET
Swedish National Council for Nuclear Waste



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR



Deltagande och demokrati i kärnavfallsfrågan

Rapport från Kärnavfallsrådets utfrågning den 3 december 2008



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

Statens råd för kärnavfalls-
frågor (Kärnavfallsrådet) M 1992:A

Deltagande och demokrati i kärnavfallsfrågan

En rapport från Kärnavfallsrådets utfrågning den 3 december 2008

Statens råd för kärnavfallsfrågor (M 1992:A)
103 33 Stockholm
Tel: 08-405 24 37

Rapporten finns tillgänglig i digital form på [www.karnavfallsrådet](http://www.karnavfallsrådet.se)
och kan även beställas från: Kärnavfallsrådets kansli i tryckt format
karnavfallsradet@environment.ministry.se

Omslag: Miljöinformation AB
Foto omslag: Pix Gallery/Lars Johansson
Redigering: Annika Olofsdotter
EDITA VÄSTRA AROS
Stockholm 2009
ISSN 1653-820 X

Inledning

Befolkningen i de flesta länder accepterar inte ett slutförvar för använt kärnbränsle i sitt närområde. Så var det också i Sverige när kärnkraftindustrin genom SKB provborrade utan att ge insyn i experternas arbete. Efter uppmärksammade protestaktioner ändrade SKB sitt arbetssätt och idag pågår samråd enligt miljöbalken och SKB har ett eget samhällsforskningsprogram.

Också andra aktörer än SKB har tagit initiativ till samhällsvetenskaplig forskning om kärnavfallsfrågan. Kärnkraftinspektionen (nu Strålsäkerhetsmyndigheten) har forskat om hur beslutsunderlaget kan göras transparent. Oskarshamns och Östhammars kommuner har utvecklat program för att involvera medborgarna i beslutsprocessen. Kärnavfallsrådets genomlysningsprogram belyser viktiga frågor inför kommande beslut. Internationellt har Sverige kommit att ses som ett föregångland när det gäller deltagande och transparens.

Knappt två år innan SKB planerar att lämna in sin ansökan om att få bygga ett slutförvar, bjöd Kärnavfallsrådet in till en utfrågning om var forskningen om demokrati och deltagande i kärnavfallsfrågan står idag, hur den utvecklats och om vilka värderingar som ligger bakom olika forskningsansatser. Syftet var också att utvärdera om resultaten av 15 års forskning kommer till praktisk användning. Utfrågningen belyste framför allt den forskning som bedrivs inom ramen för SKB:s samhällsforskning, det internationella CARL-projektet och ARGONA projektet som är en del av EU:s forskningsprogram koordinerat av Strålsäkerhetsmyndigheten.

Utvalda ledamöter från Kärnavfallsrådet fick inför utfrågningen i uppdrag att läsa och granska forskningsrapporter och ställa frågor utifrån syftet med utfrågningen. Frågor och diskussioner kom att handla om forskningsprojektens vetenskapliga uppläggning och genomförande, deras normativa grunder och om deras praktiska

användning i kärnavfallsprogrammet. Utfrågning inleddes av Anders Karlsson, ordförande i riksdagens försvarsutskott, och avslutades med reflexioner av Leif Lewin, professor emeritus i statskunskap vid Uppsala universitet.

Denna rapport sammanfattar föredragningar, frågor och svar, diskussioner som ägde rum och avslutas med några reflexioner utifrån genomlysningens programmens utgångspunkter.

Innehåll

1	Deltagande och demokrati Anders Karlsson, ordförande i riksdagens försvarsutskott (s)	7
2	Deltagande och transparens – erfarenheter från kommuner	13
3	Forskningsprojekt 1: Allmänhet, expertis och deliberation Linda Soneryd, forskare vid Stockholms universitet	21
4	Forskningsprojekt 2: CARL-projektet – ett internationellt samarbetsprojekt om deltagande och beslutsfattande i kärnavfallsfrågor Göran Sundqvist, universitetet i Oslo	31
5	Projekt 3: ARGONA – Arenas for Risk Governance Kjell Andersson (Karita Research) och Josefin Päiviö Jonsson (SKI)	43
6	Forskningsprojekt 4: Medias roll i den demokratiska processen, Annika Egan Sjölander, lektor i medie- och kommunikationsvetenskap, Umeå universitet	55
7	Paneldiskussion- framtidsperspektiv.....	59
8	Reflektioner om demokrati och deliberation utifrån seminariet Leif Lewin, professor emeritus vid Uppsala universitet	69

1 Deltagande och demokrati

Anders Karlsson, ordförande i riksdagens försvarsutskott (s)

Anders Karlsson växte upp i skuggan av Barsebäck och satt några år tillsammans med Kärnavfallsrådets nuvarande ordförande Torsten Carlsson i Sydkrafts styrelse. Tillsammans med några personer ville Karlsson driva på utvecklingen av vindkraft, men det blev Danmark som utvecklade denna industri. Karlsson vill visa hur viktigt det är att ligga i bränschen. Han tycker samtidigt att det är svårt att ligga först, då det inte finns någon att lära sig av, men det ger ett teknik- och kunskapsförsprång som kan användas.

– Sverige är ett av de första länderna i världen som ska fatta beslut om ett slutförvar för kärnavfall. Det är ett komplext och svårt beslut. Andra kommer att studera hur vi löser problemet. Men vi måste också dra nytta av att vara en av de första.

Han tycker att processen är viktig och anser att det är betydelsefullt att det finns en inbyggd tröghet i demokratiska frågor, eftersom det leder till bättre beslut. Fel och brister som hittas behöver granskas och här har miljörörelsen en viktig roll.

Aldrig tidigare har vi i Sverige behövt fatta ett så långsiktigt beslut som detta. Lösningen ska fungera i hundratusentals år och beslutet är på så vis unikt. Karlsson säger att det är de förtroendevaldas uppgift att orka fatta även sådana beslut och att de ska göra sitt bästa utifrån de tekniska möjligheter som finns idag. Sedan får kommande generationer ta vid.

– Men vi politiker klarar det inte själva. Noggranna berednings- och förankringsprocesser krävs. Det handlar inte främst om att förankra tagna och tänkta beslut utan att lyssna in och föra en dialog med dem som engagerar sig i frågan, säger han och framhåller att socialdemokraterna vill hitta en bred och långsiktig lös-

ning och att det inte finns någon anledning att göra detta till en partipolitisk fråga.

Karlsson säger att det är angeläget att processen inför beslutet är grundlig, så att inte debatten sedan handlar om hur processen innan beslutet gick till. Det är också viktigt med en tydlig rollfördelning, säger han och exemplifierar med SKB:s producentansvar, att miljömyndigheten har till uppgift att genomlysna processen och att strålsäkerhetsmyndigheten och miljödomstolen sedan granskar SKB:s förslag. Själv förordar han att det är riksdagen som fattar beslut i frågan, inte regeringen som nu är fallet. Men då krävs en lagändring.

SKB har som en utgångspunkt att kommunen som väljs för förvaret själv ska vara positiv till etableringen.

– I Slovenien ger bara en tredjedel av befolkningen sitt stöd till ett slutförvar, medan SKB:s mätningar av stödet i Östhammar och Oskarshamn visar på ett stöd på 77 respektive 83 procent. Detta är höga siffror och beror givetvis på informationsarbetet. Det är oerhört viktigt att man tar människors oro på allvar och vågar möta frågor och ängslan. Vi måste lyssna in, diskutera, men också vara öppna och raka i de frågor där svaren inte är lätta eller självklara. Vi måste vara beredda att lyssna och ta intryck av argument som framförs. Bara då kan vi finna en klok lösning med tillräckligt stöd.

Karlsson tycker att det är spännande att se hur det fungerar i verkligheten och var vid ett besök i Forsmark imponerad över SKB:s uppsökande arbete. Informatörerna bjöd in sig till föreningar, arbetsplatser och skolor, säger han:

– Det är en folkrörelse och folkbildningsarbete som vi inte sett maken till på länge i det här landet.

Han hävdar också att det är ett gott betyg att 52 procent av svenskarna tycker de är välinformerade om radioaktivt avfall. Han vill att alla inblandade i beslutet ska känna att det varit grundligt och öppet diskuterat, även om de i fråga om beslutet har en motstående åsikt.

– Det får absolut inte efter ett beslut finnas en uppfattning om att kritik tystats ned eller att folkopinionen körts över.

Frågor till Anders Karlsson

Johan Swahn, MKG: Kärnkraftindustrin har bedrivit all forskning och information i kärnavfallsfrågan. Har du någon syn på om opinionen man mäter verkligen baseras på ett bra underlag?

Anders Karlsson: Jag tror inte det finns anledning att ifrågasätta siffrorna. Regeringen eller riksdagen kan låta utföra en mätning, men jag litar på de människor som nu jobbar med frågorna.

Arno Unge, Östhammars kommun: Kommer du att arbeta för att vidga denna fråga, så att det är riksdagen som tar beslut i frågan i stället för regeringen?

Anders Karlsson: Jag tror det vore bra och klokt att man får till stånd en bred lösning över hela riksdagen. Det är viktigt att vi finner breda lösningar, som exempelvis i pensionsfrågan. Det skulle kännas mycket tryggare om alla kunde ställa upp på beslutet. Jag tror man vinner respekt bland medborgarna då.

Torsten Carlsson: Finns det någon risk för en ökad politisering av frågan om det blir en riksdagsfråga?

Anders Karlsson: Det kan man inte utesluta, men jag tror inte det. Processen så här långt har fungerat bra. Vi har vår kärnkraft och nio av tio svenskar vill ta ansvar för avfallet och inte skjuta över det på nästa generation.

Eva Norst, Gröna kvinnor: Har försvarsutskottet diskuterat strategisk planering ur försvarssynpunkt? Hur ser den strategiskt riktiga planeringen av platsen ut?

Anders Karlsson: Vi har ännu inte haft upp frågan i riksdagen.

Kenneth Gunnarsson, Östhammars kommun: Vi har saknat en politisering av frågan. Kärnavfallsfrågan har hanterats som en teknisk fråga. I kommunerna har man diskuterat fram en bred lösning och det har inte varit en partipolitisk fråga. Det har lett till att man saknar debatten. Det är debatten som ställer frågorna på sin spets och som skulle kunna leda fram till en bättre lösning där man sätter in hela projektet i långsiktigt politiska mål. Politisering är ingen risk, det är en möjlighet.

Anders Karlsson: I en sådan här fråga tycker jag man ska lägga partipolitiken åt sidan. Vi måste hitta den bästa lösningen och det är inte vi politiker som är experter utan många av er här i salen. Vi politiker ska fatta beslut utifrån vad vi tror är bäst för landet på

lång sikt. Självklart ska vi föra en debatt. Att det hittills varit tyst tror jag beror på att vi låter experterna göra sitt jobb med att ta fram en lösning, sedan ska vi föra en politisk diskussion där vi väger vilken som är bästa lösningen. Men det är viktigt att vi har i stort sett hela nationen bakom ett beslut.

Nils-Axel Mörner: I Oskarshamn finns "Under ytan", där jag uppträtt för skolbarn. De är kloka och är inte kontaminerade av åsikter. De blir förvånade när vi visar dem alternativ till KBS-3, och säger att de aldrig hört talas om dem. När det gäller alternativ, såsom DRD och djupa borrhål känner jag mig överkörd. Den fria forskningen är överkörd och det är allvarligt i den demokratiska processen. Den förre chefen för Finlands geologiska undersökning, Hyvärinen, sade efter han hade slutat att nu kunde han tala fritt. Han ansåg att det var vansinne att ha kärnavfall i ett slutet förvar i 100 000 år.

Anders Karlsson: Alla forskare har möjlighet att lyfta fram sina synpunkter och diskutera dem. Du har den möjligheten här och nu. Det som är demokrati, är att man kan prata sig varm och för något, men man får inte alltid gehör. Processen måste få ha sin gång och till slut måste man ta ett beslut.

Vi har kommit in i en lång process eftersom vi tror att vi har funnit den rätta slutförvarslösningen. Du pratar egentligen om ett steg långt innan – vilken slutförvaring vi ska använda oss av och hurvida det är denna teknik som vi har nu eller om det är en annan. SKB har fastnat för en teknik som man tror är den rätta, men det innebär inte att det inte kan finnas ett annat alternativ när vi kommer fram till ett beslut. Vi ska fatta ett långsiktigt beslut som vi hoppas ska hålla länge. Samtidigt fortsätter forskningen. Om 100 år kanske vi kan återanvända avfallet.

Tore Volff: Finns det någon opartisk organisation som granskat informationen som SKB gett till de boende i Östhammar och Oskarshamn angående slutförvaret. Frågeställningarna och informationen bör vara granskad av en sådan för att kunna vara trovärdig.

Anders Karlsson: Kommunerna har också gjort mätningar och de är förhoppningsvis opartiska. Själv bor jag i Landskrona och en majoritet av befolkningen är förfärad över kapitalförstöringen i att stänga Barsebäck. Ju närmre man bor kärnkraftverket, desto mer positiv är man till det. Om man försöker sätta sig in i frågorna på

ett annorlunda vis, försöker bryta ned det i vad som försiggår i processen och vad som är alternativet till det, då kan jag tycka att de som bor nära kraftverket blir "lite för kärnkraftsvänliga". Jag vill alltså inte ifrågasätta siffrorna, utan tror på siffrorna som är framtagna.

Roland Davidsson, SERO: I en skrivning i miljöbalken står att miljöorganisationerna kan delta och kritiskt granska processen. Men universitet och högskolor saknas. De skulle kunna vara en fristående granskningsgrupp och inte bara bli anlidade när SKB lägger ut forskningsprojekt på högskolan. Kan man få en ändring av lagen via riksdagen?

Anders Karlsson: Regeringen hanterar sådana frågor. Vi i riksdagen kan tycka till om det. Peter Jepson är expert i utskottsgruppen och jag lovar att vi ska ställa frågan till ministern. Vi har också en centerkollega med oss i salen.

Ditta Rietuma, Milkas: Jag tror att Johan Swahn och Nils-Axel Mörner menade att det saknas forskningsanslag för att utarbeta alternativ som Dry-Rock-Deposit och djupförvarsmetoder. Det är bara industrin som har resurser för forskning.

Du säger att teknikerna vet bäst. Men den plats som väljs, väljs inte för att den är bäst. Den är förmodligen sämst då den ligger vid vattnet och vid saltvatten. Ur försvarssynpunkt måste det vara det sämsta för Östersjön. Hela Östersjön kan kontamineras och det är redan världens mest radioaktiva hav. Beslutet som tas kan vara ödesdigert för hela Östersjöregionen. Det är bara Forsmark och Oskarshamn som yttrar sig i frågan och där är folk rädda för arbetslöshet. Det är bisarrt. Om någon lurar ner en bomb där 6000 kapslar med radioaktivt avfall ligger, kan hela Östersjöregionen förstöras. Hur tänker du utifrån detta?

Anders Karlsson: Vi måste kalkylera med attentat och tillse att det finns skydd och bevakning. Jag ser det som mycket långsiktigt att det skulle hända någonting såsom terroristattacker eller krig, men man kan aldrig säga att det inte händer och därför är det viktigt också i planeringsprocessen hur man ska skydda förvaret mot sådant. Det finns även andra viktiga saker i vårt samhälle som måste skyddas om det skulle bli skarpt läge. Det måste vara med i avvägningen. Jag ser inte slutförvaret som det allra största problemet.

2 Deltagande och transparens – erfarenheter från kommuner

2.1 Anna-Lena Söderblom, ordföranden i kommunfullmäktige i Östhammars kommun

Anna-Lena Söderblom kom in i kommunpolitiken 1992, och 1995 kom förfrågan från SKB om att göra en förstudie i Östhammar. I kommunfullmäktige var Söderblom den enda kvinnan som yttrade sig i frågan och hon var för ett beslut om förundersökning, vilket också beslutades.

Kommunen har ansett det som viktigt med en bredd i den komplexa slutförvarsfrågan. Det bör inte vara partipolitik utan alla partier som är representerade i kommunfullmäktige ingår i en referensgrupp.

– Det krävs ett engagemang under lång tid. Vi kan inte anmoda folk att ta ansvar utan det måste finnas ett personligt intresse för frågan, säger Söderblom och anser att man haft en öppen process där man också bjudit in lokala organisationer att delta i referensgruppen. Man har genom denna haft regionala samråd med länsstyrelsen som samordnare. Kommunen har också informerat befolkningen i frågan genom möten, rapporter och hushållsbroschyrer.

Förfrågan om att få göra konkreta platsundersökningar kom efter att man funnit en högintressant tektonisk lins i Forsmarks berggrund och 2001 tog kommunen beslut om att godkänna platsundersökningar.

Kommunen har följt MKB-samråden som SKB ansvarar för, men Söderblom anser inte att befolkningen ser frågan som högintressant. De känner sig trygga med processen och ställer frågor om konkreta företeelser, såsom vägen som dras nära den egna tomten eller hur en etablering berör hamnen.

Olika grupper såsom pensionärer, Lions, personal inom kommunal förvaltning och privatpersoner har deltagit i studieresor, bland annat till kapsellaboratoriet i Äspö. Lokala miljöorganisationer har fått medel från en lokal pott som kommunen söker, för att kunna följa arbetet.

Östhammar har haft ett bra samarbete med Oskarshamns kommun under årens lopp. Tillsammans har man också arbetat fram och godkänt ett avtal, där man sagt att bägge kommunerna måste få stöd, oavsett vilken som får slutförvaret. Bägge behöver utvecklas. Man fick i december gehör från SKB för denna uppfattning.

Kommunen arbetar kontinuerligt för att få fram ett bra beslutsunderlag. Man har anlitat konsulter med specialkunskap på det område som för ögonblicket legat för granskning, och resultaten har förts fram i samråd.

Kommunen har också upprättat en kommunikationsplan med målsättningen att alla förtroendevalda ska ha kännedom om platsvalsprocessen, den valda metoden och vad som kan påverka samhället.

Kommunens invånare ska också få information om platsundersökningen och om effekter för kommunen.

Men det handlar inte bara om tekniska aspekter, utan alla blir påverkade av en stor etablering, precis som när kärnkraftverken etablerades.

– Vissa frågar sig varför människor nära kärnkraftverken är så positiva till den. Men man får en annan information än den formella, från grannar eller den man är gift med som jobbar på kraftverket. Det gör att man känner sig trygg, säger Söderblom.

Demokrati, säger Söderblom, betyder inte att jag får som jag vill, utan att majoriteten beslutar och minoriteten accepterar slutet.

– Men jag har möjlighet att delta i hela processen om viljan, nyfikenheten eller rädslan finns. Man behöver inte gå på alla möten, utan kan ställa frågan direkt till SKB genom att ta kontakt med bolaget. Det är det viktigaste och det vi ska vara rädda om i samhället.

Hon tycker att kommuninvånarna fått följa med på ett öppet och transparent sätt. Allmänheten får delta i samråden. Från kommunens sida litar man på information från länsstyrelsen och SSM och man ska följa MKB-arbetet.

2.2 Lars Blomberg, Oskarshamns kommun, oppositionsråd

Lars Blomberg har varit inkopplad som kommunpolitiker i kärnavfallsfrågan sedan 1996 och säger att Oskarshamns kommun har ett annorlunda sätt att jobba på än Östhammar.

Kommunen har ett program för att hantera frågan, kallat Lokal kompetensuppbyggnad – projekt kärnavfall, LKO. Syftet är att från de folkvalda kunna ta ett underbyggt beslut, och för det krävs en höjd kompetens bland invånare, grannkommuner och framför allt hos beslutsfattarna. Någon folkomröstning i frågan kommer inte att hållas.

I LKO har man arbetsgrupper som ansvarar för olika frågor som är sammansatta av olika kompetenser, såsom näringsliv, allmänintresserade, politiker, boende osv. En säkerhetsgrupp har levt under hela projektets gång och en framtidsgrupp tittar på vad det betyder för Oskarshamn om slutförvaret lokaliseras till kommunen.

– Vad som är ett fullgott underlag finns inga svar på. Men vi rätar ut frågetecknen i den mån det går.

Blomberg konstaterar att Oskarshamn redan idag har det använda kärnavfallet inom kommunen, nämligen i mellanlagret CLAB, och att kommunen därför kan hålla hög svansföring i processen. Men det är svårt för en liten kommun att påverka, om man som Oskarshamn ligger långt från Stockholm. Ändå tycker Blomberg att man genom LKO-projektet och inom ramen för att man tackade ja till en förstudie, upplevde större möjligheter att påverka. SKB har varit lyhörda, säger han, vilket inte är konstigt, sett till deras misslyckade historiska lokaliseringsprocess.

Men trots LKO, har det varit uppenbart från början att kommuninvånare och politiker inte kommer att kunna fatta beslut utifrån egna kunskaper.

– Vi stretchar SKB och lutar oss mot myndigheterna. Men jag vill hävda att miljöaspekterna hittills legat i skymundan. Det är märkligt. Naturvårdsverket borde ha intresse av att lyssna, svara på frågor och diskutera, eftersom frågan ska avgöras utifrån både kärntekniklagen och miljöbalken, säger Blomberg.

En viss procentandel av beslutsfattarna byts ut vart fjärde år genom valen. Det är en utmaning för hela organisationen och LKO-projektet då kunskapsnivån byggs upp och sedan försvinner.

Partierna måste rekrytera folk som varit engagerade i projektorganisationen.

Blomberg tror att anledningen till de höga opinionssiffrorna för ett slutförvar i kommunen beror såväl på att LKO-projektet lyckats med sitt syfte, som närheten till kärnkraftverket och att mellanlagret finns i kommunen.

– Vi har skapat förtroende för processen också internationellt. Myndigheter och miljöorganisationer har mött oss med respekt och vi tycker att vi både förtydligat beslutsprocessen och ökat SKB:s kreativitet och ambitionsnivå.

2.3 Lokaliseringsprocessen, Claes Thegerström, VD för SKB

Sedan 1980-talet finns ett system för att omhänderta kärnavfallsprodukter i Forsmarks lager för driftavfall (SFR) och mellanlagret för använt kärnbränsle i Oskarshamn (CLAB). Anläggningarna är också viktiga för SKB:s information och är en komponent i att visa omvärlden hur arbetet sköts.

Kärnkraftdebatten började under första hälften av 1970-talet. Villkorslagen kom med krav på industrin att visa en säker metod för slutförvar. Ett program för att skaffa geologiska data inleddes runt om i landet. Mellan 1977 och 1985 undersökte SKB olika platser genom att bl.a. provborra.

Programmet var ur vetenskaplig synvinkel lyckat, tycker Claes Thegerström och säger att SKB utvecklat undersökningsteknik och har 5 mil borrhärdar från olika delar av landet. Man har fått berg- och grundvattendata. Däremot uttrycker han viss kritik över hur arbetet sköttes ur demokratisk synvinkel och illustrerar samspelet med omvärlden genom en bild från Kynnefjäll. En lokal grupp bildades för att rädda berget från provborringar och berget vaktades dygnet runt fram till för några år sedan.

Slutpunkten av första fasen av lokaliseringsprocessen eller typområdesundersökningarna belyser Thegerström med ytterligare ett foto, denna gång från Almunge. När provborringarna skulle starta möttes SKB av media, polis och demonstranter.

– Veckan därpå lades ett moratorium på ansträngningarna att komma vidare på denna väg. Vi startade i stället diskussionerna kring Äspölaboratoriet. Det fanns inga planer på någon omvandling av laboratoriet till slutförvar, men det var viktigt som forskningsanläggning.

Ett nytt angreppssätt

När Claes Thegerström, efter fem år utomlands, kom tillbaka till SKB i början av 1990-talet, fick han i uppdrag att ta fram en modifierad lokaliseringsprocess. Hur skulle man ta sig fram i denna svåra fråga?

– Jag läste sociologiska och samhällsvetenskapliga studier kring kontroversiella projekt och behövde inte läsa länge för att förstå att man måste kombinera tekniska krav med krav på att arbeta i gott samspel med det omgivande samhället, säger han.

Arbetet kom därefter att läggas upp efter två grundprinciper. Bergförhållandena måste uppfylla säkerhetskraven och det måste finnas en positiv medverkan i de berörda kommunerna. Utgångspunkten var att det inte fanns en enda bergknalle som var bäst ur alla synvinklar.

– Hade den funnits hade vi behövt vara där, för säkerhetens skull, säger Thegerström.

SGU:s undersökningar av berget runt om i landet visade under 1990-talet att det finns både potentiellt bra och dåliga platser för ett slutförvar i nästan samtliga svenska län. Bortsorterade var då platser med exempelvis malmfyndigheter.

SKB diskuterade med en mängd kommunledningar runt om i landet och bolagets arbetssätt utmejslades. Bl.a. diskuterades vad kommunerna ville ha utrett, vid sidan om SKB:s egna intressen.

– Vårt sätt att kommunicera med omvärlden växte fram. Det var en hård skola, säger Thegerström.

Det utfördes folkomröstningar i några kommuner och i Storuman röstade 70 procent av befolkningen nej, medan motsvarande siffra för Malå var 53 procent. Frågeställningen i den senare var inte om man skulle tillåta slutförvar, utan om SKB kunde gå vidare med en platsundersökning.

– Greenpeace hade under åtta veckor fram till folkomröstningsdagen 10 personer stationerade i Malå som informerade befolkningen om sitt perspektiv på frågan. Efter det beslutade vi att endast diskutera förstudier i kluster av kommuner kring redan befintlig kärnteknisk verksamhet, säger Thegerström.

Enligt Thegerström har regeringen i ett beslut om Fud-programmet sagt att SKB skulle utföra 5–10 förstudier och minst två platsundersökningar innan beslut om plats kunde tas.

SKB har gjort 8 förstudier, 2 platsundersökningar i Forsmark och Oskarshamn och kommer under 2009 att meddela vilken plats som bolaget avser att använda.

– Ansvarsfördelningen definieras i kärntekniklagen. SKB är alltså utpekad av de folkvalda att ha ansvaret att komma med ett förslag och underlag till slutförvaring. Detta ansvar måste kombineras med utrymme att axla det ansvaret, säger Thegerström.

Han tycker också att SKB lärt sig öppenhet och att ägarna tagit till sig att det krävs mer öppenhet i detta fall än för en vanlig industri. SKB har också utomstående i sin styrelse.

SKB jobbar genom lokalkontor, rekryterar lokala personer med kontaktnät, har en omfattande besöksverksamhet och samråd enligt miljöbalken.

– Vi har också stormöten, men dessa kan leda till skådespel med några som ingår i pjäsen. Vissa blir frustrerade och vill ha uppföljning i andra former.

Thegerström anser att det under senare år blivit en oerhörd förändring i diskussionsklimatet. Under 1980-talet gjorde motaktioner att fartyget Sigyn inte kunde lägga till vid kaj, medan man nu undrar varför inte SKB anordnar studiebesök varje år på fartyget.

Under förstudietiden som gått har omkring 7 000 personer haft ingående diskussioner med SKB och ca 93 000 halv- eller heldagsbesök har tagits emot i laboratorierna i Oskarshamn. Man har haft samråd enligt miljöbalken, 50 möten och 1 500 frågor ska redovisas och ges svar i samrådsredogörelsen som ingår i den kommande ansökan om slutförvar.

– Sammanfattningsvis vill jag påstå att vi fått och har behållit ett förtroende och respekt för vad vi gör i Sverige och internationellt. Vi jobbar genom ett dotterbolag med att hjälpa till i Ryssland, Baltikum och Storbritannien.

2.4 Frågor till Anna-Lena Söderblom, Lars Blomberg och Claes Thegerström

Roland Davidsson, SERO: Kan du jämföra slutförvaret med Ranstad?

Clas Thegerström: Ranstad är en stor uranfyndighet med låga halter uran där det förekommit försöksverksamhet. Vi pratade om volymer tidigare. Stora mängder energi produceras idag ur små

volymer kärnbränsle. Därför har vi råd att kosta på det skydd som vi planerar för idag med bentonit, koppar och ett förvar 500 meter ner i marken. Skillnaderna är större än likheterna.

Arno Unge: Rikspolitikerna förespeglades på 1960-talet att mängden avfall som skulle uppkomma skulle kunna rymmas i en tvåplansvilla. Det skulle inte finnas några problem med att bli av med avfallet utan det skulle ses som en resurs, exempelvis för att bestråla livsmedel med. Har diskussionen om volym fått en annan dimension idag?

Claes Thegerström: Naturligtvis. Framställningen på den tiden var annorlunda. När jag började arbeta med dessa frågor 1974 var det också ett axiom att vi skulle upparbeta avfallet. Aka-utredningen från 1976 föreslog att vi skulle ha en svensk upparbetningsanläggning och det tog ett par år innan det synsättet ändrades radikalt. Förändringar kan fortfarande inträffa om världen satsar på kärnkraft och återvinning får en annan tyngd. Men högaktivt avfall kommer ändå att behöva tas om hand och vårt arbete kommer att vara nyttigt även i en sådan situation.

Tuija Hilding-Rydevik: Era presentationerna är mycket positiva. Om ni kan vara självkritiska, finns det något som inte fungerar?

Anna-Lena Söderblom: Det engagemang som vi förväntat oss från vanliga människor i samhället har uteblivit och vi har inte fått någon draghjälp från nationell nivå. Politiker på nationell nivå har duckat. Vi har jobbat lokalt och bjudit in också kritiska röster till debatt. Vi kan inte ta åt oss kritik för det.

Lars Blomberg: Jag pratar om demokratiprocessen, som jag tycker har varit bra. Jag skäms inte för att det låter positivt.

Claes Thegerström: Jag delar känslan av att det fungerat. Vi har haft ett konstruktivt upplägg. För SKB är det en balansgång att dels vara drivkraft i programmet, dels att ha en ifrågasättande attityd inom företaget. Jag tycker vi stimulerar den attityden i företaget.

Anna-Lena Söderblom: Detta är ingen konfliktfråga ännu. Media är inte intresserad, förutom några få seriösa journalister. Men vi har inte fått någon draghjälp i att göra detta till en debattfråga.

Arno Unge: Hur stor volym kommer det inkapslade avfallet att ta nere i bergrunden.

Claes Thegerström: 6 000 kapslar ska förvaras med nuvarande svenska kärnkraftprogram som drivs i 50–60 år. Kapslarna ska ligga med 6 meters mellanrum och det blir en yta på några kvadratkilometer tunnelsystem i berget.

3 Forskningsprojekt 1: Allmänhet, expertis och deliberation

Linda Soneryd, forskare vid Stockholms universitet

Inledare och utfrågare: Lena Andersson-Skog, professor i ekonomisk historia vid Umeå universitet och ledamot i Kärnavfallsrådet.

SKB:s samhällsforskningsprogram

Lena Andersson-Skog redogör för att SKB sedan 2003 drivit ett samhällsforskningsprogram och lyst ut forskningsbidrag. Anledningen tror hon är att bolaget haft insikt i att det finns svåra samhällsfrågor och problem kring kärnavfallsfrågan. SKB:s syfte är dubbelt, säger hon. Dels ska det höja den vetenskapliga kvaliteten generellt på de beslutsunderlag som man kommer att använda i kärnavfallsprogrammet, dels finns ett vidare syfte i att resultaten också ska spegla den samhällsvetenskapliga och humanvetenskapliga kompetensen kring frågor som rör skärningspunkterna mellan tekniska, politiska och samhällsvetenskapliga problem. Linda Soneryds projekt ligger inom området ”Beslutsprocesser och governance”, som grovt sett handlar om hur vi styr olika typer av processer.

Samtalsdemokrati kräver aktiva medborgare

Deliberativ demokrati, eller samtalsdemokrati, har diskuterats inom samhällsvetenskapen de senaste 15–20 åren. Tanken i denna är att olika aktörer, dvs. olika personer som är beroende av en process, exempelvis när ett slutförvar för kärnavfall planeras, ska ges möjlighet att aktivt delta i samtal. Meningen är att aktörerna ska lyssna på varandras argument, lära av varandra och i slutändan nå fram till ett samförstånd som ligger på en högre nivå än det hade gjorts utan processen. Alla argument har lyfts och de bästa argumenten vinner gehör. Men en samtalsdemokrati ställer också krav:

– Processen förutsätter att allmänheten deltar. Det kräver ett aktivt medborgarskap. Frågan är var dessa aktiva medborgare finns och vilka de är, säger Andersson-Skog.

Hon vill ta upp diskussionen kring innebörden av deliberativ demokrati i planerings- och beslutsprocesser, eftersom det blivit vanligare med miljökonsekvensbeskrivningar, MKB, i stora projekt, såsom exempelvis i samband med Västkustbanan och Botniabanan.

Den dubbla rollen som MKB har, är en viktig förutsättning i Soneryds rapport, säger Andersson-Skog. Dels som en rättslig institutionell ram, del som en process som SKB ansvarar för att genomföra och som kommer att utgöra en viktig grund i ansökan om att få anlägga ett slutförvar. Den som ansöker, dvs. SKB, har inte bara ansvaret för att hålla i processen, utan finansierar också samrådet.

– Som forskare måste vi diskutera om det finns andra sätt att ha samråd på och om de har spelat någon roll för våra beslut? säger hon.

Rapporten

Linda Soneryds studie utgår från resultaten av en tidigare studie från 2004¹ om samrådsprocesserna i Oskarshamn och Östhammar. Slutsatsen som drogs där var att tilliten som byggs upp mellan deltagarna i platsvalsprocessen, bygger på att kompetenser hålls isär. Det gäller dels den tekniska och juridiska expertisen som framför allt SKB står för, dels de frågor som drivs av, och den kompetens som finns i det lokala samhället, hos miljöorganisatio-

¹ Lidskog, R. & Sundqvist, G. (2004) "On the Right Track? Technology, Geology and Society in Swedish Nuclear Waste Management". *Journal of Risk Research* 7: 251268.

ner, kommunpolitiker och intresserade medborgare. Isärhållandet ger en över- och en underordning, där den tekniska expertisen sätts högre än den expertis som har att göra med sociala frågor och miljöområdet. Soneryd fortsatte att studera dessa förhållanden och undersökte om det skett någon förändring och om det var möjligt att förändra balansen inom samrådsprocessen.

Soneryd utgår från ett organisationsteoretiskt perspektiv där SKB äger frågan, dvs. hur processen organiseras och genomförs. Genom att bolaget äger frågan påverkar SKB också gränsdragningen mellan olika frågor, liksom hur frågorna behandlas och omförhandlas. Vissa frågor inkluderar SKB i processen och dessa bli viktigare än andra som får mindre vikt.

– Studien ska alltså bidra med kunskap om hur relationen mellan expertis och en bredare allmänhet förhandlas och omförhandlas i en samrådsprocess. Eller om frågor inte tas upp till förhandling, säger Andersson-Skog, som också tar upp några frågeställningar i studien:

Hur ser aktörerna på expertis? Motverkar eller stödjer samrådsprocessen en utjämning av de initiala maktförhållandena? Hur ser processen ut och vilka deltar?

Soneryd har varit med på ett antal samrådsmöten som en deltagande observatör. Hon har lyssnat, speglat av, samlat information, läst dokument. På mötena finns motstridiga krav, principer och värderingar som måste hanteras.

Rapporten beskriver att SKB, genom sitt ägande av frågan, har ett val att antingen förändra samrådsformen eller inkludera nya aktörer och deras frågor i de samrådsformer som redan existerar. SKB har gjort lite av bägge alternativ, enligt Soneryd och Andersson-Skog håller med om en viktig slutsats: att SKB inkluderat nya frågor i redan existerande former.

– En annan slutsats från Soneryds rapport är att SKB i samrådsprocessen valt att fokusera på kommunerna, lokalbefolkningen och de lokala miljöfrågorna.

Soneryd har också kommit fram till att gränserna för framför allt den tekniska expertisen omförhandlats, eller fått andra värden under samtalen. De har fått tona ned sin betydelse medan andra frågor lyfts upp. Men samtidigt har expertisen stärkts och i grunden har ingen utjämning av de ojämna maktförhållandena skett.

– Men samtalsdemokratin har ändå ett särskilt demokratiskt värde, speciellt på lång sikt. Expertisen har inget självklart kun-

skapsövertag när det gäller de långsiktiga frågorna och effekterna av slutförvaret. På längre sikt handlar det istället om att ha förståelse för de sociala processerna, att förstå andra värden som inte självklart ligger i det tekniska systemets natur, säger Andersson-Skog.

Som ekonomisk historiker, säger sig Andersson-Skog ha andra ingångsvärden än Soneryd när hon studerar beslutsprocesser.

– För mig ordnar sig alla människor i processen efter sår-intressen och ibland allmänintressen för att föra fram synpunkter. De organiserar sig efter de materiella och intellektuella resurser de har och då får man olika vikt i processen. Jag undrar om inte de här grupperna skulle ha organiserat sig på andra sätt och tagit sig fram med sina synpunkter utan den här formen av samrådsförfarande.

Hon undrar också var vi ser resultatet av samrådsförfarandet. Kommer vi att se det i beslutsunderlaget? Hon frågar:

– Skulle man kunna gjort det här på något annat sätt?

Andersson-Skog vill också veta om samråden är en bra process för att samla in synpunkter och låta argument höras, men om det är så att samråden blir mindre viktiga när tidpunkten för beslut om plats närmar sig?

Vem kan man lita på?

Legitimitet och tillit är en underliggande dimension i rapporten och i frågan om kärnavfallshanteringen. För Andersson-Skog är legitimitet ett erkännande av att det finns ett sätt att hantera en fråga, som alla känner respekt för. Det gäller oavsett vilken fråga det är. Dessutom kan tillit ses som en faktor som kan omförhandlas när vi möter varandra i samråd. Känner vi då tillit till varandra? Hon säger att det verkar som om tilliten till SKB är stark i fråga om att förslag accepteras och förs in i processen. Men vilken roll spelar tilliten och legitimiteten för beslutsprocessen?

– SKB skulle kunna köra över alla. Finns det olika intressen av att upprätthålla den positiva bilden för allmänheten, kommunerna och SKB? Finns det en konflikt inbyggd i processen och i systemet? undrar Andersson-Skog.

Hon ställer en fråga till SKB om hur bolaget kommer att använda forskningsresultaten. Hur kommer den samhällsvetenskapliga kunskapen som producerats att komma in i beslutsprocessen? SKB har ju valmöjligheten att ta upp det som bolaget själv föredrar.

Andersson-Skog anser också att det i rapporten finns en underliggande känsla av att forskarna tvivlar på MKB.

– Ni säger att de stora bristerna i den svenska samrådsprocessen beror på att MKB är konstruerad så att SKB äger frågan. Relationerna mellan aktörerna kan inte omförhandlas.

Hon avslutar med att fråga hur samrådsförfarandet kommer att se ut när platsvalet är gjort. Hur skulle man kunna se SKB:s roll gentemot allmänhetens och kommunernas roll?

– Om vi säger att allmänhetens synpunkter fått ta stor plats och det visar sig vara fel val av plats – hur kräver vi då ansvar från allmänheten? Om vi tidigt tagit beslut om att det är kommunfullmäktige som bestämmer i frågan, skulle vi kunna byta ut politikerna. Men om vi har aktiva eller inaktiva medborgare – hur ställer vi dem till svars efter samrådsprocessen?

Linda Soneryd svarar att hon i rapporten skisserar ett MKB-ideal av ett samråd och tar upp viktiga dimensioner att ta hänsyn till i samrådsprocessen. Hon pratar om ett normativt ställningstagande, dvs. hennes egen syn på vad samråd bör vara eller skulle kunna vara. I Soneryds studie betonas dels samtalets roll, argumenten och de kritiska ställningstagandena i debatten, dels MKB-forskningens aspekter på samtalsdemokratin.

– Man kan alltså ha olika syn på vilka värden som ska komma fram i samrådsprocessen och dessa kan man självklart lyfta fram.

Hon gör ett förtydligande över vilka normativa ställningstaganden hon gjort. Dels framhåller hon öppna diskussioner, dels betonar hon en demokratisyn i vilken man utgår från att individer inte från början vet vad de vill utan att detta formas i diskussioner. Människorna har förstås intressen men de är inte på förhand givna eller beständiga.

– Hur man ser på deltagarna i samrådsprocessen – som några som på förhand representerar vissa intressen eller som att deras ställningstaganden formas genom diskussionerna – har betydelse för *hur* man bjuder in allmänheten och intresseorganisationerna, säger hon.

– Jag säger också i rapporten att det öppna samtalet är extra viktigt i beslutsprocesser med stora osäkerheter och där det inte räcker att basera beslutet på en slags neutral kunskap eller vetenskap. Man behöver diskutera hur man bestämmer vilken kunskap som är viktigt att ta fram och hur själva problemet ramats in från

början. Vi behöver också diskutera vilka begränsningar det blir av att rama in problemet på ett visst sätt.

Soneryd menar att SKB:s sätt att organisera samråden inte främjar deliberativa kvaliteter. Hon säger det mot bakgrund av samhällsvetenskapliga studier om deltagandeprocesser och lämpliga metoder för att främja samtal.

– SKB:s stormöten där de talar inför en publik, tillhör inte de metoder som forskarna menar främjar deliberativa samtal, säger hon. Samtidigt tycker hon inte man kan säga att SKB:s möten inte fyller någon funktion alls. Det betyder bara att de inte främjar de värden som hon själv lyfter fram som viktiga ur perspektivet av en samtalsdemokrati.

Som svar på Lena Andersson-Skogs diskussion om hur man värderar och prioriterar olika gruppers kompetens och om det finns någon expertis vars gränser inte kan omförhandlas, framhåller Soneryd att studien gör en viktig poäng av det sätt, på vilket SKB bjuder in olika deltagare till samråd.

– Vad aktörerna förväntas bidra med formas i hög grad av hur processen organiseras. SKB:s sätt att bjuda in till samråd formar vilken kompetens aktörerna kan bidra med, huruvida de ses som experter eller har kompetens kring någonting annat, säger hon och tar ett exempel på hur SKB skulle kunna ha gjort i stället:

SKB skulle exempelvis ha kunnat anordna konsensuskonferenser, där flera sidors experter bjuds in och deras särintressen betonas. Man lyfter fram olika resultat på en och samma fråga och bjuder till det in ett slumpvis antal medborgare som står för ett urval av allmänheten. De får en funktion av en neutral bedömare av expertisen.

– Det här exemplet hänger ihop med min syn på MKB och samråd. Jag ser dessa som verktyg för att kunna uppnå målet att få fram ett bra beslutsunderlag som visar på miljökonsekvenser, men också uppfyller demokratiska värden i processen, säger Soneryd.

Saida Laârouchi Engström från SKB framhåller att SKB inte behöver ta till sig de resultat som Soneryd och andra forskare kommer fram till. Hon understryker att samråden endast utgör en liten del av det stora och långa samtal som SKB har med medborgare och andra aktörer i samhället. När det gäller deliberativ demokrati säger hon att hon saknar den normativa utgångspunkten för rapporten:

– Vad är det forskarna vill åstadkomma? Är det viktigt att SKB kommer fram till något resultat som leder slutförvarsprojektet framåt?

SKB måste ta hänsyn till lagstiftningen på området, men det tar inte studien hänsyn till, säger hon och ser detta som problematiskt.

Laârouchi Enström säger att SKB med samråden vill veta vad alla aktörer tycker om projektet ur olika aspekter, såsom miljö-, besluts-, demokrati-, säkerhets- och etiska perspektiv.

– Vi har frågat aktörerna hur de vill föra en dialog med oss och de har svarat.

Hon säger att SKB också för en annan, informell samtalsprocess sedan lokaliseringsprocessen påbörjades. SKB har i denna fört samtal om hur andra aktörer vill möta SKB för att ställa frågor och lämna synpunkter, på vilket sätt de ska kunna läsa vilka avtryck synpunkterna gjort i dokumentationen och vilket intryck SKB tar av synpunkterna.

– Jag tror att alla är tillfreds med dessa aspekter. Då har jag, i min värld som verksamhetsutövare, fullgjort mitt uppdrag.

Lena Andersson-Skog: – Det är uppenbart att det finns en konflikt i att det kan finnas en skillnad mellan de normativa ingångspunkterna för forskarna och för verksamhetsutövaren. Det är viktigt för slutförvarsbeslutet att bägge ingångspunkterna lyfts upp. På det viset är det här en deliberativ process och vi får se om den för framåt eller inte.

Saida Laârouchi Engström: Den formella samrådsprocessen enligt sjätte kapitlet i miljöbalken avslutas inför att vi upprättar en samrådsredogörelse som vi lämnar in med ansökan under år 2010. Däremot fortsätter samtalen, trots att de inte finns i den formella hanteringen.

Kenneth Gunnarsson: Jag förstår inte. Ni pratar om MKB-processen som det vore det enda demokratiska rummet. Det är lite att våldföra sig på MKB-processen som är ett verktyg för att hantera miljökonsekvenser enligt lagen. Samtalet visar på att vi saknar ett annat rum där vi kan föra ett demokratiskt deliberativt samtal med kritiskt granskande genom ett aktivt deltagande. Ert samtal påminner om presentationerna innan, där både kommuner och SKB var mycket nöjda med processen, organisationen och strukturen, samtidigt som ingen kunde förklara vad som inte fungerade därför

att det var otydligt vad man ville uppnå. Ni bör föra tillbaka den här diskussionen dit den hör hemma, och det är kanske inte hos MKB-processen.

Linda Soneryd: Jag håller med dig. En demokratisk process och demokratiska samtal ska inte begränsas till MKB-samråd. Diskussionen här fokuseras på det eftersom jag behövde begränsa min rapport, eftersom jag inte kunde studera hela det demokratiska samtalet i denna fråga. Men jag fortsätter att studera detta och vill även fokusera på samtal som pågår i andra fora och organiseras av andra aktörer. Även medias roll i att skapa kritiska diskussioner är en viktig grund för hur ett demokratiskt samtal kan föras bland en vidare population.

Saida Laârouchi Engström: Jag håller med Kenneth. Vi har genom åren uppmärksammat att vi får hantera frågor i våra samråd som ingenting har att göra med ett slutförvar för använt kärnbränsle eller MKB. Folk tycker inte att det finns andra fora att ta upp frågor om exempelvis kärnkraft och energiförsörjning. Men MKB:n och 6:e kapitlet i miljöbalken om samråd handlar om miljöaspekter vid ett slutförvar.

Clas-Otto Wene: För att bedöma trovärdigheten hos en aktör som SKB, jämför vi vad de säger med vad de gör. Utifrån det kan vi ställa frågan om MKB bara är ett skyltfönster och om MKB är effektivt? Blir det något mervärde av MKB i den process SKB driver? Har de frågor som ställts resulterat i att ni som jobbar i planeringen inleder interna samtal med de personer som arbetar med anläggningar och gör expertbedömningar?

Saida Laârouchi Engström: Ja. Frågorna som ställs lokalt och från kommunerna har påverkat utredningsunderlagen, vilka frågor vi formulerat till utredarna och den interna diskussionen. MKG och Milkas har exempelvis framfört synpunkter på att vi borde titta vidare på alternativ som djupa borrhål och DRD. Vi har då gjort ytterligare arbete, trots att vår egen ståndpunkt är att vi redan hade tillräckligt material i tidigare Fud-ar för att avfärda dessa alternativ.

Clas-Otto Wene: Skulle SKB vara beredd att släppa in oberoende organisationsanalytiker som jobbar för forskningsprogrammet i SKB för att titta på hur ni arbetar med frågorna? Du påstår att det skett förändringar, men vi kan bara titta på dem utifrån. Detta är intressant när SKB går ifrån att vara ett företag som jobbar med

vetenskapliga projekt till att bli ett anläggningsföretag eller leasa ut byggverksamhet, köpa in konsulter, osv.

Saida Laârouchi Engström: Vi har frågat och finansierat människor som tittat på samrådsprocessen. Men vi märker att det blir en interferering med processen. De människor som är inne i processen, påverkar den också. Man kan inte säga att processen sker ostört och det blir problem. Det finns få företag i Sverige som har forskarvärlden in på bara skinnet på liknande sätt som SKB. Vi redovisar hur vi jobbar och vad vi gör.

Mark Elam, Göteborgs universitet: Diskussionen speglar hur miljöbalken förhåller sig till kärntekniklagen, där det i miljöbalken finns mer utrymme för samtal än i kärntekniklagen. SKB har ett samhällsuppdrag och de måste demonstrera säkerhet enligt kärntekniklagen. De ska inte diskutera säkerhet utan visa det. Därefter ska myndigheterna bedöma om de lyckats demonstrera säkerheten. SKB ska redovisa sina analyser och myndigheterna ska granska. Myndigheterna och SKB kan inte tillsammans diskutera sig fram till gemensamma lösningar. Jag tror att det är därför som det blir svårt för SKB att organisera arbetet.

Saida Laârouchi Engström: Det finns myndigheter med ett särskilt ansvar för granskning och som har en roll att vara allmänhetens företrädare i kärnsäkerhet. Det är en felaktig förenkling att säga att allmänheten bara får diskutera icke-tekniska frågor och att SKB har monopol på de tekniska frågorna.

Roland Davidsson, SERO: Vilket ansvar har SKB när slutförvaret är byggt? Ett aktiebolag står ansvarigt med sitt aktiekapital. SKB har 100 miljoner i aktiekapital. Enligt atomansvarighetsutredningen, så vägrar man att göra en ändring i aktiebolagslagen så att man kan kräva ägarna på pengar om någonting går fel. Då står ägarna till SKB, dvs. kärnkraftindustrin, helt fria. SKB får pengar via kärnavfallsfonden, vilka är dina och mina pengar som vi betalt in via elräkningen, men SKB har självt bara 100 miljoner i aktiekapital, så de kan i princip strunta i konsekvenserna. En parallell är vad som hände med Hallandsåstunneln, där man gjorde nya försök, eftersom någon annan betalade.

Clas Thegerström: Det finns idag 40 miljarder kronor i en fond. Förutom denna avgiftsinbetalning, måste våra ägare kunna ställa två

typer av garantier. Ett har att göra med finansieringsbelopp. De måste ha finansiering för att i varje läge kunna åtgärda en situation där kärnkraften måste stängas av idag. Dessutom ska de betala säkerhet till ett så kallat kompletteringsbelopp, vilket är en andra livrem, vilket innebär ett antal miljarder på varje ägare, om ifall vi måste byta system, plats osv.

Linda Soneryd: En kommentar angående om det ska vara miljökonsekvenser eller demokrati som står i fokus om man pratar om samråd enligt MKB. Demokratiaspekterna var en viktig aspekt när lagstiftarna diskuterade att instifta MKB i svensk lagstiftning. Det var det också i USA där MKB-regler infördes mycket tidigare. I detta ligger också en aspekt om att med ett ökat deltagande så kan man belysa miljöaspekterna bättre då fler aktörer kan bidra med kunskap och reflektioner kring vad som är viktigt att ta hänsyn till. Frågorna hänger alltså ihop. En annan sida av saken är att man ska kunna ta till sig alla synpunkter och input från alla deltagare i en miljökonsekvensbeskrivning, och då måste man starta processen tidigt. När det gäller kärnavfallsfrågan är detta problematiskt då SKB jobbat med frågan om ett slutförvar i 30 år och samrådsprocessen har pågått i 7 år.

Saida Laârouchi Engström: Dialogen har pågått i 25 år.

Linda Soneryd: Man kan ändå diskutera om det är en tidig samrådsprocess eller om den började för sent.

4 Forskningsprojekt 2: CARL-projektet – ett internationellt samarbetsprojekt om deltagande och beslutsfattande i kärnavfallsfrågor

Göran Sundqvist, universitetet i Oslo

Inledning och utfrågning av Tuija Hilding-Rydevik, ledamot i Kärnavfallsrådet och docent i mark- och vattenresurser med särskild inriktning mot miljökonsekvensbeskrivning vid KTH och universitetslektor vid SLU

I panelen finns även representanter från kommuner som finansierat projektet, Rolf Persson, Oskarshamns kommun och Virpi Lindsfors, Östhammars kommun.

Tuija Hilding-Rydevik delar in sin granskning och frågor i block som Göran Sundqvist svarar på. De delas in i syfte, genomförande, metoder samt resultat och vad som levererats.

Syfte:

CARL-projektets syfte, så som det formuleras av projektet, har varit att öka kunskaperna om hur olika intressenter deltar i kärnavfallshantering ("develop insights into stakeholder involvement in radioactive waste management and the outcome of such processes"). Forskarna ser på beslutsprocesser i kärnavfallshantering och på hur samhällsvetenskapliga frågor på-

verkar dessa. Syftet är även att utveckla deltagandeprocesser för att bidra till större deltagande samtidigt som man ska möta lagstiftningens krav.

– Min fråga är: var är forskningsfrågorna? säger Hilding-Rydevik och fortsätter förklara att fokus för forskningen varit tre element, nämligen:

- Relationer mellan principer och praktik som karakteriserat intressenters medverkan i kärnavfallshanteringen och deras effekter.
- Integrering av deltagarinitiativ med det tekniska programmet för kärnavfallshantering.
- Vilken påverkan sammanhanget eller kontexter har på deltagandet och vilka effekter det får.

Hilding-Rydevik undrar vad ett element är: Element av vad, för vad och varför just dessa element? frågar hon och påpekar att detta inte framgår av slutrapporten.

Teman i slutrapporten handlar dels om frågan om förståelse av problemet och hur det ser ut i de olika länderna som ingår, dvs. Sverige, Belgien, Slovenien och Storbritannien. Dels handlar det om governance, dvs. skillnaderna mellan och rörelsen från ett mer toppstyrt, uppifrån sätt att bedriva deltagandefrågor till ett mer inkluderande. Där tas också upp vilka intressenter som finns i kärnavfallshanteringen och det som kallas för Sex domäner för intressentdeltagande. Dessutom finns teman tekniska och sociala aspekter för kärnavfallshantering samt gränser för deltagande.

När det gäller genomförande och metoder säger Hilding Rydevik att hon inte hittar mycket i rapporten och hon frågar därför var empirin finns, dvs. vad har man undersökt? Frågan är om man gjort intervjuer och vad de handlat om. Sådant nämner inte slutrapporten.

– Finns någon metod? Det finns många fina termer som t.ex. lärande, men var är forskningsfrågorna?

Hon säger sig fråga provokativt:

– Handlar det om att samhällsforskare ska få möjlighet att skriva om det som de ändå brukar göra, men tillämpat just på ett slutförvar av kärnavfall?

Göran Sundqvist svarar att under det första året gjordes länderstudier. Resultaten från dessa användes för jämförelser av slutsatserna under andra och tredje åren av projektet. Sundqvist skrev en rapport om Sverige tillsammans med Mark Elam från Göteborgs universitet som gavs ut i SKI:s forskningsrapportserie.

– Vi har jobbat med frågan tidigare och många andra svenska samhällsvetare har tidigare samlat in empiri. Vi gjorde också en intervjuiserie med ledande representanter i Östhammar och Oskarshamn, vilket utgjorde den nya empirin.

Sundqvist säger att samtliga länder i studien har haft erfarenhet av en teknokratisk inramning av lokaliseringsfrågan. I Sverige letade SKB efter en bra berggrund för slutförvaret utan någon dialog med närboende, politiker och miljöorganisation. Länderna har fått avsluta arbetet med denna metod.

– Vi utgick från denna startpunkt, vilket blev en slags kartläggning av hur länderna försökte formulera en mer demokratisk beslutsprocess och fokuserade på ett breddat, ökat deltagande.

Hilding Rydevik frågar om kommunerna som finansierarna var överrens med Sundqvist om att detta var vad de beställde och Virpi Lindfors svarar att också Kärnavfallsrådet (KASAM), SKI, SSI och SKB finansierade projektet.

– Länderrapporterna som togs fram första året var något vi ville ha och där fick vi vad vi önskade, säger Lindfors.

Genomförande och resultat

Tuija Hilding Rydevik beskriver att rapporten tar upp inramningen och förståelsen för hur man uppfattar problemet med slutförvar av kärnbränsle. Forskarna gör en analytisk ram för olika typer av intressenters attityder. De delas in i:

- teknologioptimister som blir attraherade av kärnkrafts- och slutförvarsfrågan och känner tillit till den
- teknologipessimister som är rädda för makten och kraften, samt känner oro inför tekniken
- teknokrater som ser problemet instrumentellt och tror att det ordnar sig eftersom tekniken finns. Auktoritära PR-insatser används

- deltagare i dialoger. Ett stort antal intressenter inkluderas. Lokalt deltagande.

Slutrapporten handlar om de förändringar som skett i länderna och att de kommit olika långt i rörelsen från teknologioptimism till deltagande.

– Men när jag läser önskar jag att det skulle stå någonting om vem som förändrat sig. Är det industrin? Det kanske är industrins ansats som man vill fokusera på, men det uttrycks ganska allmänt i rapporten, säger Hilding-Rydevik och kommenterar också hur forskarna använder vissa uttryck i rapporten som inte förklaras, men som ändå ligger som underliggande antaganden.

– Ni säger att deltagandeansatsen haft en *begränsad succé*, men det står inte när man kan säga att deltagandet varit en succé. Man säger att det finns ett *genuint deltagande*, men vad är det?

Göran Sundqvist säger att en normativt förutsättning för CARL-projektet var att stärka kommunerna och ge dem stöd och inspiration. Problemet var att kommunerna inte hade råd att finansiera detta kommundrivna projekt själva och behövde därför stöd från myndigheter m fl. Tillkomstprocessen var relativt stökig. Ett unikt förhållande för projektet var att det förekom många möten.

– Det var en poäng för kommunerna att träffas. Inte bara med forskargruppen, utan också i möten med upptill 100 deltagare från de olika länderna. Kommunerna ville träffas och byta erfarenheter. Det blev ett experiment. Vi forskare blev organisatörer för den praktiska kommunikationen.

På frågan om vem som förändrats i processen, säger Sundqvist att det handlar om hur förutsättningarna förändrats för den lokala aktören att delta i processen och därmed också definiera vilka frågor som diskuteras. Det teknokratiska tillvägagångssättet ledde till att de lokala aktörerna kom in på slutet och i bästa fall tillfrågades på slutet om de ville ha anläggningen.

– Vi letade efter ett slags succé-termer. Risken finns ju fortfarande, trots alla möten, att de lokala aktörerna tycker att frågan redan är klar, redan inramad. Finns det alltså någon möjlighet att få genomslag på sina frågor eller sägs det vara för sent, eftersom man redan på 1970- eller 80-talen bestämde sig för vissa saker?

I projektet tittade man alltså efter vilka frågor som det över huvud taget fanns deltagande kring. Forskarna fann frågor som det

inte fördes någon dialog om. Vilka dessa frågor var varierade från land till land.

– I Storbritannien för man exempelvis en nationell diskussion om hur planerna ska läggas upp över huvud taget. Det görs inte i Sverige. Här diskuterar vi om förvaret ska förläggas till Östhammar eller Oskarshamn. Vi ville inspirera kommunerna att se att det fanns möjligheter att ställa andra former av frågor som man normalt inte tagit upp.

Government och governance

I rapporten sägs att det skett ett lärande och kulturförändringar hos de organisationer som driver deltagandearbetet, men att detta varierat i art och omfattning mellan de olika aktörerna. Hilding Rydevik säger att forskarna menar att industrin formellt ”committat” sig till öppenhet och transparens.

– Samtidigt sägs att det är rationellt att intressenterna är fortsatt skeptiska till bolagen som driver kärnavfallsfrågan, men att man kan lita på individer hos dessa organisationer. Forskarna säger att man måste kunna bygga tillit, men det tycker jag känns obehagligt i debatten om slutförvarsfrågan. Man definierar inte vad tillit är, vem som ska bygga tillit och inte heller står det varför det ska göras, säger Hilding Rydevik. Det sägs att förbättrade relationer är bra, men vad är de bra för?

Hon tycker att forskarna hade en intressant kommentar när de påpekade att industrin haft lättare att anpassa sig till kraven på ökat deltagande jämfört med myndigheterna. Hon pekar också på att det varit en tydlig separation mellan kärnkraftsfrågan och slutförvarsfrågan och undrar om den frikopplingen varit en förutsättning för att de goda deltagandeprocesserna har kunnat utvecklas.

Göran Sundqvist hänvisar till en ny doktorsavhandling av Hanna Sofia Johansson som heter ”Demokrati på delegation!”

– Kärnavfallsfrågan har varit delegerad sedan 1970-talet till industrin som skapat ett governance-nätverk i frågan långt innan samhällsvetare överhuvudtaget visste vad governance var.

Han tycker att Sverige därför är politiskt intressant att studera, eftersom industrin tagit forskare från universiteten till hjälp, involverat myndigheter i en granskningsprocess och knutit ett fåtal

kommuner till sig i en governance-process som saknat politisk ledning från riksdag och regering.

Eva Simic, Kärnavfallsrådet, har en fråga angående den demokratiska processen och tillit.

– Om vi antar att SKB beslutat sig för en plats, som regeringen sedan godkänner, varpå en ny process påbörjas. Anta att den politiska majoriteten då byts ut till en som inte byggt upp någon tillit till andra aktörer, samtidigt som nya aktörer kommer in som inte tidigare medverkat eller kommunicerat om energifrågan. De ställer nya frågor och människor på den beslutade platsen börjar bli skeptiska och vill inte godkänna vissa omständigheter, vad händer då? Kan vi koppla ansvarsfrågan till tillit?

Claes Thegerström, SKB: Samhället går ju vidare och värderingar förändras. Det kommer ny kunskap och nya politiker. Ingen vet åt vilket håll det drar eller om det blir fortsatt stabilt. Men vi har haft och har en lång och stabil process med ovanligt mycket tid för att olika grupperingar ska lära känna frågeställningarna i processen. Men samhället rullar vidare. När jag började med kärnavfallsfrågorna 1974, var det ett axiom i debatten att avfallet skulle upp-arbetas. Kan någon ta ansvar för vad som händer i kommande generationer, annat än att göra så gott man kan i den generation man själv lever i och verkar?

Torsten Carlsson, Kärnavfallsrådet: Det är fattade beslut som gäller till dess nya beslut fattas.

Lena Andersson Skog, Kärnavfallsrådet: Eva Simic berör något som gäller samhällsvetenskaplig forskning och som går utanför den sektorsforskning vi diskuterar här. Ja, fattade beslut gäller tills nya beslut tas, men det är processen dit som är intressant. Jag tolkar din fråga, som att det är i den riktningen som processen kan ligga, i det scenario du målar upp. Det är att du får en återgång från governance till government igen.

Nils-Axel Mörner, Milkas: Ett teknokratiskt haveri är inte bara en attityd. Bakom det finns någonting som inte fungerar, annars hade inte folk reagerat. Ni visar att det som ändrats är attityden, det yttre, hur man förhåller sig till dialogen, dvs. demokratin. Men kvar ligger ett haveri i själva den teknokratiska processen. Problemen har glömts bort. Ni säger det här förfärliga – att man ska bygga tillit. Är det en skendemokrati eller en verklig demokrati? I botten

måste verkligheten ligga med observationsfakta. Som geolog och fristående forskare tror jag inte på den bild som SKB tillhandahåller. Jag tror att det var därför det blev haverier i dessa fyra länder. Folk såg att det inte var enkla lösningar som alla kunde falla på knä för. Därefter kan man gå två vägar, en där man bygger tillit och t.o.m. förleder, en annan där observationsfakta bidrar den bas som man måste acceptera och med öppenhet utgå från. Det senare tror jag på men så har inte skett i detta fall.

Göran Sundqvist: Protesterna var mycket starkare förr och det ledde till haveriet. Om man nu omformulerat det på samma haveristiska grund, då är frågan varför inte de som företräder observationsnivån är lika kritiska idag som för 20 år sedan?

Nils-Axel Mörner, Milkas: Du citerade själv ”det hela är ju redan beslutat, vad är det för mening med att jag ska göra min röst hörd?” Många forskare sitter på sina kammare och går ifrån sitt ansvar genom att vara tysta. Andra är rädda för repressalier. Vi är en stark grupp med starka argument. Vi har tagit fram scenarier. När jag ställer nya frågor angående nya fakta som kommit fram och som visar att SKB:s grundidé har havererat, säger man: det där representerar excentrisk forskning som vi inte behöver ta hänsyn till. Det är vetenskapligt oförskämt. Forskningen jag talar om är spjutspetsforskning. Man bör lyssna till all forskning. Om man påstår att det är excentrisk forskning bara för att det inte passar, är man inne på något som inte har med demokrati att göra.

Intressenterna

Slutrapportens olika teman bygger på olika tematiska rapporter. Ett tema som Hilding-Rydevik tar upp handlar om intressenterna i kärnavfallshanteringen. Hon tar upp en mängd frågor och kritik av slutrapporten. Rapporten:

- skriver ”syftet med analysen”, men inget står om vilken analys som avses.
- beskriver en kategorisering, där man ser på intressenterna i processen som ”policy makers”, ”policy advisors” eller ”perifera aktörer”. Deltagandeprocessen har lett till att de som tidigare var perifera aktörer, den breda allmänheten, har kommit in i

processen. Då tar rapporten inte upp NGO`'s dvs. non-governmental organisations, men de kanske ingår i den breda allmänheten.

- konstaterar att nya mönster av policy-nätverk har uppstått liksom nya mönster av roller. Men rapporten drar inte någon konklusion av detta för praktiskt handlande.
- säger också att det är svårt att tillgodose alla kommunens och medborgarnas behov vid lokaliseringen. Det är oklart vad forskarna avser. Frågan uppstår om de menar att kraven på tillmötesgående från industrins sida faktiskt har drivits för långt.

Sex domäner för intressedeltagande

Forskarna analyserar slutförvarsfrågan som en process av teknisk och politisk insamling samt isolering. Hilding-Rydevik säger att hon inte blir klok på vad forskarna säger att de gör och varför man ska analysera detta just ur detta perspektiv.

– Forskarna konstaterar att det som de kallar sociala frågor inte har kommit in i processen på något bra sätt tidigare. Samtidigt förklarar de inte vad sociala frågor innebär.

Rapporten säger också att en viktig faktor för deltagande, är om kärnkraftindustrin ser på deltagandeprocesserna som någonting som är endogena eller exogena, dvs. om de är interna eller externa i relation till sin egen utveckling. Man säger att en viktig roll för deltagandearbetet är att se till att slutförvarsfrågan står högt på kärnavfallsindustrins agenda, vilket är ett intressant påpekande, anser Hilding-Rydevik.

Forskarna säger också att separation av hur man ska ta hand om kärnavfallet från frågan om var man ska lokalisera slutförvaret medför en större möjlighet för kommersialisering av industrin för sitt arbete. Man tar kärnkraftverket i Yucca Mountain som exempel, vilket är kopplat till ett avfallsförvar på samma plats.

– KBS-3 metoden är inte nödvändigtvis kopplad till en specifik plats. Därför är det möjligt att det ligger en kommersialiseringsprocess bakom drivkraften av utvecklingen av detta slutförvar.

Hilding-Rydevik säger också att rapporten beskriver det som ett problem att slutförvaret ofta hamnar på kärnkraftsindustrins egen bakgård, dvs. i de kommuner som redan har kärnkraft.

– Men jag förstår inte vari problemet ligger. Det låter i rapporten som om det handlar om att demokratin urholkas.

Separation eller integrering av tekniska och sociala aspekter

Slutförvaringsfrågan är, enligt rapporten, både en teknisk och en social fråga, men det är oklart vad forskarna menar med en social fråga, vem som delat upp frågan och varför man gjort det.

– Man kallar också slutförvarsfrågan för ”messy” eller ”a wicked problem”, dvs. att det är en röra. Är det meningsfullt att kalla frågan så och är den verkligen en röra? På vilket sätt bidrar CARL-projektet till att minska synen på slutförvarsfrågan som en röra, eller blir det ännu rörigare? undrar Hilding-Rydevik.

Enligt rapporten har också en separation av de tekniska frågorna skett, framför allt av tekniska experter för att skydda sitt projekt från olika utanförstående gruppers intresse. Man konstaterar att om man har en sådan anda i slutförvarsfrågan, sätter man igång instrumentella deltagandemetoder just för att skapa tillit och legitimitet för processen.

– Då säger forskarna att man utgår från en färdig teknologi som ska implementeras, säger Hilding-Rydevik och beskriver hur rapporten också tar upp en annan situation där man i stället ser slutförvarsfrågan som en integrerad social och teknisk fråga. Om man låter de sociala och tekniska frågorna utveckla varandra, dvs. de sociala frågorna påverkar hur man utvecklar tekniken och tekniken tar hänsyn till de sociala frågorna osv, så blir icke-experters kunskap viktig.

Däremot säger rapporten inget om vem som vill ha integrering av frågorna, medan man beskriver vilka som vill ha separation. Vad det sociala projektet liksom separation innebär är också otydligt.

Rekommendationer

Hilding-Rydevik anser att rekommendationerna som ges i rapporten är lama. Hon exemplifierar:

– Att säga att lösningen på problemet med att de tekniska och sociala frågorna separeras är att tala om vad som kan förändras, är lamt. Att man behöver någon slags övervakare i processen för att komma ihåg hur det var när man integrerade frågor, låter också svagt.

Det sägs inte heller vem som ska vara övervakaren, när eller hur övervakning ska ske och vad för problem övervakning är en lösning

på. En annan lösning för integrering är enligt rapporten medvetenhet i maktförhållande och kompetens.

– Vem ska vara medveten och vem ska göra något åt problemet? frågar Hilding-Rydevik.

Slutsatser

I slutsatserna framkommer att sociala frågor inte kan reduceras till socioekonomi, etik och fördelspaket för kommunerna.

– Sedan handlar slutsatserna om vad som är bra i den bästa av världar, dvs. att alla får vara med, vi får hållbara lösningar, det finns tillit, tekniska val är integrerade med sociala, ekonomiska och politiska aspekter, osv. Här kan det bästa ske, och då är vi tillbaka till vad man har för normativ grund, säger Hilding Rydevik.

Forskningsprojektet har lovat att leverera en praktisk guide för hur man organiserar och genomför ett effektivt intressedeltagande. Hilding-Rydevik tycker projektet ger en bred belysning av synen på och processer för deltagande i olika länder.

– Det finns många spännande frågor som lyfts i rapporten, säger hon, men frågar sig slutligen vem rapporten riktar sig till.

Virpi Lindfors, Östhammars kommun: Från Östhammar var vi tveksamma till att gå in som finansiärer. Förtroendevalda tyckte inte kommunen skulle ägna sig åt sådana projekt. Men vi uppfattade det som att om kommunen inte gick med, skulle projektet inte heller bli av. Det påverkade oss att titta extra på om vi hade motiv att delta. Landrapporterna var ett starkt argument för vårt deltagande och vi har fått en sådan kartläggning. Ett annat argument var att vi inte ville tro att det inte fanns behov av att delta i internationella sammanhang. Vi kanske kunde få någonting själva, och kunde också bidra med erfarenheter. Det blev inga tydliga instruktioner om vilket koncept som skulle kunna användas för att lyckas i dialogen, men kommunen har påverkats i vårt sätt att arbeta efter landrapporten. Men jag vet inte om vi inte skulle ha påverkats utan CARL-projektet.

Rolf Persson, Oskarshamns kommun: Det här har inte bara varit en produkt utan också en process. Den här resan har varit lärorik för oss kommuner och detta bör inte glömmas bort.

Göran Sundqvist: I den bästa av världar ser inte en slutrapport ut så här. Då sitter inte åtta forskare och klipper och klistrar inför en dead-line till en slutrapport. Projektet har ett tydligt ramverk, men det kanske inte blev tydligt i slutrapporten. I ramverket ligger att studera deltagandeprocesser i en kärnavfallsprocess. Vi har fokuserat på vilka frågor som är godkända att ta upp i deltagandeprocesser och vilka som inte är det. Vissa frågor anses tekniska och diskuteras därför inte, andra anses redan vara avgjorda. Säkerhetsanalysen som ligger framför oss i den svenska processen diskuteras exempelvis inte, men varför? Det gör den i andra länder.

Sundqvist säger att en internationell jämförelse ger mycket därför att man ser vad som anses legitimt att diskutera i de olika länderna och kan göra jämförelser. Tanken gick till att inspirera kommunerna att se möjligheterna att lyfta nya frågor.

Han tycker att det finns ett generellt problem i hela organisationens kapacitet att ta hand om samhällsvetenskaplig forskning. Det gäller såväl SKB som myndigheterna, kommunerna och andra.

– En hel del samhällsvetenskaplig forskning finansieras, men kompetensen att ta hand om den är så gott som obefintlig. Den hängs ut som oanvändbar.

Han exemplifierar med Maria Abrahamssons avrättning av en SKB-finansierad genusrapport som blivit en driftskucku i media. Han undrar om det inte bör finnas någon person inom SKB som är ansvarig för att förklara varför genus är intressant. CARL-projektet kan inte heller användas om ingen tar tag i det.

– Det finns en dödsdal mellan samhällsvetenskaplig forskning och användning, vilket inte gäller naturvetenskap och användning. Ingen finansierar geologisk forskning som man sedan inte tar hand om.

Saida Lâaruchi Engström, SKB: Vi hörde av Göran Sundqvist att det inte kan anses vara någon idé att delta i samråden eftersom vissa saker är bestämda sedan 1970-talet. Men samråd enligt 6:e kapitlet i miljöbalken handlar om ett specifikt projekt, läs KBS-3, på en specifik plats, läs Oskarshamn eller Östhammar, miljökonsekvenser av detta, alternativa redovisningar som har studerats, osv. Det handlar inte om att ifrågasätta hela projektet. Vi sitter inte och diskuterar en MKB om vilken metod som helst, var som helst. Lagen är inte utformad så. Har man inte som samhällsforskare bemödat sig med att ta utgångspunkt från de juridiska realiteter som SKB måste lyda, då är det svårt.

Hon påpekar att SKB deltar i debatten om genusfrågan därför att 50 procent av kommuninvånarna är kvinnor som ställer frågor ur andra perspektiv än män gör.

– Vi ville få forskare att reflektera över detta. Vi försvarade denna forskning och gav Maria Abrahamsson SKB:s svar i en artikel till Svenska Dagbladet, men denna togs inte in. Jag är kemist, min chef är fysiker och de flesta på SKB är geologer eller ingenjörer, men helt bakom flötet när det gäller samhällsvetenskap är vi inte. Vi har dessutom professorer inom samhällsvetenskap som bistår oss.

5 Projekt 3: ARGONA – Arenas for Risk Governance

Kjell Andersson (Karita Research) och
Josefin Päiviö Jonsson (SKI)

Inledning och utfrågning: Carl Reinhold Bråkenhielm, ledamot i Kärnavfallsrådet och professor i teologi, Uppsala universitet

ARGONA är ett mycket omfattande projekt. Carl Reinhold Bråkenhielm beskriver det, kanske lite orättvist, enligt honom själv, som SKB:s samstudie, Linda Soneryds studie av SKB:s samrådsprojekt och CARL-projektet vidgat till en europeisk nivå.

ARGONA pågår och de flesta rapporterna från projektet kommer först mot slutet av 2009. "Arenas of Risk Governance" är svårt att översätta, men Bråkenhielm föreslår riskhanterings- eller riskledningsarenor.

Kostnaderna för ARGONA som uppgår till 1,7 miljoner euro, cirka 17 miljoner kronor, finansieras i huvudsak av EU, men också av Strålsäkerhetsmyndigheten och organisationer i andra länder. Projektet löper mellan 2006 och 2009 och inbegriper 14 organisationer i åtta länder.

Ett huvudsyfte är att visa hur deltagande och transparens hänger ihop med de politiska och legala systemen inom EU och ett urval av dess medlemsländer. Ett annat syfte, säger Bråkenhielm, är att visa hur nya och innovativa processer kan implementeras i kärnavfallsprogrammet.

– Projektets normativa utgångspunkter är mycket tydliga. Forskarna vill bidra till deliberativ, deltagande demokrati. Bl.a. vill man höja transparensen, dvs. tydligheten och klarheten i fakta, teknik och värderingsmässiga utgångspunkter, säger han och tycker

att projektet därmed har ett konstruktivt syfte: den ska påverka den praktiska kärnavfallsdemokratin i olika länder.

Projektet delas in i sex olika s.k. ”work-packages”:

- Studier av policy-skapande strukturer, vilket innebär att man exempelvis jämför olika länders lagstiftning. Vilket utrymme lämnas för samtalsdemokrati och transparensarenor? Är det skillnader i vilket utrymme som olika länder har för samråd? (utförs av Karita Research, Sverige).
- Teoretiska perspektiv på deltagande och demokrati är en filosofisk del av projektet. Genom RISCOM-modellen formuleras tre bestämda krav på en samtalsdemokrati, nämligen sanning, legitimitet och autenticitet. Med sanning menas att det ska vara sakligt, välgrundat och att fakta ska respekteras i processen. Legitimitet betyder att det ska vara tydliga roller och inga dolda agendor. Det ska finnas processer för att klargöra förekomsten av dolda agendor. Autenticitet innebär att man lever som man lär. (SCK-CEN, Belgien).
- Sakförmedlare och processförmedlare handlar om vilka det är som förser samtalsprocessen med perspektiv, visioner, värderingar och för in idéer. Processförmedlare har idéer om hur man utformar samtal och samråd. Använder man stormöten, samråd eller informella möten etc? (Göteborgs universitet).
- Riskkommunikation handlar om hur man kommunicerar kunskap om kärnavfallens farlighet och hur den kan hanteras etc. (Universitetet i Stavanger).
- Värdering, prövning och tillämpning av deltagandemetoder gäller speciellt situationen i Tjeckien, och jämförelser kan göras över vilket förtroende man har för processerna i olika länder. (NRI, ett forskningsinstitut i Tjeckien).
- Riktlinjer för deltagande och transparens ska avsätta idéer om hur kärnavfallsdemokratin kan förbättras. (Karita Research).

Forskarna gör jämförande analyser av ländernas förutsättningar när det gäller lagstiftning och utrymme för samtalsdemokrati.

Syn på demokrati

Det finns många olika former av demokratisyner och demokratiideal, säger Bråkenhielm och tar några exempel. Först två klassiska demokratisyner:

- I en beslutsdemokrati fattas beslut enligt en majoritetsregel i kombination med yttrandefrihet och fri rekrytering av kandidater till politiska partier.
- I den representativa formen av demokrati väljer vi våra representanter till kommuner, riksdag och landsting.

– Beslutsdemokratin står delvis i motsatsställning till det man skulle kunna kalla för demokratiska samhällsförhållanden, där vi har någorlunda jämlikhet i samhället och tillgång till information och åsiktsfrihet, osv. Representativ demokrati står i sin tur i motsats till direktdemokrati där folket kommer samman i folkomröstningar, säger Bråkenhielm.

Han visar också på nya demokratiideal. I en deliberativ samtalsdemokrati överlägger man i en utvecklingsprocess och bästa argumentet vinner gehör. Ett aktivt medborgarskap krävs som inte bara utövas en gång vart fjärde år utan förutsätter att man deltar aktivt i opinionsbildning eller på annat sätt, för att vinna gehör för sina idéer.

– Detta ideal förutsätter att makt- och intressekamper är frånvarande och på det sättet avviker det från vårt vanliga sätt att se på opinionsbildning. Här beskriver man i stället, lite romantiskt, hur informerade medborgare sätter sig ned och diskuterar tillsammans tills man når en form av samstämmighet kring en bestämd fråga. Målet är inte majoritetsbeslut utan konsensus.

Valdemokrati är en annan ny demokratisyn, som betonar att vi ses vart fjärde år.

– Fördelen med valdemokratin är att vi har en person, en röst, där alla är lika. I den deliberativa demokratin och i den så kallade deltagardemokratin som sker mellan valen, finns stora olikheter i form av resurser, kunskap, tillgång till massmedia, osv.

Kritiska frågor

Bråkenhielm tar upp kritiska frågor kring projektet. Hur mäter man transparens och deltagande? Hur görs en ordentlig jämförelse mellan länder och lagstiftningar?

– Jag tycker inte projektet har ringat in den centrala frågan med denna form av jämförande analys.

Han undrar också över kulturperspektivet, och om inte projektet skulle vara mer försörjt om man använt humanistisk, kulturvetenskaplig forskning?

Bråkenhielm säger också att Linda Soneryds studie gav intressanta resultat i fråga om att det verkar svårt att hantera ojämlikhet i form av ekonomisk makt och kunskapsmakt i processerna.

– När jag läser de bakomliggande handlingarna i ARGONA-projektet blir jag osäker på om syftet är att underlätta för starka aktörer att genomföra sina program eller för människor i allmänhet att göra sin röst hörd.

Han anser att det finns en slags okritisk värdering av deltagar- och samtalsdemokratiska ideal som bildar ramen för de formella processer som exempelvis SKB har underkastats. Man kunde i högre grad ha länkat upp sig till regelverket. Han saknar också en kritisk diskussion om svårigheterna med deltagardemokrati och svårigheten att få samtalsdemokratien att fungera på ett jämlikt sätt. Hur man ska åstadkomma den praktiska relevansen så att vi får en bättre kärnavfallsdemokrati, är en sista fråga.

Josefin Päiviö Jonsson, SSM, projektkoordinator för ARGONA, gör en historisk tillbakablick för att sätta ARGONA-projektet i perspektiv av tidigare projekt som SKI och SSI finansierat och på vilkas resultat ARGONA bygger.

SKI och SSI finansierade mellan 1990- och 1992 Dialogprojektet där mycket av grunderna lades fast. En fiktiv prövning av en kommande ansökan från SKB utformades. Aktörerna ville se vilka roller som skulle komma att medverka i prövningen av ansökan.

– Vi kom fram till att lagstiftningen behövde bli tydligare. Man får komma ihåg att miljöbalken inte fanns vid denna tidpunkt. Men vi behövde en demokratisering av den kärntekniska prövningen av anläggningarna, säger hon.

Det blev också tydligt att det skulle komma att ställas förväntningar på att myndigheterna skulle vara experter i prövningen och att man skulle behöva kunna skilja på fakta och värderingar.

Genom Dialog-projektet förutsåg man också att nya aktörer skulle komma att bli intressenter i kärnavfallsprojektet, bland andra de kommuner som skulle bli aktuella för lokalisering av anläggningarna.

– Då behövde vi en dialog mellan aktörerna och någon form av förtroende dem emellan.

Efter Dialog-projektet utvecklades RISCUM modellen med finansiering i första hand av SKI. Sedan kom EU-projektet RISCUM II, och fortsatta tillämpningar inom Sverige, också inom andra områden än kärnavfall. Inom ARGONA är RISCUM en av flera olika metoder som studeras och tillämpas.

Resultat av Dialog- och RISCUM-projekten har konkretiserats bland annat i Oskarshamnsmodellen, som poängterar tydlighet i kärnavfallsfrågan. Oskarshamns kommun begär av de säkerhetsgranskande myndigheterna (nu Strålsäkerhetsmyndigheten) att ställa krav på industrin.

Kjell Andersson, projektledare för ARGONA, säger att RISCUM gruppen vill försöka skapa klarhet i sakfrågor. Man vill veta vilken kunskap som finns om olika sakfrågor och vad man inte vet, var oenighet finns liksom var osäkerheter existerar. Gör exempelvis SKB rätt saker? RISCUM vill också skapa klarhet i värderingsfrågor. Vid ett regeringsbeslut om ett slutförvar är inte bara det tekniskt vetenskapliga underlaget aktuellt utan också många värderingsfrågor som i sin tur är politiska frågor. Han ger exempel: hur kärnavfallet ska hanteras, hur vi ska hantera alternativa möjligheter, exempelvis kring att återta avfallet.

– Det är en annan infallsvinkel att säga att vi ska skapa klarhet inför kommande beslut, än att säga att vi ska ha så mycket deltagande som möjligt. Utifrån klarhetsprincipen kan vi ifrågasätta om ett deltagande skapar klarhet eller inte, liksom om förutsättningar finns för att skapa klarhet.

Andersson menar också att om man når klarhet inför de politiska besluten, kommer det också att finnas bättre förutsättningar för att kräva ansvar.

Han säger att problemen är generella och modellen har inte bara använts inom kärnavfallsområdet utan också inom andra områden, såsom mobiltelefoni och återställning av förorenade områden.

– Inom ARGONA-projektet försöker vi skapa en helhetsbild av vad som menas med deliberativa processer, vad som menas med en transparensprocess och hur dessa kopplas till existerande politiska

processer som vi har i den representativa demokratin. Och om vi anser att det finns bra idéer inom deltagandeprocesserna eller vår RISCOM-modell – hur kan vi implementera dessa inom ramen för de beslutsstrukturer som finns? säger Andersson.

Han pekar på att det krävs kartläggning av organisatoriska och legala strukturer i länderna för att kunna göra det som han beskriver. Det behövs också en teoretisk bas för hur deltagande och transparens förhåller sig till olika demokratiska modeller.

– Men förutom att ARGONA är ett kartlägningsprojekt och ett teoretiskt projekt, är det också praktiskt – vi vill tillämpa modellerna.

För att belysa hur forskarna jobbar praktiskt exemplifierar han med Tjeckien: Där har man haft ett antal förberedande möten och en referensgrupp med SKB:s motsvarighet RAWRA, myndigheter, departement, sex kommuner och en miljöorganisation har etablerats. Referensgruppen vill ha en genomlysning av kärnavfallsfrågan utifrån RISCOM´s principer. Man kommer också att ha en utfrågning om att på nytt ta upp platsvalsprocessen i Tjeckien.

– Vi ska också utvärdera processen, göra jämförelser mellan Sverige och Tjeckien och kanske här få in lite av de kulturella faktorer som Bråkenhielm vill se.

Angående kulturperspektivet fäster han uppmärksamheten på att universitetet i Stavanger, i sitt delprojekt, har fokusgrupper, intervjuer och andra möten i de olika länderna för att försöka komma åt vad kulturella skillnader kan betyda.

På frågan om projektets syfte var att underlätta för starka aktörer att genomföra sina program eller för människor i allmänhet att göra sin röst hörd, svarar Päiviö Jonsson att det är det sista som är utgångspunkten, men att andra får bedöma det när projektet är klart.

Andersson fortsätter med frågan om okritiskt värderande av samtalsdemokrati. Han tycker inte att det förekommer inom projektet.

– Vi måste skilja på RISCOM modellen och deltagardemokrati. Bägge finns representerade i projektet och vi vill förstå hur de hänger ihop och hur de hänger ihop med vårt representativa system.

Angående praktisk relevans säger han att mycket forskning gjorts i EU tidigare. Trots att jämförelser gjorts, har enskilda länder fört in mycket lite av de nya idéerna från andra länder i sina processer. Han frågar sig varför vi inte har konsensuskonferenser i Sverige eller RISCOM-arenor i Storbritannien. Man vill

åstadkomma praktisk nytta för såväl enskilda länder som för EU i stort.

Päiviö Jonsson säger: När EU stod i valet att finansiera detta projekt, beaktade man just den praktiska relevansen och nyttan som kunde utläsas i programförslaget.

Bråkenhielms fråga om hur man kan mäta transparens och deltagande sparar Andersson till sist, eftersom den är svårast. Hur jämförs länder och lagstiftningar?

– Vi har inte kommit så långt att vi kan mäta kvantitativt hur mycket transparens man har i olika länder. Under RISCOP-projektet mätte vi attityderna till sakfrågan och åsikterna om processen före och efter en utfrågning, så det går att utvärdera. ARGONA kan komma ytterligare en bit på vägen men inte ge entydiga svar.

Torsten Carlsson: Att mäta hur transparent en fråga varit och hur deltagandet varit, sker väl först när det finns ett förslag att ta ställning till och man genom beslutet kan avgöra i vilken mån det har funnits. Om man ser hur det fungerar i beslutande församlingar, så fattas beslut utifrån de demokratiska principer som finns. Fattas det inget beslut, finns inte modet, eller så saknas grund för beslut. Då tillsätter man en utredning som arbetar med det man inte vill ta tag i.

Tuija Hilding-Rydevik anser att projektet har en normativ grund: någonting som heter klarhet och transparens ska uppnås. Men transparens och klarhet för vem? För vad? Vem definierar vad klarhet är? I vilken tid och inom vilken kultur? undrar hon.

– Jag tycker att det bör ta stor plats i projektet att reda ut dessa frågor, och ni har redan hunnit två tredjedelar in i projektet. Men vad vill ni åstadkomma? Och vad för bidrag till forskningen vill ni åstadkomma?

Kjell Andersson svarar att man vill se hur olika ansatser hänger ihop och hur de kan platsa i vårt samhälles beslutsfattande som sker genom en representativ demokrati.

Lena Andersson-Skog pekar på att endast 12 forskare finns med i dagens seminarium, resten är representanter från myndigheter,

intresseorganisationer och beställare. Det visar på att frågan om demokrati och deltagande inom kärnavfallsområdet är en liten fråga inom samhällsvetenskapen, att det handlar om sektorsforskning. Hon vill prata om kvalitet och undrar över nyttan av forskningen, vilket aktörerna inom sektorn bör avgöra:

– Går det att använda resultaten, policyrekommendationerna i den verksamhet som ni bedriver? Det utgör kvalitetskriterier på resultatet.

Hon säger att alla vet att ambitionen varit stor hos samtliga projekt. Alla har normativa ingångar i sina forskningsfrågor och alla vill komma fram till användbara resultat.

– Då är frågan: är det samhällsrelevant? Kommer resultatet att ge en sådan kvalitet att vi som samhällsvetare generellt har ackumulerat en kunskap och bidragit med något nytt utanför denna ganska låsta process? Och i så fall: var finns kvaliteten och hur kommer resultaten att synas?

Kjell Andersson tror inte debatten är unik för kärnavfallsområdet utan säger att samma form av diskussion förkom i Europa angående genmodifierade grödor och det av likartade skäl.

– Det är breda, komplexa frågor. Agendan sätts av expertis och den snäva inramning som därmed görs visar sig inte vara relevant när det börjar bli tid att fatta politiska beslut. Det blir opposition och därmed också en fragmenterad debatt.

Han menar att lagom till beslutsögonblicket kan beslutsprocessen hamna i en förklamation och han tror det har att göra med hur vår demokrati fungerar.

– Man skulle också kunna säga att vi har en marknadsdemokrati, där olika aktörer försöker påverka beslutsfattare genom lobbyverksamhet, inspel i media osv. Alla aktörer gör på liknande sätt när besluten ska tas och det blir en marknad av argument.

Han vill med projekten skapa klarhet i denna argumentmarknad, skapa och implementera en sorts metodik för att ge en struktur åt åsiktsmarknaden så att vi får klarhet i vad vi vet och vad vi inte vet, vilka värderingsfrågor som ligger bakom olika argument osv.

Clas-Otto Wene påpekar att det finns en tydlig definition av begreppet transparens i RISCOM- rapporterna.

– Vi har också haft en genomgång om detta i rådet under två timmar och det behövdes för att förklara begreppet. Vi skulle behöva ytterligare 60 minuter om vi ska klara det idag, men det har vi inte, säger han och föreslår att man för följande diskussion accepterar detta.

Virpi Lindfors undrar om det är någon som tittar på om vi är så demokratiska som möjligt?

– Är de här modellerna som beskrivs bättre än vår representativa demokrati i en kommun eller riksdag? Är de mer demokratiska eller transparenta? Frågar hon.

Kjell Andersson svarar att modellerna används för att etablera och genomföra möten i kommunerna och då för att förstärka och vitalisera den vanliga demokratin. Det är inget nytt som ska pågå vid sidan av, utan någonting som ska hända inom ramen för de strukturer som redan finns. Kanske med högre kvalitet än tidigare.

Roland Davidsson, SERO frågar vilka deltagarna är och vem som registrerar frågeställningarna som kommer fram. Vem är domare som dömer och uttrycker att frågorna är relevanta?

– Om vi ställer frågor och gör uttalanden – kommer de att ha någon betydelse i debatten?

Torsten Carlsson menar att deltagande varit en viktig del för kommande beslut. Beslutsfattarna har känt sig trygga i att deras förslag är förankrade hos uppdragsgivarna (dvs. medborgarna). På det viset har deltagardemokratin fungerat i praktiken. En dialog har förts med intresserade och man har även försökt nå de ointresserade. Östhammars och Oskarshamns kommuner har bedrivit ett arbete som byggt på delaktigt och aktivt deltagande och invånare har kunnat ställa sig i fullmäktige och få frågan avdömd. På så sätt har det funnits stöd för förslag som lagts.

– Kritiska röster finns när beslut fattas, men i en demokrati gäller majoritetsbeslut och då tycker jag att man följt gängse principer och regler som samhället är bärare av.

Roland Davidsson, SERO, förklarar att han menar att det fattas beslut i kommunen och i olika organisationer. Han undrar därför vem på toppen som samlar upp allt som kommer upp. Är det strålsäkerhetsmyndigheten, SKB eller någon annan?

Josefin Päiviö Jonsson svarar att det beror på var någonstans i processen man befinner sig. Just nu är det SKB som ska göra en heltäckande ansökan.

– Därefter tar vi över för att göra en sakgranskning av underlaget. Sedan lämnar vi underlaget till regeringen som ska fatta beslut, kanske efter att ha frågat riksdagen.

Staffan Lindskog, Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM, påpekar att kärnavfallsfrågan mycket handlar om forskning, utveckling och demonstration. Han tror att man bör vara eftertänksam när det gäller byten av utvecklingsprojekt mellan EU:s medlemsländer, speciellt när det gäller de nya medlemsländerna.

– Om man har det perspektivet så har projekten större värde än om man bara gör en ren granskning från en samhällsdisciplin. Projekten är ofta tvärvetenskapliga till sin karaktär och baseras på någon form av kollektiv lärandeprocess, säger han och anser att vi inte ska prata för mycket om forskning utan mer om utvecklingsprojekt.

Kjell Andersson håller med Lindskog. De är mycket forskning och utveckling med starkare tonvikt på att integrera olika forskningsdiscipliner och forskningsresultat än grundforskning.

Ditta Rietuma, Milkas, vill göra en liknelse, eftersom orden demokrati och deltagande ofta kommer upp. Hon tycker inte att deltagandedemokratin fungerar utan det är en industriell diktatur som råder.

– I mitt ursprungsland Lettland användes orden ”socialism” och ”kommunism” lika frekvent på möterna som ”demokrati” används i Sverige dessa tider. Men de teknokratiska beslutsprocesserna var ungefär desamma där som här. Alternativa ansökare till forskningsanslag har inte fått anslag för att studera DRD och djupförvarsmetoder. Dessutom har atomindustrin så gott som obegränsat med resurser men miljöorganisationernas tillgångar är små.

Hon säger att miljöorganisationerna har uppgifter om att det saknas trovärdig forskning i grundläggande frågor som metangasavgång, respektavstånd och jordbävningar, men man får inte fram mer forskning om detta.

– Vi föreslår exkursioner för SSM och kärnavfallsrådet, men exkluderas, eftersom vi inte har resurser och inte bjuder på resorna som SKB gör. Det är synd att miljöorganisationens representanter inte är välkomna att delta vid Kärnavfallsrådets och Strålsäkerhetsmyndighetens exkursion som anordnas maj 2009 av Milkas.

Det är endast den av Milkas anlitade experten som leder exkursionen som får möjlighet till kontakt med myndigheterna, säger Rietuma.

Josefin Päiviö Jonsson säger att de är välkomna att närvara men på egen bekostnad.

6 Forskningsprojekt 4: Medias roll i den demokratiska processen, Annika Egan Sjölander, lektor i medie- och kommunikationsvetenskap, Umeå universitet

Mediernas roll i klassisk mening är som oberoende granskare, en tredje statsmakt vid sidan av lagstiftningen i riksdagen och den verkställande regeringen. Enligt den demokrati vi har i Sverige, har medierna också rollen att informera, granska och ge röst.

– Medierna är tänkta att ha en granskande roll och då är det synd att inte fler än två journalister är närvarande vid sådana här arrangemang, säger Annika Egan Sjölander. Å andra sidan tycker hon inte det är konstigt, i och med att medieexponeringen ökar ju närmre beslut man kommer i en fråga. Hon säger att historien påminner oss om att frågan är opinionskänslig.

Medierna sätter dagordningen och därmed vad vi som medborgare intresserar oss för och fokuserar på. Däremot har de inte makt över vad vi tänker, säger Egan Sjölander. När det gäller inställningen till kärnavfall hos lokalbefolkningen i platskommunerna, tror hon emellertid, att medierna inte spelar lika stor roll som vänner och familj i det omgivande samhället.

– Medierna blir däremot en central informationskälla när det är frågan om risker och frågetyper som vi inte har egna erfarenheter av, exempelvis genmanipulerad mat. För svensken i gemen är medierna centrala för vad vi har för idéer om frågorna, säger hon.

Egan Sjölander har i det SKB-finansierade forskningsprojektet om mediernas roll i den demokratiska processen, studerat den undersökande journalistiken och funnit att den är så gott som obefintlig på kärnavfallsområdet. Hon fann endast ett reportage i 15 olika mediers rapportering under fyra år.

Oskarhamnsbaserade Nyheterna verkar ha satsat mer bevakning på frågan under de senaste åren, liksom Östhammars nyheter som lyft fram medborgarnas åsikter om kärnavfallsfrågan i något större omfattning på sina insändarsidor.

Men det finns en skillnad mellan vad som lyfts fram på nationell respektive lokal nivå. Frågor om exempelvis transmutation tas inte upp på lokal nivå.

– Nyhetsrapporteringen har varit inriktad på kärnavfallsfrågan i sig. Ur forskningshänseende är frågor om kärnkraft och uranbrytning en del av meningsskapandet i frågorna, men har inte belysts.

Det finns ett behov av att titta på klassiska argument kring mediernas betydelse, tycker Egan Sjölander och vill provokativt uttrycka:

– Intresset för mediernas roll har minskat i takt med att opinionsundersökningar visat att det finns ett starkt stöd för ett slutförvar i platskommunerna.

Det finns risk för att det skapas ett demokratiskt problem i platsvalskommunerna där det lokala motståndet mot slutförvaret är svagt om medierna inte lyfter upp kritiska frågor. Det skapas en tystandsspiral.

– Medierna presenterar för oss som individer, läsare, tittare och medborgare vad det är accepterat att tycka i olika frågor. De visar upp vilka åsikter som är gångbara. Det finns forskning om att debatten tystnar om inte opinioner finns artikulerade i medierna. Det förstärks genom en annan strukturell faktor, nämligen journalisternas starka beroende av källor, säger Egan Sjölander.

Att använda ordet medier är slarvigt, säger hon och vill skicka med publiken en lärdom.

– Vi måste differentiera diskussionen eftersom det är stor skillnad mellan att exempelvis vara en lokalreporter på en tidning eller en vetenskapsjournalist på tv. Det finns också nya medier, såsom Internet som skapar möjlighet till interaktion. Mediebegreppet är idag gammeldags då de flesta av tidningarna har websidor och äger radiostationer etc, säger hon.

Det svenska såväl som det internationella medielandskapet är i stark förändring. Det sker en ökad specialisering, och koncentring av ägandet. Trenden går mot att lokala medier blir än mer lokala. TV-tittande blir mer uppdelat och vi har fått större utbud, gratistidningar har tagit över läsare från många morgontidningar. Det finns också skillnader mellan generationer, där unga personer inte är villiga att betala för nyheter. Dessutom påminner Egan

Sjölander om att PR-industrin växer starkt och i sin tur påverkar medieinnehållet.

Hon ställer några avslutande frågor till de aktiva i processen: Har de beredskap för denna opinionskänsliga fråga om det blir ett hett beslutstillfälle, om en olycka sker, om urandiskussionen ökar eller om kärnkraftanvändningen börjar diskuteras igen? Hon vänder sig till de närvarande journalisterna och frågar om det finns förutsättningar och avsatta resurser för en granskande journalistik.

Arno Unge: Hur ställer vi krav på journalistkåren?

Annika Egan Sjölander: Vi är ovana att göra det och journalisterna blir arga om vi gör det. Själv funderar jag på att skriva en DN-debattartikel, som är opinionsbildande, om mediernas ansvar. Det är ingen roll man tar åt sig i första hand som forskare, men vi har också ett ansvar.

Miles Goldstick, Milkas: Kan du förklara hur finansieringen påverkar ditt arbete?

Annika Egan Sjölander: Forskning är alltid politisk och krav finns att leverera nytta. Finansieringen från SKB påverkar i så motto att man måste kunna relatera på sitt eget sätt till utlysningstexten som är fördefinierad. Jag hoppas att andra kommer att bedöma och granska detta. Konkret har jag som enskild forskare ingen vetskap om hur SKB använder resultaten i MKB-underlaget eftersom vi inte fört någon dialog om detta.

Saida Lâarouchi Engström: Det har aldrig funnits någon ambition från SKB:s sida att resultaten av samhällsforskningen skulle användas i MKB:n. Forskningsprogrammet ska ge ett bredare beslutsunderlag, inte bara för SKB, utan också för myndigheter, kommuner och opinionsbildare.

SKB läser inte rapporterna för att se var vi kan plocka in resultaten. Men allt vi får in till SKB, kan vi garantera att det manar till eftertanke, och på det sättet gör alla projekt nytta i vårt arbete. Men ingen kommer att finna ställen i MKB:n där man ser att just detta är resultat från något forskningsprojekt.

Virpi Lindfors: Om medierna är positiva eller negativa kan de påverka vad vi tänker. Tror du att opinionen och vad människorna

tänker i platsvalskommunerna skulle skilja sig från vad människorna tänkte i Malå, om det uppstår en liknande situation med hätsk stämning mot slutförvaret, som den när Greenpeace agerade?

Annika Egan Sjölander: Ja, i Malås fall var det viktigt att det var ett gruvsamhälle och man förstod kärnavfallsfrågan utifrån detta. Medierna är en kulturinstitution och är en del i skapandet av våra självbilder, och därför har platsen, kontexten, betydelse.

7 Paneldiskussion- framtidsperspektiv

Moderator: Carl Reinhold Bråkenhielm.

I panelen: Tuija Hilding-Rydevik, Lena Andersson-Skog, Clas-Otto Wene, samtliga från Kärnavfallsrådet; Rigmor Eklind, Oskarshamns kommun; Anna-Lena Söderblom, Östhammars kommun; Saida Lâarouchi Engström, SKB; Nils Axel Mörner, Milkas; Johan Swahn, MKG; Göran Sundqvist, Oslo Universitet; Linda Soneryd, Stockholms Universitet; Kjell Andersson, Karita Research; Josefin Päiviö Jonsson, SSM.

Johan Swahn (MKG) visar inledningsvis utdrag ur de rekommendationer som Dialog-projektets aktörsgrupp lämnade till SKB i början av 1990-talet. Han säger att Dialog-projektet var en grund för den svenska diskussionen om hur man kunde hitta gemensamma former för diskussioner mellan miljörelsen, kommuner och myndigheter. Gruppen skrev angående metod- och platsval: "Aktörsgruppen anser därför i likhet med SKI i dess yttrande över SKB:s Fud-program 1992 att prövningen av alternativa metoder att ta hand om använt kärnbränsle ska fortsätta så att handlingsfrihet bibehålles för ett eventuellt erforderligt val av annan slutförvarsmetod än KBS-3.

När det gäller platsval sa aktörsgruppen: "val av plats för slutförvar för använt kärnbränsle måste ske på ett systematiskt sätt och enligt en i förväg redovisad metod. Urvalet av tänkbara platser måste grundas på sakligt motiverade, noggranna och helt öppet redovisade överväganden utifrån väldokumenterade fakta".

– Bästa möjliga plats är nog svårare att hitta än bästa möjliga metod, och det sades också i Dialogprojektets slutsats. Det är viktigt med en bred diskussion i samhället, både på lokal och

nationell nivå, men vi upplever att detta inte hanterats på ett bra sätt. Vi behöver en beslutsprocess som resulterar i ett legitimt beslut, säger Swahn. Han pekar på att metoden, KBS-3-metoden, togs fram mycket snabbt och att den sedan arbetats med under lång tid.

– Man har haft en kraftig lösning till metoden. Industrin har tonat ned metodvalsfrågan. Frågeställningen om lokalisering har hamnat i en diskussion om platserna för ett av två kärnkraftverk. Det finns alltså skäl för att miljörörelsen anser att det bör funderas på om processen varit bra.

Swahn redovisar uppgifter från en Temo-undersökning som SKB lät utföra år 2005. Tusen personer runt om i landet fick frågan:

”Just nu genomför Svensk kärnbränslehantering, SKB, platsundersökningar på olika håll i landet i syfte att hitta en lämplig plats för djupförvar av använt kärnbränsle. Om man fann en lämplig plats för slutförvar i den kommun där du bor, är du då för/emot osv att man etablerar ett djupförvar för använt kärnbränsle i kommunen?” Helt för var 41 procent medan 51 procent var emot eller helt emot. I SKB:s undersökningar sägs att siffrorna är genomgående år från år.

SIFO genomförde en studie åt MKG i samma befolkningsgrupper som SKB:s studie. Personerna fick frågan:

”Om man väljer det miljömässigt bästa sättet att slutförvara det mest radioaktiva avfallet från kärnkraftverken och man finner att den miljömässigt bästa platsen för att placera avfallet är i den kommun där du bor, kan du då acceptera att slutförvaret placeras i din kommun?”

– Vi fick svaren att 70 procent sade ja, medan 20 procent svarade nej. Det visar att miljömässighet är viktigt för beslutsprocessen och för opinionen, säger Swahn.

Han gör också en koppling till Kjell-Olof Feldts dikt om löntagarfonderna som fotograferades. Media såg att en av huvudpersonerna i beslutet ansåg att det var fel.

– Jag tycker det är viktigt att inte samma sak händer i denna fråga. Att vi genomför ett projekt bara för att det har varit ett så stort arbete att komma fram till det som vi har idag. Även om många av oss inser att det inte har blivit så bra.

Linda Soneryd lyfter frågan om siffrorna kontra ordets makt, vilket är viktigt när det gäller de deliberativa kvaliteterna i en demokrati. Hon har en farhåga att politiken i framtiden utvecklas allt mer mot att förlita sig på siffror och mindre på ordet.

– Vilken roll spelar politiker i opinionsbildningen och i hur stor utsträckning anpassar de sig till opinionen? Det är två olika sätt att förhålla sig till politik och allmänhet. Hur mycket använder politiker siffror från opinionsmätningarna jämfört med hur mycket de själva driver det som de tror på och som gäller avvägningar som är viktiga att göra? undrar hon.

Saida Lâarouchi Engström från SKB säger att om politikerna skulle inrikta sig på opinionsmätningar, skulle Sverige bygga ut kärnkraften idag, eftersom en majoritet av befolkningen vill ha kärnkraft. Men diskussionen finns inte på bordet. Hon kommenterar också den mätning som SKB låter utföra.

– Vi ser siffrorna år för år och tittar efter trenden. Resultaten är ett kvitto på att vi har god acceptans i kommunerna. Trenden är viktig, inte de absoluta talen, men vi behöver se vad som händer i förhållande till händelser i omvärlden.

Anna-Lena Söderblom: Som politiker i Östhammars kommun, svänger jag mig aldrig med siffror över huvud taget. Min grundvärdering i denna fråga är att den långsiktiga säkerheten är den avgörande faktorn för beslutet. Det är orimligt att det skulle vara opinionsläget i den ena eller andra kommunen eller i Sverige i stort, eller hur frågorna är formulerade som skulle vara avgörande.

Hon säger också att hon har en roll som opinionsbildare utifrån sin grundvärdering och som ska framföras så sakligt som möjligt.

– Den är utifrån min kunskapsnivå, inte från en vetenskaplig nivå där man tvistar om det ena eller andra. Det är viktigt att jag framför min åsikt utifrån mig själv, för att skapa förtroende hos dem som lyssnar på mig och sedan behöver inte alla tycka som jag och det är också okey.

Göran Sundqvist kommenterar Johan Swahns inlägg och säger att han inte tror det var miljömässigheten som var poängen, utan att det var att det sades att platsen var den *bästa* i stället för den *lämpligaste* som var avgörande.

Angående siffror menar han att dessa är användbara och populära inom samhällsvetenskaplig forskning.

– Trots att kommunerna och SKB säger att siffror inte är så viktiga, finansieras mycket kvantitativ attitydmätande forskning och siffrorna får genomslag såväl nationellt som internationellt. Även om SKB får kunskap genom sitt intensiva informations-

arbete, vet alla att det finns en imponerande hög acceptans för slutförvaret i de bägge kommunerna och detta har siffrorna slagit fast.

Han anser att den typen av samhällsvetenskaplig forskning är lätt att ta till sig för kärnkraftindustrin och kommunerna eftersom det ger en kartbild av verkligheten.

– Man får en beskrivning av terrängen som man kan orientera sig i och vara trygg i.

Sundqvist säger också att till skillnad från forskning som inriktar sig mot attitydmätningar, är de tre forskningsprogram som diskuteras under dagen mer förklarande och reflekterande. Han menar att denna forskning är mer problematisk att ta till sig, eftersom den bygger på att det finns ett intresse av att reflektera över sin position, och fundera över vilka valmöjligheter som funnits historiskt, vad som format programmet, vilka krafter som ligger bakom detta och vilka valmöjligheter som finns i framtiden.

– För att möta framtiden är det bästa en aktör kan göra, att vara öppen för förändringar och ha en flexibilitet i organisationen. Johan Swahn sade att det är sent i processen nu, men är det verkligen det? Det kommer att ta decennier att bygga förvaret och under tiden händer mycket. Ni kan se ett antal energiscenarier framför er och kärnkraften kan komma att byggas ut. Den samhällsvetenskapliga forskningen kan då vara en slags reflekterande kompetens med vilken man kan vända och vrida på dessa frågeställningar och se varför det blivit som det blivit, vilka intressen olika aktörer har, osv.

Nils-Axel Mörner säger: – Den samhälleliga vetenskapen har tidigare gjort fina bedömningar om naturvetenskapliga fenomen, såsom Hallandsåstunneln där humanisterna i Lund gjorde den mest klarsynta. Det är den dialektiken, och kunskapen som gör att vi hjälper och befruktar varandra och det är bra. Men det här projektet är ett projekt om vilket vi har totalt olika åsikter. Om man inte är lyhörd för den nyaste forskningen utan påstår att den står för extrema åsikter som inte behöver beaktas, är man fullkomligt fel ute.

Han tycker också att det är viktigt att samhällsvetenskapliga projekt, som de som diskuteras idag, förblir allsidiga vetenskapliga projekt och inte projekt som bara har till uppgift att lansera projekt. Att vi ser varandra är väsentligt.

Enligt *Kjell Andersson* blev det vid en tidpunkt stopp i platsvalsprocessen i flera länder, liksom det blev för införande av GMO i

Europa. Man kom till slutsatsen att det inte räckte med naturvetenskap och teknik, det behövdes också samhälls- och beteendevetenskaplig forskning. En sorts förväntan fanns om att denna forskning skulle ge en nyckel till acceptans, vilket inte gavs.

– Naturvetarna förväntade sig något naturvetenskapligt resultat av samhällsvetenskaplig forskning och det är en missuppfattning man lätt kan ha, säger han och fortsätter med att beskriva att vi sedan ett par decennier har en forskningstradition inom risk-perception där vikten av hur man ställer frågor i undersökningar har framkommit. En amerikansk forskargrupp kom fram till att det som var styrande för hur vi uppfattar risker är rädsla och nyhet ("Dread and Novelty"). Detta kan användas politiskt eftersom rädslan hänger samman med känslor som spelar roll för hur folk uppfattar risker.

– Det finns ingen rationalitet i känslorna och det ansågs att de inte ska spela någon roll i beslutsfattandet. Man sade att människor ofta är rädda för det nya. När man vänjer sig går rädslan över. Men det har visat sig att det gjordes metodfel i sättet att analysera enkätsvaren och dessutom skulle man få andra resultat om man grupperade frågorna på annat sätt.

Anna-Lena Söderblom, Östhammars kommun, pekar på att politiker är demokratiskt valda och blir konkurrensutsatta vart fjärde år.

– Den vanlige medborgaren är inte vetenskapsman och ställer inte sådana här frågor. De har rent konkreta frågor som berör dem. Kommunen kommer att få frågan från regeringen om man accepterar ett slutförvar och detta ska avgöras i fullmäktige. Vi måste då kunna lita på de vetenskapsmän och processer som föregått beslutet. Vi måste lita på er sakkunskap, men frågorna blir aldrig viktiga i kommunfullmäktige eller när medborgaren går till val för att välja den representation man vill ha.

Hon säger att människor i alla situationer reagerar med känslor, men det är inte känslan som ska avgöra en så här stor fråga.

– Här måste vi ha ett rationellt tänkande och kunna lita på det som sammanvägts och som kommer att ligga till grund för ansökan. Om vi inte litar på varandra kan vi lägga ner samhället och hela demokratiprocessen.

Rigmor Eklind, Oskarshamns kommun, håller med om att det inte är frågor om forskning och vetenskap som kommuninvånarna frågar om, utan om förvaret är säkert, hur det ska förvaras, vad som händer i nästa steg, osv.

Saida Lâarouchi Engström, SKB: Miljöorganisationerna pratar om Dialog-projektet. Det var en övning och som inte hade med verkligheten att göra. Man fann olika scenarier och diskuterade utifrån dessa vad som kunde vara optimalt. Ifrån Dialogprojektet tills idag har det lagts fram åtskilliga data. Vi har gjort förstudier, haft lokaliseringsverksamhet i Storuman och Malå, genomfört nära åtta förstudier, gått igenom tre fullmäktigebeslut om Tierp inkluderas och genomfört platsundersökningar. Miljöbalken är på plats och det finns en hel värld av kunskap. Och vad gör man? Det är inte speciellt för miljöorganisationerna, utan alla plockar fram specifika sidor ur forskningsrapporter där något appellerar till en idé man har. Man använder forskningen politiskt och tillgodogör sig inte det som hänt. Dialogprojektet är akterseglat. Det är problematiskt att forskning och data i rapporter grävs fram och används i diskussioner även om beslutsprocesser, lagar och annat runt om förändrats.

Carl Reinhold Bråkenhielm påvisar att siffrorna som Johan Swahn lade fram pekar på en svårighet i samhällsvetenskaplig forskning. Resultaten går åt två olika håll, men är beroende av hur frågan ställs. Vissa formuleringar skapar väldiga svängningar i frågesvaren och illustrerar att resultaten kan användas på olika sätt. Man förstår ofta inte frågeställningarnas betydelse. Han undrar också om det finns samhällsvetenskaplig forskning som de här närvarande bedömer skulle bli betydelsefull i den fortsatta processen, någonting som hittills inte kommit upp på bordet.

– Eller finns forskning som kanske redan gjorts, exempelvis inom ramen för SKB:s samhällsforskningsprogram som skulle förtjäna att lyftas fram och bli betydelsefull i den fortsatta processen de närmaste fyra åren tills beslut ska fattas?

Johan Swahn svarar Lâarouchi Engström att han ville visa att miljörelsen varit inblandad i Dialog-frågorna relativt få gånger under den här långa perioden, förutom under de senaste fyra åren då de haft mer resurser och kunnat engagera sig mer i frågorna.

– Min poäng med att ta upp punkterna var att miljörelsen fortfarande år 2004 och 2008 i sina remissyttranden över Fudarna

varit djupt oroade över att det som lades fram som rekommendationer i Dialogprojektet fortfarande inte följts upp av industrin. Saida må tycka att SKB gjort ett bra jobb, men ni har inte gjort det som miljörelsen tycker att ni borde ha gjort. Genomlysningen har ett syfte och det är att alla ska förstå frågan, men det är svårt att nå fram till konsensus, eftersom vi inte haft en bra process fram tills nu.

Poängen med att visa opinionsundersökningarna var, enligt Swahn, inte att visa siffror utan att visa att miljöfrågorna är viktiga för opinionen. Om inte industrin på ett trovärdigt sätt kan visa att de satt miljön i fokus, blir det svårare att nå fram till beslut i frågan.

Saida Lâarouchi Engström, SKB, säger att bolaget har ett Fudyttrande från regeringen som säger att KBS-3 metoden ska utgöra planeringsförutsättning för platsundersökningarna. Regeringen har tagit beslut från Fud-en om att platsundersökningarna ska genomföras och vara fokuserade på en metod.

– Vi har regeringens godkännande på att jobba på detta sätt. Diskussionen om att hålla metoden öppen ända till slutet håller inte. Vi jobbar i ett rättsamhälle med lagar som styr verksamheten och både myndigheter och regeringen har gett oss okey på att välja platsundersökningskommuner och arbeta med platsundersökningarna med KBS-3 som metod, säger hon och refererar till Anna-Lena Söderblom som sade att demokrati är inte att alla får som de vill utan att alla får säga sitt.

– Det har Johan Swahn och hans kamrater gjort genom åren. Om de inte tycker om besluten som regeringen tagit vart tredje år genom Fud-besluten, det må vara. Vi jobbar efter de lagar som finns.

Kjell Andersson menar att det är bra om man kommer till konsensus vid beslutet, men att en politisk process inte måste sluta i detta.

– Vad vi försöker åstadkomma är att man ändå kan vara nöjd med politiska beslut, trots att man har olika åsikter, så länge som beslutet är tagit på goda grunder. Vi försöker genomlysa frågorna så vi får klarhet. Sedan kan beslut fattas på klar grund och man kan då ställa beslutsfattarna till svars vart fjärde år.

Han pekar också på att allt som inte är naturvetenskap och teknik, inte är irrationellt. Givetvis är vetenskap och teknik grundläggande för rationellt beslutsfattande, men dit hör också etiska och politiska värderingar som måste vara tydliga.

Anna-Lena Söderblom svarar att de på vardagsgolvet brukar kalla det känsla och förnuft.

– Känslan kan ta överhanden över det logiska, rätta beslutet och får känslan råda kan fel beslut fattas, säger hon.

Andersson: – Men det finns ibland, särskilt i expertkretsar, en tendens att undervärdera allt som inte är teknik och vetenskap. Man säger att det då inte är rationellt, men det kan det vara.

Nils-Axel Mörner ger en framtidsvision: – Ingen av dessa platser är bäst, men Östhammar får nog avgörandet. Inte för att berget där är bäst, snarast är det den sämsta geologiskt geodynamiska zonen, men på så sätt får man två platser att bygga vidare på. Nya kärnkraftverk kommer också att byggas. Så småningom inser man att vi kritiker hade rätt, men att då är det för sent att utreda alternativen.

Han säger att i nästa steg, mellan 2010 och 2020 kommer EU att vilja bryta uran och också lägga avfallet hos oss. Idag är det stopp för detta, men beslut kan ändras.

– Sedan börjar vi förstå, som i Tyskland, att det finns strålning runt kärnkraftverken och då ändras kommunernas acceptans. En sista sak som kan ändra acceptansen är en eller flera kärnkraftolyckor.

Anna-Lena Söderblom säger att man inte kan sja om framtiden utan att beslut måste tas utifrån kända fakta.

– Det finns ingen lag som säger att politiker fattar dåliga beslut. Om vi gör det, kan nya beslut tas. Även ni som har en annan uppfattning om sakfrågan eller om vilka frågor som lyfts upp eller ej, har också er demokratiska rätt att gå till valurnan och välja politiska företrädare. Vi i kommunen är olika personer med olika utbildningsgrad och kunskap. Vi som folkvalda ska fatta beslut och det är ansvarsfullt. Jag är ödmjuk inför den här frågan och har respekt för dem som är kritiska och visar sin rädsla. Men rädsla grundar sig ofta på okunskap.

Här tycker hon att informationsflödet är viktigt. Information är svårt eftersom vi alla tar emot information utifrån den kunskap vi själva har.

– Men jag har en stor förhoppning om att vi kan lita på de vetenskapsmän som jobbar med frågan. Jag är inte orolig och uppfattar inte mina medborgare i Östhammar som oroliga, varken för kärnkraftverken eller för ett slutförvar.

Johan Swahn, MKG, säger att regeringen tog beslut om Fud-rapporten för ett par veckor sedan.

– Fud-beslutet styr industrins arbete och ett positivt beslut över denna forskningsplan behövs för att kärnkraftverken ska få behålla sina drifttillstånd. Planen och drifttillstånden är inte direkt kopplade men om planen skulle underkännas skulle drifttillstånden ifrågasättas.

Han beskriver att regeringen villkorade beslutet, vilket innebär att industrin måste komplettera Fud-en på några punkter. Angående slutförvarsfrågan gällde att regeringen ville ha ytterligare material om alternativa metoder. Regeringen anser alltså inte att metodfrågan är färdig ännu, menar Swahn. I sin framtidsbild fokuserar han på SKB:s arbete med barriärerna.

– Vi får se om industrin gjort sin hemläxa vad gäller korrosionsfrågor, koppar och återmättnad av bentonit. Platsvalet och ansökan kanske inte ligger så pass nära som industrin tror.

Saida Lâarouchi Engström, SKB, avslutar diskussionen med att säga att regeringen inte godkänt KBS-3. Metoden kan inte godkännas innan industrin lämnat in en ansökan, vilket görs i mitten av 2010.

– Alla kan titta på regeringens Fud-yttranden och vad som sägs om geologisk slutförvaring och hur Sverige ska hantera sitt avfall. När det gäller miljörelsens oro för om SKB gjort hemläxan så ska myndigheter, miljödomstol, kommuner och andra granska vår ansökan och se om säkerhetsanalysen håller och om de alternativa redovisningarna uppfyller miljöbalkens krav. Det är där prövningen ska göras, inte nu. Om man inte tycker SKB gjort rätt, är det bara att bänka sig och se oss gå in i väggen. Vi vet att vi gjort hemläxan.

8 Reflektioner om demokrati och deliberation utifrån seminariet

Leif Lewin, professor emeritus vid
Uppsala universitet

Leif Lewin erkänner inledningsvis, att han inte hade en aning om att det bakom den anonyma skylten "Kärnavfallsrådet" dolde sig ett statsvetenskapligt universitet.

– Vi har idag lyssnat på mina favoritord: demokrati, participation, deltagande, deliberation. Det har blivit en statsvetares julafton! säger han.

Lewin anser att det finns en imponerande kvalitet i många rapporter som presenterats under dagen och nämner särskilt CARL-projektet som han inte tycker fick det erkännande som det är värt. I slutrapporten diskuteras bland annat nyanserat den föränderliga politiska kulturen i Europa. Det är, enligt rapporten, förenklat att säga att en ny participatorisk styrelseform håller på att ersätta den gamla top-down-modellen. I själva verket finns blandformer, hybrider och Lewin tar i fortsättningen av sitt föredrag upp några sådana. Han tar upp motsättningar, målkonflikter mellan vissa ord som berörs under dagen.

Motsättning mellan participation och representation

Statsvetare har undersökt vilka det är som deltar när nya demokratiska kanaler öppnas. Resultaten visar att ju mer participation, desto sämre representation och tvärtom. Det är i allmänhet de redan röststarka, som i kärnavfallsfrågan både industrin och miljörörelsen, de välutbildade, artikulerade som får ytterligare en röst när man öppnar participatoriska kanaler. Lewin ser på saken ur idéhistoriskt perspektiv:

– När demokratin genomfördes vid första världskrigets slut, fick den aldrig en chans. Man råkade i försvarsställning då den allmänna rösträtten och de mänskliga rättigheterna hotades av nya totalitära regimer. Under mellankrigstiden betonades därför deltagande, allmän rösträtt och röstning vid val var en sak som man delade med diktaturena. Men det var en annan sak med respekten för de mänskliga rättigheterna, säger han och fortsätter:

– Därför definierades demokrati som att slå vakt om de mänskliga rättigheterna med röst- och åsiktsfrihet och mångpartisystem.

När samhällsvetenskaperna fick mer resurser efter 1945 blev demokratiforskningen en utforskning av partikonkurrens. Metoder togs fram och man ansåg att ju mer konkurrens det fanns mellan partierna desto bättre demokrati.

Studenter ifrågasatte till slut mätningarna och ville diskutera demokrati ur andra perspektiv. Man läste Rousseau, att demokrati är en skola i medborgarfostran. Under 1968-revolterna krävde studenterna participation och de 40 år som gått sedan dess har präglats av bägge processerna.

Den representativa demokratin har vitaliserats av participation.

– Mätningarna visar att medborgarnas kompetens ökar. Man kan mer, deltar mer, är mer aktiv i politik än föräldragenerationen var. Men en sak har gått ned, och det är engagemanget för politiska partier som förgubbas och förgummas.

Lewin menar att vi istället för politiska partier har fått participation genom miljörörelsen, fredsrörelsen, kvinnorörelsen, m fl.

- Partierna är döda. Mina cyniska kollegor säger ”the party is over”. Men vi har fått en ny form för politiskt deltagande, som vi kunnat bevittna idag.

Distinktion mellan participation och deliberation

Lewin har blandade känslor inför ordet deliberation.

– Kom ihåg att deliberation är de kunniga, de med bäst argument som ska segra, dvs. eliten, eller med andra ord akademikerna. Universitetens seminarierum förflyttas ut till kommunala församlingar och riksdagen och så ska det inte vara, säger han.

Avgörande i politiken, i motsats till vetenskapen, är att man voterar och att alla människor deltar och tar ansvar. Å andra sidan anser Lewin att det är viktigt med den deliberativa demokratis uppfostringsprogram, dvs. att man blir upplyst, skaffar sig bättre underlag, tar intryck och skaffar kunskap.

– Jag instämmer i det Sundqvist sade om att de normativa samhällsvetenskaperna är viktiga för att hjälpa medborgarna att komma fram till välöverlagda omdömen, alltså åsikter som inte har stöd i ett material och inte är godtyckliga.

Han håller också med Bråkenhielm i att det kan finnas en okritisk hållning till deltagande och deliberation. Det är värdefullt, men det avgörande är den allmänna rösträtten, att medborgaren är huvudperson och har ansvar.

Ansvar

ARGONA-projektet säger att samhällsvetenskaperna fått ökat inflytande. Man skriver: ”does this mean that social scientists become more responsible for the processes and are those to blame?”

– Jag brukar tala över detta ämne under rubriken “konsten att skylla ifrån sig”². Politikerna anklagas för allt ont såsom arbetslöshet och inflation och de skyller ifrån sig, ofta på samhällsvetare och byråkrater, eftersom dessa förbereder och implementerar beslut. Där bör man vara aktsam, säger han och menar att han själv är en gammaldags anhängare av en klar skillnad mellan politik och förvaltning och därmed av att det är politikerna som är ansvariga. Han blir skeptisk när man talar om beslutsfattande i termer av konsensus.

– Vi hörde Anders Carlsson tala som en socialdemokrat från 1930-talet om att alla skulle bli överrens. Men om det inte är äkta konsensus, utan det finns en minoritet av förtryckta som inte kommer till sin rätt, då är det till skada för demokratin.

Han tycker att det funnits en flykt från ansvar bland politiker och vill återupprätta tron på den representativa demokratin. Då är det inte politikerna som är huvudpersoner utan medborgarna. Dessa har den yttersta makten, bör ha makten och bör utkräva ansvar av de förtroendevalda. Han förordar att om det finns åsiktsmotsättningar så bör dessa komma fram. Det är tillfredsställande att det finns alternativ. Han håller också med Andersson Skog om att processen som vi bevittnar kan innebära en återgång från governance till government.

² Leif Lewin ”Why choice in politics is both possible and necessary”, Harvard University Press, 2007

– Governance blir undflyende. Det är nätverk, styrning och kontakter. Det är diffust. Vem ska ställas till ansvar? Därför är det viktigt att man bakom nätverksfraseologin urskiljer den ansvariga styrelsen, government, inte governance. Kanske kommer vi tillbaka till detta, säger han.

Avslutningsvis säger han att samhällsvetenskapens allmänna bidrag till kulturen är att gå utanför sektorn och jämföra olika sektorer. Det gäller att inte bara se till den egna kortsiktiga nyttan för en frågeställning, utan att se paralleller mellan olika sakfrågeområden.

– Demokratin har förändrats, vitaliserats och förhoppningsvis blivit mer ansvarsfull, sedan 1970-talets kärnkraftsmotsättningar.

Statens råd för kärnavfallsfrågor har följande sammansättning:

Torsten Carlsson, (ordf.), f.d. kommunstyrelseordförande i Oskarshamns kommun
Carl Reinhold Bråkenhielm (vice ordf.), professor, empirisk livsåskådningsvetenskap,
Uppsala universitet
Lena Andersson-Skog, professor, ekonomisk historia, Umeå universitet
Yvonne Brandberg, professor, beteendevetenskap, Karolinska Institutet
Willis Forsling, professor, oorganisk kemi, Luleå tekniska universitet
Tuija Hilding-Rydevik, docent, mark- och vattenresurser med inriktning på miljö-
konsekvensbeskrivningar, Sveriges Lantbruksuniversitet
Gert Knutsson, professor emeritus, hydrogeologi, Kungl. Tekniska Högskolan
Inga-Britt Lindblad, professor, medie- och kommunikationsvetenskap, Umeå
universitet
Clas-Otto Wene, professor emeritus, energisystemteknik, Chalmers Tekniska Högskola

Sakkunnig: **Hannu Hänninen**, professor, maskinteknik, Tekniska Högskolan,
Helsingfors
Kanslichef: **Eva Simic**
Sekreterare: **Anna Cato**
Bitr. sekr.: **Siv Milton**

Statens råd för kärnavfallsfrågor – Kärnavfallsrådet – är en fristående vetenskaplig kommitté inom Miljödepartementet. Uppgiften är att ge regeringen råd i frågor om kärnavfall samt avställning och rivning av kärntekniska anläggningar. Ledamöterna representerar sakkunskap inom olika områden som har betydelse för slutförvaringen av radioaktivt avfall, inom såväl teknik och naturvetenskap som etik, humaniora och samhällsvetenskap. Under hösten 2006 startade Kärnavfallsrådet ett genomlysningsprogram med utfrågningar och seminarium som ett centralt inslag.

Inom ramen för detta program anordnade Kärnavfallsrådet den 3 december 2008 en utfrågning om deltagande och demokrati i kärnavfallsfrågan. Utfrågningen syftade till att få svar på var forskningen om demokratiska processer kopplat till kärnavfallsfrågan står idag, hur den har utvecklats och vilka värderingar som ligger bakom olika forskningsansatser. Ett ytterligare syfte var att klargöra om resultaten av denna forskning har kommit till praktisk användning.

I denna rapport återges föredrag och diskussioner från utfrågningen, och rapporten avslutas med en analys av de argument som framfördes av olika aktörer.

Rapporten och presentationerna från utfrågningen finns tillgängliga på vår webbplats www.karnavfallsradet.se. De kan även beställas från Kärnavfallsrådets kansli: karnavfallsradet@environment.ministry.se