



STATENS KÄRNKRAFTINSPEKTION
Swedish Nuclear Power Inspectorate

Datum - Date

1995-06-19

Ert datum - Your date

1995-05-31

Vår ref - Our ref

1.7 950746

Er ref - Your ref

M95/2412/5

95 -06- 2 1

Dur 8/95

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Riksrevisionsverkets rapport:

Kärnavfallsprogrammet. Producentansvar och statlig tillsyn.

Bakgrund

Miljödepartementet har anmodat statens kärnkraftinspektion (SKI) att yttra sig över Riksrevisionsverkets revisionsrapport (RRV 1995:22) Kärnavfallsprogrammet. Producentansvar och statlig tillsyn. Remissyttrandet skall vara inkommet till Miljödepartementet senast den 20 juni 1995.

Riksrevisionsverket (RRV) har granskat den statliga tillsynen över kärnkraftindustrins forsknings- och utvecklingsprogram. Statens kärnkraftinspektion har under slutfasen av RRVs granskning beretts tillfälle att lämna synpunkter på de inledande, beskrivande delarna av rapporten.

RRV har hemställt att SKI 1995-10-01 inkommer med en skriftlig redogörelse för de åtgärder som vidtagits eller kommer att vidtas med anledning av rapporten. SKI kommer att lämna den önskade redovisningen till RRV och avser då att ge relativt utförliga synpunkter på revisionsrapporten. Mot bakgrund av detta och med tanke på den korta remisstiden lämnar SKI i det följande dels några kortfattade allmänna synpunkter, dels specifika kommentarer till RRVs förslag till åtgärder.

Allmänna synpunkter

RRV tar i sin granskningsrapport över tillsynen av SKBs forskningsprogram upp mycket viktiga principiella frågor kring tillsynsverksamheten. Det är då beklagligt att analysen är ytlig och visar bristande insikt i tillsyn baserad på teknisk-vetenskaplig kvalitetsgranskning. Resonemangen i RRVs rapport blir ofta svepande och illa underbyggda. SKI har under granskningens gång lämnat synpunkter på RRVs sakbeskrivning både i skriftlig och muntlig form. SKIs skrivelse 1995-02-10 till RRV bifogas. Som framgår av RRVs

slutliga rapport har SKIs synpunkter endast i mycket begränsad utsträckning beaktats av RRV.

RRV ifrågasätter egentligen den svenska modellen för tillsyn, där ett viktigt inslag utgörs av en fortlöpande dialog med tillståndsinnehavarna i olika säkerhetsfrågor, inför, under och efter prövningar av olika formella ansökningar i tillståndsärenden. Detta arbetssätt är väl förankrat i regeringens uppdrag till SKI, alltsedan reaktorsäkerhetsutredningen 1979. Dialogen som tillsynsметод är ofta effektiv - det visar jämförelser mellan Sverige och länder med mer domstolsliknande tillsyn. Samtidigt kan det vara svårt att enkelt påvisa "styrningseffekter" av SKIs tillsyn - det ligger i tillsynsmodellens natur att brister som påtalas i dialogen rättas till under ärendets gång. SKIs formella yttranden över SKBs FUD-program har dock inte varit utan kritiska synpunkter på områden där SKI ansett att kvaliteten i SKBs arbete behövt förbättras - vilket också fått effekt. Mycken påverkan har också skett via de internationella projekt som SKI initierat för validering av de beräkningsmodeller som används i säkerhetsanalyserna. Där har SKBs modeller utsatts för en internationell expertgranskning.

Dialog-modellen för tillsyn innebär otvivelaktigt vissa risker för "capture of the regulator". I den svenska modellen motverkas detta bl a av processen är öppen för offentlig insyn och att SKI ställer höga krav på sina medarbetare när det gäller teknisk-vetenskaplig kompetens och integritet. Granskningen av SKBs program sker bl a genom ett brett och öppet remissförfarande som normalt involverar ett femtiotal remissinstanser. Öppenheten kommer också till uttryck genom internationella och nationella seminarier och workshops, ofta anordnade tillsammans med KASAM, samt genom att alla handlingar är öppna enligt den svenska offentlighetsprincipen. Den vetenskapliga kvaliteten övervakas bl a av KASAM. SKI har också tagit initiativ till en nu pågående internationell expertgranskning av SKIs tillsynsverksamhet. Det hade varit önskvärt att RRV fört en mer nyanserad och fördjupad diskussion kring de svåra integritetsfrågorna.

Sammanfattningsvis vill SKI hävda att om statens mål är att säkerställa att industrin bedriver ett ändamålsenligt arbete av hög kvalitet när det gäller att ta om hand och slutförvara det använda kärnbränslet så har den svenska modellen hittills varit effektiv. Det visar bl a det internationella intresse som den svenska arbetet på området dragit till sig. Tillsynskostnaderna är också låga vid en internationell jämförelse. Det hade varit önskvärt att RRV gjort en mer inrängande analys av dessa förhållanden som grund för sina värderingar och förslag.

RRVs förslag

1. Slå fast SKIs roll som säkerhetsmyndighet!

Enligt RRV bör SKIs roll som säkerhetsmyndighet göras tydligare medan SKIs roll som tillsynsmyndighet för kärnkraftindustrins FoU-program skall utmönstras.

SKBs program ändrar karaktär och övergår alltmer från att vara ett renodlat FoU-program

till att mer och mer inriktas mot konkreta tekniska lösningar och byggande av anläggningar. SKI har redan tidigare framfört denna uppfattning, t ex i anslagsframställningen hösten 1994, och SKIs verksamhetsplanering är sedan länge inriktad mot detta. I detta avseende slår RRV in öppna dörrar. När ansökan om första anläggning i slutförvaret börjar prövas, vilket tillika enligt regeringens nyligen meddelade riktlinjer blir en prövning av hela slutförvarssystemet, kommer SKIs synpunkter på ytterligare FUD-insatser för att underbygga vald systemlösning att styras av vad som kommer fram under granskningen av ansökan och inte inom ramen för en särskild FUD-granskning. Kärnkraftreaktorägarna kommer dock även fortsättningsvis att behöva ett FoU-program om kärnavfallsfrågor för att upprätthålla viss kunskapsberedskap om alternativa systemlösningar för det fall vald väg inte skulle visa sig framkomlig. Att helt utmönstra SKIs tillsyn av FoU-programmet är därför inte rimligt.

SKI:s roll som tillsynsmyndighet har förtydligats i regeringens beslut 1995-05-18 om kompletteringen av SKBs forskningsprogram.

SKI:s insatser har sedan mycket lång tid varit inriktade mot att utveckla egen kompetens (och att samverka med andra myndigheter främst SSI) för att kunna granska kommande ansökningar om slutförvaring mm. Mot bakgrund av regeringens beslut avser SKI att ytterligare konkretisera sina insatser som tillsynsmyndighet för kärnkraftindustrins kärnavfallsprogram. Därvid kommer SKI att ta hänsyn till de synpunkter som RRV framfört.

2. Ta bort SKIs ansvar för kärnavfallsfonden!

SKI har redan i sitt yttrande över kärnbränslefondutredningens förslag framhållit att SKI inte bör ha ansvar för en sådan aktiv förvaltning av fondmedel som utredningen föreslår. SKI stöder i enlighet med kärnbränslefondsutredningens förslag att en separat organisation, Kärnavfallsfonden, bör ha ansvar för förvaltningen av fondmedlen. Vidare har SKI också påtalat att förvaltningen av reaktorinnehavarnas säkerheter inte bör ligga på SKI men att det bör övervägas om inte även denna uppgift skulle kunna ligga på den organisation som får till uppgift att förvalta fondmedlen.

De rent kamerala uppgifterna, dvs in- och utbetalningar samt fondredovisning, förutsätts som en följd av kärnbränslefondsutredningens förslag ligga på den nya organisationen Kärnavfallsfonden. SKI har däremot aldrig, liksom inte heller kärnbränslefondsutredningen, prövat frågan om att överföra samtliga uppgifter som följer av finansieringslagen till en annan myndighet. SKI kan konstatera att RRVs analys av denna fråga i rapporten inte är tillräckligt ingående.

Självfallet kan den föreslagna organisationen, Kärnavfallsfonden, fullgöra uppgifter som för närvarande utförs av SKI, men det förutsätter också att den nya organisationen ges resurser för att kunna utföra dessa. In- och utbetalningar av fondmedel kräver kontroll och avstämning mot inlämnade planer. Detta är inte enbart en enkel kameral avstämning utan kräver god kännedom om kvaliteten i det genomförda programmet och därmed goda tekniska kunskaper samt insikter i det tekniska innehållet i SKBs program. Denna kunskap finns och kommer att finnas på SKI via de granskningar SKI utför av tillståndsansökningar och FUD-program. Det är orimligt ur effektivitetssynpunkt att fonden bygger upp egen

teknisk expertis härför. Utbetalning av fondmedel bör därför liksom hittills ske efter godkännande från SKI.

3. *Kärnavfallsfonden får svara för beräkningen av kärnavfallsavgiften!*

Förslag till avgiftens storlek bygger på en analys och bedömning av i huvudsak följande faktorer:

- * kostnaderna för programmet och när de utfaller i tiden. Grunden är här främst SKIs granskning av programmets teknisk-vetenskapliga innehåll, kompletterad med oberoende granskning av SKBs kostnadsuppskattningar för olika anläggningsdelar med hjälp av konsulter.
- * bedömningar av framtida produktion i kärnkraftreaktorerna. Förutom av marknadens efterfrågan på el bestäms detta främst av bedömningar av ev framtida reparations- och renoveringsbehov som kan leda till längre avställningar. Underlag och kompetens för sådana bedömningar finns hos SKI.
- * Aktuell fondbehållning och realränta, samt bedömningar av realränta på lång sikt. Fondförvaltningsmyndigheten kommer att ha underlag och kompetens för sådana bedömningar.

Vidare skall göras en bedömning av osäkerheter i kostnadsuppskattningarna i det referensfall som ligger till grund för avgiftsberäkningen, osäkerheter som skall täckas av ekonomiska garantier från reaktorinnehavarna. Eftersom dessa osäkerheter huvudsakligen kan förväntas vara av teknisk natur är det väsentligen SKI som kommer att ha kompetens för sådana bedömningar, som för övrigt redan gjorts i samband med de avgiftsförslag SKI lämnat i nuvarande system.

Som redan framhållits under föregående punkt förefaller det orimligt ur effektivitetssynpunkt att fondförvaltningsmyndigheten skulle bygga upp en egen, oberoende teknisk expertis för de analyser och bedömningar som SKI idag utför. Fondförvaltningsmyndigheten skulle i och för sig kunna vara den som lämnar förslag till avgift till regeringen, stödd på yttrande från SKI i de tekniska frågor som ovan diskuterats. SKIs erfarenhet visar emellertid att med tanke på de tekniska faktorens komplexa inflytande på avgiftsberäkningen krävs en ingående och fortlöpande dialog mellan teknisk och ekonomisk expertis vid beredningen av avgiftsförslaget. De rent ekonomiska parametrarna - fondbehållning, ränteantaganden - kan tas fram helt fristående från de tekniska analyserna och bedömningarna, för att sedan enkelt matas in i de ekonomiska beräkningsmodellerna. Mot den bakgrunden förefaller det rimligast att SKI som hittills lämnar förslag till regeringen om avgiftens storlek, stödd på yttrande från fondförvaltningsmyndigheten vad gäller ränteantaganden och andra rent ekonomiska parametrar.

SKIs ev. "bindning" till av SKB föreslagna tekniska lösningar blir rimligen inte annorlunda om SKI står för avgiftsförslaget eller yttrar sig över de tungt vägande tekniska parameterarna till en fondförvaltningsmyndighet.

4. *Se över det treåriga FoU-programmet!*

Förslaget har redan kommenterats under p.1 ovan.

5. *Initiera en strategi för att skydda säkerhetsmyndigheten!*

RRV påpekar risken för förlorad integritet ("capture of the regulator") och att arbetssätt och attityder mellan SKI och SKB bör uppmärksammas. RRV menar också att SKIs olika roller kan hota integriteten. RRV varnar av principiella skäl men har inte funnit allvarliga brister i SKIs verksamhet.

SKI håller med om att integritetsfrågan är mycket viktig och att den förtjänar ständig uppmärksamhet. SKI vill dock framhålla att denna fråga är och varit föremål för stor omsorg inom SKI sedan mycket lång tid. Som framgår av avsnittet Allmänna synpunkter ovan är SKI väl medveten om den svenska tillsynsmodellens styrka och svagheter. Integriteten skyddas främst genom att dialogen förs i ett öppet system där många aktörer med hög teknisk-vetenskaplig kompetens och integritet deltar. Det förslag till "MKB-förfarande" som SKI tillsammans med en rad andra myndigheter tagit fram är ett uttryck härför. Vad gäller de fyra frågor som RRV särskilt lyfter fram har SKI följande kommentarer.

- * *Tydliggör skillnaden mellan rollen som tillsynsmyndighet för SKBs FoU-program och säkerhetsfrågor.* RRV gör skillnad mellan att vara tillsynsmyndighet (underförstått för FoU) och att vara säkerhetsmyndighet, i båda fallen är dock SKI tillsynsmyndighet. Lagen ger reaktorinnehavarna det fulla ansvaret för att det använda kärnbränslet tas om hand och slutförvaras på ett säkert sätt. SKI skall se till att de axlar detta ansvar; inledningsvis genom att reaktorinnehavarna genom SKB driver ett ändamålsenligt FUD-program av hög teknisk-vetenskaplig kvalitet, syftande till att ta fram en teknisk lösning för slutförvaret som uppfyller samhällets säkerhets- och strålskydds krav; och sedan att denna tekniska lösning realiserar. På ett sätt kan de långsiktiga målen för SKIs och SKBs verksamhet sägas vara gemensamma: ett säkert slutförvar, eftersom detta är hela det svenska samhällets mål. Rollerna är dock helt olika, vilket SKI noga framhåller i alla sammanhang: SKBs roll är att genomföra programmet, SKIs roll är att tillsammans med andra myndigheter, främst SSI, tillse att framtagna lösningar uppfyller samhällets säkerhets- och strålskydds krav jämte allmänna miljökrav.

I sin tillsyn av FUD-programmet har SKI inga direkta styrningsbefogenheter - och skall inte heller ha det, vilket RRV, inte utan svårigheter, insett. SKI kan dock påverka indirekt genom att tydliggöra samhällets säkerhets- och kvalitetskrav och i sin granskning av FUD-programmet påpeka var SKBs insatser inte förefaller leda fram till tekniskt-vetenskapligt underlag och tekniska lösningar av tillräcklig kvalitet. Det ligger självfallet i SKBs intresse att rätta till sådana svagheter för att inte få problem i kommande prövningsförfaranden. När ansökan lämnas in har SKI betydligt större befogenheter att påverka SKBs arbete genom att t ex begära in kompletterande mätdata och säkerhetsanalyser eller genom att kräva förbättrade tekniska lösningar utifrån av SKI angivna kriterier. SKIs roll och arbetssätt när det gäller

tillståndsprovning är väl utmejslade i ett stort antal ärenden både på reaktorsäkerhetssidan och när det gäller de avfallsanläggningar som hittills provats.

- * *Gör personalen medveten om riskerna med ett för nära samarbete med tillsynsobjektet.* Frågan är redan uppmärksammat och kommer att vara föremål för uppmärksamhet även i framtiden. Samarbete är det enligt SKIs uppfattning inte fråga om, däremot en kritiskt granskande, teknisk-vetenskaplig dialog.
 - * *Planera rotation av personalen.* RRVs förslag är milt sagt illa genomtänkt. Det är möjligt med rotation av personal med mycket likartade tillsynsuppgifter gentemot olika tillsynsobjekt. Detta är en praxis som tillämpas av ett antal utländska tillsynsmyndigheter och även av SKI när det gäller inspektörer på reaktorsidan. De granskningsuppgifter som avses inom SKIs kärnavfallsverksamhet fullgörs av högt specialiserade experter och någon möjlighet till rotation finns inte i den mycket begränsade grupp människor det handlar om. En sådan lösning skulle också leda till stora personalpolitiska och resursmässiga problem eftersom berörda experter är så specialiserade att de knappast kan beredas andra, lika kvalificerade arbetsuppgifter inom SKI, och vidare genom de resurser som skulle behöva tillföras SKI för att rekrytera nya experter.
 - * *Skydda säkerhetsmyndigheten mot otillbörlig påverkan.* Integritetsfrågor diskuteras ständigt inom SKI och hålls på så sätt levande. De intar också en central roll i olika policy-dokument, t ex SKIs informationspolicy och SKIs/SSIs gemensamma kommunikationsstrategi för frågor kopplade till slutförvaring av använt kärnbränsle.
6. *Tydliggör risken för säkerhetsmyndigheten om den inte lyckas upprätthålla förtroendet som oberoende instans.*

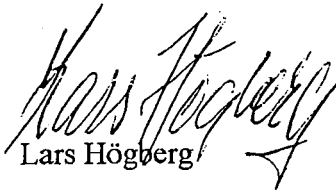
Med den fortlöpande granskning som SKI utsätts för av media och miljöorganisationer är SKI synnerligen väl medveten om denna risk. Vi har sedan länge uppmärksammat integritetsfrågorna i SKIs verksamhet. Arbetssätt och attityder har utan tvekan betydelse som RRV framhåller. SKI vill dock därutöver peka på den helt grundläggande frågan för att kunna upprätthålla integritet i förhållande till industrin, *SKIs kompetens*. Sedan lång tid tillbaka har SKI systematiskt byggt upp kompetens för att med hög kvalitet kunna genomföra oberoende granskning av SKBs verksamhet. De besparingskrav som nu ligger på statlig verksamhet i kombination med den starkt ökande konkurrensen om kvalificerad teknisk-vetenskaplig personal ser SKI för närvarande som ett av de största hoten mot att SKI skall kunna vidmakthålla kompetens och därmed integritet i sin tillsynsverksamhet.

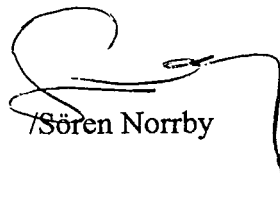
7. *Förstärk SKIs roll som provnings- och säkerhetsmyndighet.*

RRV föreslår att SKI skall ta fram ett särskilt program som beskriver SKIs uppgifter som provnings- och säkerhetsmyndighet. SKI har redan inlett detta arbete bl a i de synpunkter som SKI redovisat i samband med granskningar av SKBs FoU-program samt i samband med SKIs egen verksamhetsplanering. SKIs uppgifter som tillsynsmyndighet har 1995-05-18 förtydligats i regeringsbeslutet om komplettering av SKBs FUD-program 92. SKI anser att RRVs förslag är bra och kommer att fortsätta arbetet med att utforma SKIs program på

kärnavfallsområdet innefattande bla frågor om SKIs strategi, kompetens, rekryteringsbehov, resursbehov, prövningsprocess, föreskrifter etc. Som ovan nämnts finns det en gedigen erfarenhetsgrund att bygga på från tidigare tillståndsprövningar, men slutförvaret är i många avseenden unikt, även internationellt, och kräver därför ett väl genomtänkt prövningsprogram anpassat till slutförvarssystemets speciella förutsättningar.

STATENS KÄRNKRAFTINSPEKTION


Lars Höglberg


Sören Norrby

Kännedomskopia:

RRV

SSI

KASAM

Int. expertgranskningskomm.

SKB

Internt: Styrelsen, VL, MER

Till

Riksrevisionsverket
Eric Gandy

SKI mottog 1995-02-06 arbetsmaterial rörande ett av RRV inlett projekt om tillsyn inom kärnavfallsområdet som avses resultera i en revisionsrapport. RRV har bitt SKI kontrollera detta material som avses utgöra de beskrivande delarna av revisionsrapporten för ev faktafel, missuppfattningar eller andra brister. Den del RRV granskat rör SKIs tillsyn i snäv bemärkelse av SKBs FoU program.

SKI vill framföra följande:

De beskrivande delarna ger enligt SKIs mening en ofullständig och delvis missvisande bild av den rättsliga grunden för SKIs tillsyn, den tillsynsstrategi SKI valt och hur vi genomför den i praktiken. Det är möjligt att detta beror på ömsesidiga brister i kommunikationen mellan SKI och RRV. Den skriftliga dokumentationen inom ett så tekniskt, juridiskt och ekonomiskt komplext område är inte alltid lätt att tolka och analysera.

Dessutom innehåller utkastet ett antal värderande omdömen som enligt SKIs mening inte hör hemma i de beskrivande delarna av en granskningsrapport. Omdömena förefaller heller inte underbyggas av någon djupare analys.

SKIs invändningar mot de beskrivande delarna är av den omfattningen och karaktären att de inte kan meddelas skriftligen på den tid som RRV önskar. Vi föreslår därför ett möte för genomgång och diskussion av utkastet. För att underbygga våra ovan angivna invändningar vill vi dock ge några exempel på enligt vår mening allvarliga brister i beskrivning och analys av saktäget.

1. Tillsyn och styrning

Beskrivningarna av rådande förhållanden präglas i flera avsnitt av värderingen att ökad statlig styrning via tillsynsmyndigheten av SKBs FoU-verksamhet vore önskvärd. Det är riktigt att sådana tankar kommit till uttryck i samband med olika utredningar som citeras. SKI måste dock i sin tillsyn utgå från den fördelning av ansvar, uppgifter och befogenheter mellan SKI och SKB som är fastlagd i lagar och förordningar. Enligt dessa har reaktorinnehavarna, företrädna av SKB, det fulla tekniska och ekonomiska ansvaret för att det använda bränslet tas om hand på ett säkert sätt och för att härför erforderliga metoder och anläggningar tas fram. Den statliga tillsynen har till uppgift att granska och övervaka att FoU-verksamhet bedrivs på ett sätt som leder fram till slutmålet, säker slutförvaring i Sverige, i rimlig tid; att alternativa lösningar undersöks i rimlig grad innan slutligt val av metod och plats sker; att tillräckliga medel avsätts för framtida kostnader och att avsatta medel används för avsedda ändamål; samt att anläggningar inom slutförvarssystemet konstrueras, byggs och drivs så att de uppfyller samhällets säkerhets- och strålskydds krav.

Lagar och förordningar ger SKI mycket begränsade befogenheter att "styra" SKBs FoU-verksamhet, detta för att inte skapa oklarhet om industrins fulla ansvar för utvecklingsarbetet. Däremot har SKI

betydligt kraftfullare befogenheter när det gäller att ställa säkerhets- och kvalitetskrav på konstruktion, byggande och drift av avfallsanläggningar i samband med tillståndsprövning. SKI har fått utforma sin tillsynsstrategi för FoU-verksamheten utifrån dessa förutsättningar. Viktiga instrument i tillsynen och därtill knuten påverkan på SKBs program är:

- den formella granskningen av FoU-programmet vart tredje år varvid SKI ställt tydliga krav på redovisningar av olika frågor bl a ingående säkerhetsanalyser av hela slutförvarssystemet vilket enligt SKIs mening ger den viktigaste grunden för att bedöma ändamålsenligheten i FoU-programmet
- SKI-deltagande i och vid behov initiativ till internationella utvärderingsprojekt där SKBs data och beräkningsmodeller utsätts för internationell expertgranskning.
- Samverkan med KASAM och SSI i anordnandet av nationella seminarier (med visst internationellt deltagande) kring teman av varierande teknisk och juridisk-samhällsvetenskaplig karaktär, där relevanta delar av SKBs program granskas och diskuteras.

Alla dessa aktiviteter finns väl dokumenterade i olika rapporter, huvudsakligen av vetenskaplig karaktär. Tillsammans har de lagt grunden för de rekommendationer om inriktningen av olika SKB-aktiviteter som SKI lagt fram i sina granskningsrapporter över SKBs FoU-program. Det ligger i processens natur att SKB i många fall självmant har tagit till sig relevanta synpunkter på sitt FoU-program som kommit fram under ovan nämnda aktiviteter utan att vänta på formella rekommendationer och påpekanden från SKI.

De 'skarpaste' kraven på SKB med klar återverkan på FoU-programmet har SKI ställt i form av krav på vilket underlag som SKI kräver för att pröva ansökan om tillstånd enligt kärntekniklagen för kommande slutförvarsanläggningar (se SKIs yttrande över SKBs kompletterande redovisning till FUD-program 92, 1994-12-22 Dnr 5.8 941118). Detta visar vilka kopplingar som finns mellan FoU-tillsynen och prövning och tillsyn av kommande anläggningar.

Det vore önskvärt att en djupare beskrivning och analys av SKIs tillsynsstrategi enligt ovan ingick i underlaget för RRVs bedömningar.

2. Finansiell tillsyn

SKIIs befogenheter enligt finansieringslagen är också begränsade av samma skäl som ovan. SKI skall inte styra SKBs verksamhet med beslut om fondmedlens detaljerade användning. Detta skulle kunna leda till oklarheter om kraftföretagens ansvar och befogenheter att fullgöra sina lagliga skyldigheter. I fall av uppenbart missbruk av fondmedel kan givetvis SKI stoppa utbetalningar.

SKI har tillgång till och granskar SKBs detaljerade projektplaner inklusive kostnader. Detta är inget 'inofficiellt' material. Vad RRV framför om detaljeringsgraden i SKIs kunskap om SKBs kostnader för olika delar av FoU-verksamheten är missvisande. Väsentliga förändringar i teknik och tidplaner som påverkar kostnader och avgifter (t ex uppdragskontrakten, tätpackning i CLAB, ändrad inkapslingsteknik, mm) har analyserats och kommenterats i SKIs granskningsrapporter i anslutning till avgiftsförslagen. Detta framgår inte av RRVs beskrivning. En möjlig orsak till missuppfattning på

detta område kan vara att SKI ofta börjat med att granska SKBs planer ur teknisk synvinkel och sedan diskuterat ekonomiska konsekvenser, medan RRV börjat med att granska kostnadsutveckling för att sedan efterlysa tekniska och andra förklaringar.

3. Alternativbredd

Forskning kring alternativa förvaringskoncept är som framhålls i RRVs material en omdiskuterad fråga. Kärntekniklagens primära krav på reaktorinnehavarna är att de vidtar åtgärder som leder fram till ett säkert slutförvar i rimlig tid. Den FoU-verksamhet som behövs för att nå detta mål skall vara allsidig. SKI har valt att hantera frågan utifrån ett beslutsperspektiv: när och på vilket underlag väljer man väg för slutförvaringen. SKIs överväganden och krav på SKB i denna fråga framgår av SKIs yttrandetill regeringen över SKB Plan 92 jämte SKIs yttrande över SKBs kompletterande redovisning. Detta bör finnas med i RRVs lägesbeskrivning och analys.

4. Information

Inom de begränsade resurser SKI förfogar över har SKI riktat in sina informationsinsatser på kärnavfallsområdet på specifika målgrupper såsom innevånare i kommuner där förstudier för lokalisering av slutförvar inletts och skolor. I samarbete med SSI har ett läromedelspaket (video, elevmaterial och lärarhandledning) tagits fram och distribuerats till alla skolor i Sverige. För informationen i kommunerna och till intresserad allmänhet i övrigt finns olika informationsblad och broschyrer. En väsentlig del av informationsinsatserna utgörs av deltagande på plats i informationsmöten som berörda kommuner anordnar samt därutöver direkta kontakter med allmänheten. Inget av detta redovisas och analyseras som grund för de värderingar som görs i RRVs material.

SKI informerar för övrigt inte regeringen genom att "publicera sina synpunkter" utan genom att i enlighet med lag och förordning överlämna sina rekommendationer och granskningsrapporter tillsammans med SKBs redovisning till regeringskansliet för beredning och ställningstagande.

5. Samhällsvetenskaplig forskning

Eftersom huvuddelen av SKNs uppgifter men bara ca hälften av dess resurser överfördes till SKI vid sammanslagningen tvingades SKI till en nedtoning av de allmänt samhällsvetenskapliga studier som SKN låtit bedriva. SKI har dock prioriterat och tagit initiativ till insatser på just de områden som bl a berörda kommuner och intresseorganisationer framhållit som mest angelägna ju närmare den tidpunkt kommer då kärnavfallsprogrammet övergår till konkreta åtgärder. Sålunda har SKI i samverkan med KASAM och SSI satsat på forskning och andra aktiviteter som inriktats mot utformningen av prövningsförfaranden och beslutsprocesser för att främja kommunikation och inflytande för olika aktörer i viktiga frågor. Ett exempel är det s k Dialog-projektet. Ett annat exempel på detta är SKIs engagemang - i samverkan med SSI, Boverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet - i frågor om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). SKIs engagemang i juridisk-samhällsvetenskapliga frågor har resulterat i konkreta förslag till regeringen om utformningen av kommande prövningsförfaranden (se SKIs yttrande över SKBs kompletterande redovisning till FUD-program 92, 1994-12-22 Dnr 5.8 941118). Ett antal väsentliga ekonomiska problemställningar (t ex realränteantaganden) har belysts

genom Kärnbränslefondutredningens försorg och SKI har därför inte funnit anledning överväga insatser på samma områden. Inget av detta återspeglas i RRVs redovisning.

6. Slutord

Ovanstående ger några exempel på vad SKI anser vara brister i fullständighet och saktighet i RRVs redovisning av rådande förhållanden. Fler finns i det överlämnade materialet.

En central fråga vid värdering av tillsynsverksamhet är huruvida omfattningen av styrning från tillsynsmyndighetens sida är ett mått på tillsynens effektivitet. Vid sidan av de styrningsbefogenheter aktuella lagar faktiskt ger myndigheten är naturligtvis *behover* av styrning avgörande. Detta är i sin tur rimligen en funktion av hur väl i detta fall SKB fullgör de lagliga skyldigheter som tillsynen avser. Uppenbarligen finns det ett starkt intresse från SKBs sida att undvika hård kritik i de återkommande formella granskningarna genom att beakta de styrsignaler som ges genom de aktiviteter som redovisats under punkt 1 ovan. En annan fråga är avvägningen mellan teknisk och ekonomisk granskning. Enligt SKIs mening är en analys av den tekniska hållbarheten och ändamålsenligheten i SKBs program av primär betydelse för att bedöma om kärntekniklagens krav uppfylls. Först därefter är det möjligt att bedöma huruvida kostnaderna för att ta fram aktuella tekniska lösningar är rimliga.

SKI ser fram mot en konstruktiv diskussion med RRV i dessa frågor.

Med vänlig hälsning



Sören Norrby



Märten Eriksson