

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv (Euratom) om EF-rammebestemmelser for nuklear sikkerhed

KOM(2008) 790 endelig — 2008/0231 (CNS)

(2009/C 306/13)

Den 30. januar 2003 besluttede Kommissionen under henvisning til EF-traktatens artikel 31 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om fastsættelse af de grundlæggende forpligtelser og generelle principper vedrørende sikkerheden i nukleare anlæg«

»Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om forvaltning af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald«

(COM(2003) 32 final — 2003/0021 (CNS) — 2003/0022 (CNS)).

Udvalget har afgivet en udtalelse om disse forslag den 26. marts 2003.

Den 4. juni 2009 besluttede Kommissionen at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den reviderede udgave af det ene af disse direktiver:

»Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om EF-rammebestemmelser for nuklear sikkerhed«

som et supplement til udtalelsen af 26. marts 2003.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som udpegede Gérard DANTIN til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. maj 2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 454. plenarforsamling den 10.-11. juni 2009, mødet den 10. juni, følgende udtalelse med 100 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Interessen for kerneenergi er i dag stigende. Det skyldes økonomiske årsager, en spredning af de forskellige forsyningskilder og nedbringelse af drivhusgasemissionerne.

1.2 Et højt sikkerhedsniveau kombineret med eksemplarisk åbenhed er forudsætningen for kerneenergiens udvikling.

1.3 EØSU bifalder derfor direktivet og vurderer, at det udgør en teknisk og strategisk vigtig sikkerhedsmæssig interesse for befolkningerne, sektorens arbejdstagere samt miljøet og giver medlemsstaterne mulighed for frit at vælge, hvorvidt de vil gøre brug af denne type energi eller ej.

1.4 EØSU er opmærksom på, at kernekraft også vil udvikle sig uden for EU's grænser, til tider i stater, der ikke har en lige så veludviklet teknologisk kultur eller risikostyring som i medlemsstaterne. I denne situation ønsker EØSU, at EU spiller en ledende rolle og er i stand til at stille forslag om nuklear sikkerhed ud over EU's egne grænser på samme måde som det sker i forbindelse med »klimapakken«.

1.5 Den nukleare sikkerhed skal være en »et offentligt verdensgode«, fordi en atomulykke kan have konsekvenser for befolkninger og miljøet meget fjernt fra det land, hvor

den måtte have fundet sted. Ved i henhold til direktivets målsætning at gøre overholdelsen af de grundlæggende sikkerhedsprincipper, som samtlige stater har vedtaget i IAEA, **bindende** i Unionen, bliver EU således i stand til at udbrede sin »sikkerhedsmodel« ud over egne grænser.

1.6 Udvalget mener, at den bedste fremgangsmåde er at forpligte medlemsstaterne til at oprette fuldstændigt uafhængige nationale sikkerhedsmyndigheder, at overdrage sikkerhedsansvaret til tilladelsesindehaverne og sikre gennemsuelighed i informationen om disse spørgsmål, og ønsker derfor at fastholde dette aspekt i direktivet, idet den valgte fremgangsmåde altid bør ledsages af en høj grad af ansvarlighed.

1.7 EØSU er meget optaget af spørgsmålet om erhvervelse, opretholdelse og udvikling af kompetencer i EU's medlemsstater, navnlig i dem, der kun har meget få eller slet ingen erfaringer med kerneenergi. Disse medlemsstater må snarest forholde sig til dette spørgsmål, navnlig ved at udvikle de nødvendige uddannelsesforløb. Samtidig foreslår EØSU, at man indfører en europæisk certificering af kompetencen til drift af atomkraftværker, og at uddannelserne kommer til at omfatte såvel den tekniske som sundhedsmæssige krisestyring i forbindelse med atomulykker.

1.8 Udvalget understreger, at sikkerhed også har at gøre med den industrielle kultur og adfærd og ikke kan begrænses til udarbejdelse af regler og krav til driften.

2. Indledning

2.1 Kernekraftindustrien undergik en kraftig udvikling i EU umiddelbart efter krisen i 1973, og der opstod hurtigt behov for at harmonisere sikkerhedspraksis.

2.2 Rådets resolution af 22. juli 1975 om teknologiske problemer i forbindelse med nuklear sikkerhed⁽¹⁾ anerkendte, at Kommissionen har et ansvar for at fungere som katalysator i forbindelse med internationale initiativer vedrørende nuklear sikkerhed.

2.3 Rådet vedtog endnu en resolution i 1992⁽²⁾, der opfordrede medlemsstaterne til at fortsætte og intensivere deres indsats med henblik på en harmonisering på sikkerhedsområdet. Domstolen fastslog i sin dom C-29/99 af 10. december 2002, at fællesskabet har kompetence til at lovgive på området for nuklear sikkerhed.

2.4 Den 30. januar 2003 foreslog Kommissionen under henvisning til Euratom-traktatens artikel 31 et direktiv om sikkerhed i nukleare anlæg⁽³⁾. Udvalget har afgivet udtalelse⁽⁴⁾ om dette direktiv.

2.5 Da der ikke var flertal, kunne Rådet ikke vedtage dette direktiv, men samrådet fortsatte gennem oprettelsen i 2004 af »gruppen vedrørende nuklear sikkerhed«.

2.6 Kommissionen har i dag til hensigt at genoptage og uddybe iværksættelsen af en EF-rammebestemmelse for nuklear sikkerhed.

3. Målsætninger, tilgang og det vigtigste indhold i det nye direktivforslag

3.1 Det overordnede formål med forslaget er gradvist at opnå, opretholde og forbedre den nukleare sikkerhed i EU samt at styrke reguleringsmyndighedernes rolle. Direktivet finder anvendelse på nukleare anlægs design, placering, opførelse, vedligehold, drift og nedlukning, dvs. aktiviteter for hvilke det er nødvendigt at træffe sikkerhedsforanstaltninger efter den berørte medlemsstats love og bestemmelser. **Det står hver enkelt medlemsstat fuldstændigt frit for at vælge, hvorvidt den ønsker at lade atomkraft indgå i sit energimiks.**

⁽¹⁾ EFT C 185 af 14.8.1975, s. 1.

⁽²⁾ EFT C 172 af 8.7.1992, s. 2.

⁽³⁾ KOM(2003) 32 endelig og KOM(2004) 526 endelig (revideret udgave).

⁽⁴⁾ EUT 133 af 6.6.2003, ss. 70-74.

3.2 Direktivets strategi om nuklear sikkerhed består i, at man i et sæt EU-regler indfører de sikkerhedsprincipper, der findes i konventionen om IAEA, som alle medlemsstater er omfattet af og supplerer dem med yderligere krav til sikkerhed for nye atomreaktorer.

3.3 Det drejer sig således om at gøre internationalt gældende sikkerhedsprincipper **bindende** (IAEA, NSC, WENRA,...), da de i dag kun finder **frivillig anvendelse**.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Energi fra nuklear fission i EU udgør nu 14,6 % af det primære energiforbrug og 31 % af el-produktionen. For de medlemsstater, der gør brug af kernespløtning, (15⁽⁵⁾ ud af 27) er der tale om den mest prisstabile energi og en af de mindst CO₂-producerende energiformer. Men dens anvendelse er omdiskuteret i nogle af de lande, hvor den anvendes og i endnu højere grad i de medlemsstater, som ikke lader den indgå i deres energimiks især af frygt for radioaktiv forurening i forbindelse med eventuelle fejl og håndteringen af atomaffald.

4.2 Som forudset i udvalgets udtalelse om »Atomkraftens betydning for el-produktionen«⁽⁶⁾, vinder kerneenergi nu terræn på grund af den lave pris og lavere udledning af drivhusgasser (klimapolitik). Inden for EU tager nogle af de medlemsstater, der havde besluttet at give afkald på atomkraft, nu deres beslutning op til revision.

4.3 Hvis borgerne skal kunne acceptere denne fornyede interesse for atomkraften er man nødt til at sørge for det højest mulige sikkerhedsniveau.

4.4 Den »verdensomspændende« relancering stiller på ny spørgsmål til den nukleare sikkerhed især for så vidt angår tilrettelæggelse og kontrol. **Den nukleare sikkerhed skal være »et globalt offentligt gode«.** Dertil kræves et »globalt svar, for den nukleare risiko kan ikke holdes inden for grænserne af de stater, der anvender denne teknologi.

4.5 For at nå dette mål, kan Unionen spille en central rolle i kraft af udbredelsen af atomenergi i EU og dens industrielle knowhow. **EU kan ligesom på klimaområdet statuere et eksempel ved at starte med at harmonisere sine egne regler og sikkerhedsforanstaltninger gennem en kortlægning og løsning af hindringerne for en sådan målsætning.**

⁽⁵⁾ Tyskland, Belgien, Bulgarien, Spanien, Finland, Frankrig, Ungarn, Litauen, Nederlandene, Tjekkiet, Rumænien, Storbritannien, Slovakiet, Slovenien, Sverige.

⁽⁶⁾ EUT C 110 af 30.4.2004, ss. 77-95.

4.6 I den forbindelse kommer Kommissionen direktivforslag på et godt tidspunkt. Det Økonomiske og Sociale Udvalg glæder sig over forslaget og mener, det udgør en teknisk og strategisk vigtig sikkerhedsmæssig interesse for befolkningerne, sektorens arbejdstagere og miljøet i de medlemslande, der har valgt atomkraften, men i lige så høj grad i de lande, som har afvist dette valg.

4.6.1 Udvalget godkender Kommissionens nye fremgangsmåde, som for at opnå større enighed går ud på at lade medlemsstaterne og deres nationale tilsynsmyndigheder påtage sig det fulde ansvar. Der findes naturligvis forskellige baggrunde, organisationer og fremgangsmåder i medlemsstaterne, og den fremgangsmåde, der hovedsageligt går ud på at pålægge dem overholdelsen af de fælles regler, som IAEA har udarbejdet, og at oprette reelt uafhængige tilsynsmyndigheder samt at pålægge tilladelsesindehaverne det fulde ansvar uden mulighed for at uddelegere det, er uden tvivl den fremgangsmåde, som flest kan tilslutte sig, og som bedst muligt garanterer anlæggenes sikkerhed.

4.6.2 Udvalget mener ligeledes, at dette direktiv udgør et skridt i retning mod forbedret sikkerhed. Der bør gøres yderligere og vedvarende overvejelser for at få overblik over og tage højde for de justeringer, tilføjelser og ændringer, der vil være på sin plads som følge af eventuelle udviklinger med hensyn til kontekst, teknikker og organisatorisk udformning.

4.6.3 Udvalget glæder sig over, at der såvel i det pågældende dokument »vigtigste bestemmelser« som i artikel 5, lægges særligt vægt på, at informationerne til befolkningen under beslutningsprocessen skal være gennemskuelige og troværdige. I den forbindelse kan Århus-konventionen⁽⁷⁾ om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocessen og adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet udgøre en reference for aktørerne i civilsamfundet.

4.6.4 Ud over ovenstående og direktivforslagets indhold bør der tages højde for og tænkes nærmere over det faktum, at sikkerhed ikke blot opnås gennem summen af tekniske og industrielle regler. Sikkerhed udspringer også af **en kultur**, af en vifte af praksis, hvor sikkerheden spiller den centrale rolle og tilskynder til — ud over den nødvendige overholdelse af forskrifter — fortærende at nå videre på sikkerhedsområdet og finde frem til interne såvel som eksterne faktorer, der kunne udgøre en sikkerhedsrisiko. En sådan kultur opstår ikke uden videre og vedrører såvel industrien, operatører, inspektører og de politisk ansvarlige, hvis den skal være effektiv.

4.7 Udviklingen af sikkerheden kan støde på begrænset kompetence inden for kernekraftteknologien som følge af

manglende erfaring, knowhow og et dårligt tilpasset videnskabeligt og teknologisk miljø. Derfor skal der gøres en stor uddannelsesmæssig indsats⁽⁸⁾. Der kunne på tværs af Europa finde udvekslinger sted af teoretisk viden og praksis, og der kunne iværksættes støtteforanstaltninger for bedre at kunne opfylde kravene i artiklerne 4, 7 og 9 om uddannelse og menneskelige ressourcer. Man bør tilstræbe en europæisk certificering af uddannelser, kvalifikationer og kompetencer for driften og den nukleare sikkerhed.

4.8 EU's Kerneenergiforum, som Kommissionen etablerede med støtte fra Rådet i marts 2007, samler højstående repræsentanter fra offentlige myndigheder, medlemmer af Europa-Parlamentet, **medlemmer af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg**, repræsentanter for el-producenterne, atomenergisektoren, forbrugerne, finanssektoren og civilsamfundet. Det er både et samlingssted for eksperter og et debatforum om muligheder og risici i forbindelse med atomenergi. Forummet afgav i januar 2009 en række forslag og kommentarer⁽⁹⁾ til direktivforslaget, som udvalget mener, man bør lade sig inspirere af såvel på grund af deres kvalitet som deres betydning for borgernes og disses repræsentanters accept.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Direktivets anvendelsesområde og indhold

Udvalget går ind for referencen til de grundlæggende sikkerhedsprincipper (SF-1, 2006) fra IAEA og til kravene i konventionen om nuklear sikkerhed, men vil gerne understrege, hvilke dele af disse grundlæggende principper, der præcist svarer til direktivets emne. Det burde ske i form af et **bilag til direktivet**, som præsenteres i denne udtalelses punkt 6 og vedlægges som bilag. Det tydeliggør direktivforslaget og gør det tillige muligt at forenkle nogle af dets artikler.

5.2 Artikel 1

Udvalget foreslår en mere udtrykkelig formulering af punkt 1: »Direktivet har til formål at opnå et europæisk regelsæt for nuklear sikkerhed, som definerer de grundlæggende principper, som medlemsstaternes love og regler skal overholde på området for at bevare og løbende forbedre den nukleare sikkerhed i Fællesskabet, og at styrke de nationale tilsynsmyndigheders rolle«.

5.3 Artikel 2

5.3.1 Definition (1) »nukleare anlæg«: Udvalget foreslår at tilføje »radioaktivt affald« efter »brugt brændsel«.

⁽⁷⁾ International konvention, som blev forhandlet under FN's Økonomiske Kommission for Europa (ECE). Den er undertegnet af 40 ud af 55 lande i UN-ECE.

⁽⁸⁾ EUT C 175 af 28.7.2009, s. 1-7.

⁽⁹⁾ Se teksten fra undergruppen »Harmonisering« under det europæiske kerneenergiforum vedrørende det europæiske direktivforslag om nuklear sikkerhed.

5.3.2 Definition (8) »tilsynsmyndighed«: Udvalget opfordrer Kommissionen til ordret at overtage definitionen fra IAEA's sikkerhedsglossar, der udkom i 2007: »En myndighed eller et myndighedsnetværk, som af en medlemsstat er udpeget til at være i besiddelse af juridisk myndighed til at lede reguleringsprocessen, herunder spørgsmålet om tilladelser, og således reguleringen af sikkerheden i forbindelse med nuklear energi, stråling, radioaktivt spild og transport«.

5.3.3 Definition (10) »nye reaktorer«: Udvalget foretrækker en reference til opførelse af nye anlæg efter dette direktivs ikrafttræden. Tilladelsesindehaveren kan tage højde for den udvikling, der sker når opførelsen påbegyndes. Derimod vil det være vanskeligt at indarbejde ændringer efter opførelsen, hvis anlægget ikke er udfærdiget eller opført med det for øje. Visse særlige situationer for anlæg, som ikke er blevet færdigbygget og hvor opførelsen skal genoptages, får udvalget til at foreslå følgende formulering: **»nye reaktorer«, »atomkraftreaktorer, der udstedes byggetilladelse til (eller hvis opførelse genoptages efter en pause på minimum 5 år) efter dette direktivs ikrafttræden«.**

5.4 Artikel 3

5.4.1 Udvalget foreslår, at denne artikel formuleres, så den først præciserer rammen for det overordnede sikkerhedsaspekt og dernæst ansvaret for gennemførelsen. Udvalget foreslår, at man i denne artikel indarbejder muligheden for at inddrage tilladelser i tilfælde af mangler, da denne foranstaltning indgår i de overordnede rammer og styrker tilsynsmyndighedens autoritet. Artikel 8 er derfor ikke længere relevant. Udvalget minder om, at Kommissionen har beføjelse til at kontrollere kvaliteten af direktivets gennemførelse og om nødvendigt har mulighed for at indlede en overtrædelsesprocedure over for den medlemsstat, der ikke har overholdt direktivets principper.

5.4.2 Artikel 3 kommer således til at lyde:

1. »Medlemsstaterne indfører og opretholder en lovgivning om sikkerheden på nukleare anlæg. Denne lovgivning skal omfatte nationale sikkerhedskrav, et system for udstedelse af tilladelser og for kontrol med nukleare anlæg, forbud mod at drive nukleare anlæg uden tilladelse og et system for myndighedstilsyn, herunder de nødvendige håndhævelsesforanstaltninger, der vedrører ophævelsen og inddragelsen af tilladelser. Det skal slås fast, at tilsynsmyndigheden er beføjet til at inddrage driftstilladelsen ved alvorlig eller gentagen overtrædelse af sikkerhedsreglerne i et nukleart anlæg.«
2. »Medlemsstaterne skal sørge for, at det primære ansvar for et nukleart anlægs sikkerhed påhviler tilladelsesindehaveren under

tilsynsmyndighedens kontrol, og at dette ansvar fortsætter under hele anlæggets levetid, indtil det ikke længere er underlagt sikkerhedsbestemmelserne. Tilladelsesindehaveren kan ikke uddelegere dette ansvar. Tilladelsesindehaveren skal foreslå, hvilke foranstaltninger til forvaltning og kontrol af sikkerheden, der bør indføres i de nukleare anlæg, og forelægge tilsynsmyndigheden disse til godkendelse. Foranstaltningerne håndhæves af tilladelsesindehaveren under tilsynsmyndighedens kontrol«.

5.5 Artikel 4, stk. 1

5.5.1 Af hensyn til tilsynsmyndighedens uafhængighed, som udvalget lægger stor vægt på, foretrækkes følgende ordlyd: »Medlemsstaterne sikrer, at tilsynsmyndigheden, der har sikkerhed som eneste formål, reelt er uafhængig af alle organisationer, der har til opgave at fremme eller drive nukleare anlæg. Tilsynsmyndigheden friholdes fra al indflydelse, der kan have betydning for dens reguleringsaktiviteter«. Omtalen af de organisationer, der er » fortalere for kerneenergiens samfundsmæssige fordele« er en gentagelse af idéen om at fremme kerneenergien. Hvis man opretholder denne formulering bør man samtidig nævne uafhængigheden over for de organisationer, som arbejder imod anvendelse af kerneenergi.

5.6 Artikel 4, stk. 3

Udvalget foreslår at slå stk. 3 og 4 i artikel 4 sammen således: »Tilsynsmyndigheden udsteder tilladelser på baggrund af ansøgerens dokumentation for overholdelse af sikkerhedskrav, -betingelser og forskrifter for nukleare anlægs placering, design, opførelse, ibrugtagning, drift, driftsforlængelse, nedlukning og tilstrækkeligt og kvalificeret personale. Myndigheden skal kontrollere, at tilladelsesindehaveren overholder sine forpligtelser på sikkerhedsområdet«.

5.7 Artikel 4, stk. 4

Udgår og indarbejdes i det nye stk. 3 i artikel 4.

5.8 Artikel 4, stk. 6

Tilføjelse af et stk. 6 til udvikling af samarbejde mellem tilsynsmyndighederne i EU: »Medlemsstaternes tilsynsmyndigheder udveksler indbyrdes eksempler på bedste reguleringspraksis og udvikler en fælles forståelse af vedtagne internationale krav«.

5.9 Artikel 5

»Åbenhed«: Udvalget understreger denne artikels betydning, fordi den forholder sig til den kritik, atomindustrien ofte udsættes for, nemlig at være hemmelighedsfuld, men også fordi **informatio**nen om atomanlæggenes funktion uden undtagelse vedrører alle medlemsstater, uanset om de anvender denne energikilde eller ej, da de er ansvarlige for borgernes beskyttelse som følge af atomrisikoens grænseoverskridende karakter.

5.10 Artikel 6, stk. 1

Udvalget foreslår at præcisere referencerne til IAEA's grundlæggende sikkerhedskrav og derfor henvise til det allerede omtalte bilag. Artikel 6, stk.1, bør således omformuleres: »For så vidt angår anlæggets placering, design, opførelse, drift og nedlukning overholder medlemsstaterne IAEA's grundlæggende sikkerhedsprincipper (Fundamental safety principles, IAEA Safety Standard Series No. SF-1 (2006)) som nævnt i bilaget.«

5.11 Artikel 6, stk. 2

Denne artikel, der ikke refererer tilstrækkelig tydeligt til WENRA og Den højtstående gruppe, volder problemer: hvordan kan man pålægge en medlemsstat at tage højde for fremtidige resultater vedrørende indhold og tidsplan, der endnu ikke er fastlagt på tidspunktet for direktivets vedtagelse? Udvalget foreslår at slette dette afsnit, **da overholdelsen af de grundlæggende sikkerhedsprincipper og udviklingen af en sikkerhedskultur med tiden ændrer sig i takt med de videnskabelige og teknologiske fremskridt.**

5.12 Artikel 7

Denne artikel omhandler tilladelsesindehavernes ansvar, men da direktivet henvender sig til medlemsstaterne, foreslår udvalget at flytte de aspekter, der ikke direkte vedrører medlemsstaternes rolle, til bilaget. Artikel 7 kommer således til at lyde:

Tilladelsesindehaverens forpligtelser »Medlemsstaterne skal sikre, at tilladelsesindehaverne er ansvarlige for design, opførelse, drift og nedlukning af deres nukleare anlæg i henhold til bestemmelserne i artikel 6.«

5.13 Artikel 8

Udgår, da indholdet er omfattet af artiklerne 3 og 4.

5.14 Artikel 10

Overskriften »Prioritering af sikkerheden« kan skabe forvirring, da den giver den opfattelse, at de medlemsstater, der ikke træffer strammere foranstaltninger end direktivet, ikke prioriterer sikkerheden, eller at direktivet endda ikke selv gør det. Udvalget foreslår i stedet: »**Styrkelse af sikkerheden**«

5.15 Artikel 11

Artikel 11 vedrører den periodiske rapport til Kommissionen om direktivets virkning, hvilket er nødvendigt og ønskeligt. Konventionen om nuklear sikkerhed pålægger allerede regel-

mæssig aflæggelse af beretninger, og udvalget finder det derfor rimeligt at samtlige beretninger aflægges efter en fælles tidsplan, så proceduren bliver enklere og mere sammenhængende. Ordlyden i artiklen bliver således:

»Medlemsstaterne aflægger rapport til Kommissionen om gennemførelsen af dette direktiv samtidig med og med samme hyppighed som indsendelsen af deres nationale rapporter forud for rapportbehandlingsmøderne om konventionen om nuklear sikkerhed. På grundlag af denne beretning forelægger Kommissionen Rådet en rapport om forløbet af gennemførelsen af direktivet, der ledsages af lovgivningsforslag, hvis dette er relevant.«

6. Forslag om et bilag til direktivet

6.1 Formålet med et bilag til direktivet er:

— at fastlægge forpligtelser til driften af kernekraftværkerne, som direktivet ikke kan pålægge, eftersom dette kun er bindende for medlemsstaterne,

— ud fra IAEA's ti grundlæggende principper at formulere, hvad direktivet har til hensigt at forpligte medlemsstaterne til.

6.2 Der er tale om seks principper:

6.2.1 Medlemsstaterne skal garantere, at ansvaret for sikkerheden varetages af tilladelsesindehaveren.

6.2.2 Ansvar og sikkerhedsstyringen skal kunne placeres på allerhøjeste niveau i virksomheden.

6.2.3 **Sikkerhedsvurderingen** skal foregå allerede når opførelsen af et anlæg påbegyndes og fortsætte under hele anlæggets livscyklus.

6.2.4 Medlemsstaterne sørger for, at de nukleare anlæg optimeres, så de lever op til de højest mulige sikkerhedskrav.

6.2.5 Medlemsstaterne sørger for at gøre alt for at **forhindre og begrænse** nukleare ulykker og hændelser.

6.2.6 Alle medlemsstater uden undtagelse sørger for at træffe foranstaltninger for så vidt angår reaktionskapacitet og beredskab i tilfælde af nukleare ulykker i henhold til direktiv 96/29.

Bruxelles, den 10. juni 2009.

Mario SEPI

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse TEN/377 om Forslag til Rådets direktiv (Euratom) om EF-rammebestemmelser for nuklear sikkerhed

KOM(2008) 790 endelig — 2008/0231 (CNS)

BILAG TIL DIREKTIVET ⁽¹⁾**SIKKERHEDSMÅLSÆTNING**

Den grundlæggende sikkerhedsmålsætning er at beskytte arbejdstagerne og den brede offentlighed fra de nukleare anlægs skadelige ioniserende stråling.

For at sikre arbejdstagernes og den brede befolknings beskyttelse skal de nukleare anlægs funktion være i overensstemmelse med de højeste sikkerhedsstandarder, der med rimelighed kan forventes overholdt i henhold til økonomiske og sociale faktorer.

Ud over den beskyttelse af mennesker, der er fastlagt i direktiv 96/29/Euratom om fastsættelse af grundlæggende sikkerhedsnormer, skal der træffes foranstaltninger:

- for at begrænse risikoen for hændelser, der kan medføre tab af kontrollen over en nuklear reaktorkerne, en nuklear kædereaktion eller en radioaktiv kilde, og
- for at mindske konsekvenserne af sådanne hændelser, såfremt de indtræffer.

Den grundlæggende sikkerhedsmålsætning skal tages i betragtning for alle nukleare anlæg og på alle stadier af det nukleare anlægs livscyklus.

SIKKERHEDSPRINCIPPER**1. Princip 1: ansvaret for sikkerheden**

Hver enkelt medlemsstat sikrer, at det primære ansvar for et nukleart anlægs sikkerhed påhviler den pågældende tilladelsesindehaver og sørger for, at alle tilladelsesindehavere lever op til deres forpligtelser.

Hver enkelt medlemsstat sikrer, at tilladelsesindehaver har truffet foranstaltninger til at:

- erhverve sig og opretholde de nødvendige kompetencer
- sørge for passende uddannelse og information,
- indføre procedurer og mekanismer, der gør det muligt at bevare sikkerheden i alle situationer,
- kontrollere at det nukleare anlægs udformning og kvalitet lever op til kravene,
- sikre en risikofri forvaltning af alle radioaktive materialer, der anvendes, fremstilles eller opbevares,
- sikre en ufarlig bortskaffelse af alt radioaktivt affald

for at kunne varetage sit ansvar inden for nukleare anlægs sikkerhed.

Disse ansvarsområder skal opfyldes i henhold til gældende sikkerhedskrav og – målsætninger som beskrevet og godkendt af tilsynsmyndigheden, og skal overholdes i forbindelse med oprettelsen af et ledelsessystem.

2. Princip 2: forvaltning og styring af sikkerheden

Alle virksomheder, der er berørt af nuklear sikkerhed, skal oprette og bibeholde en effektiv forvaltning og styring af sikkerheden.

2.1 Sikkerhedsansvaret er placeret på højeste niveau i virksomheden. Der bør etableres og bibeholdes et effektivt ledelsessystem, som omfatter alle ledelsesaspekter, således at sikkerhedskravene fastlægges og anvendes i overensstemmelse med andre krav, herunder krav til den menneskelige ydeevne, kvalitet og sikkerhed, og således at sikkerheden ikke kompromitteres af andre krav eller behov.

Ledelsessystemet bør også fremme en sikkerhedskultur, en regelmæssig evaluering af ydeevnen inden for sikkerhed samt anvendelse af konkrete erfaringer.

⁽¹⁾ Teksten er en delvis gengivelse af dokumentet fra det europæiske kerneenergiforms undergruppe »harmonisering« vedrørende det europæiske direktivforslag om nuklear sikkerhed.

2.2 Ledelsessystemet omfatter en sikkerhedskultur, der går forud for de berørte enkeltpersoners og virksomheders holdninger og adfærd på sikkerhedsområdet. Sikkerhedskulturen omfatter:

- en individuel og kollektiv forpligtelse til sikkerhed fra ledelsens, mellemlidernes og samtlige personalegruppers side,
- virksomheders og enkeltpersoners sikkerhedsansvar på alle niveauer,
- tiltag, der opmuntrer til nysgerrighed og indlæring, og som modvirker følelsen af tilstrækkelighed på sikkerhedsområdet.

2.3 Ledelsessystemet anerkender de mange samspil, der foregår mellem enkeltpersoner på flere niveauer, teknologien og virksomhederne. For at undgå menneskelige og organisatoriske fejl, der har konsekvenser for sikkerheden, bør man tage højde for menneskelige faktorer og opmuntre til gode resultater og god praksis.

3. Princip 3: sikkerhedsvurdering

Fuldstændige og systematiske sikkerhedsvurderinger skal foregå inden opførelsen og ibrugtagningen af et nukleart anlæg og fortsætte i hele anlæggets levetid. Der bør anlægges en progressiv indfaldsvinkel, der tager højde for de pågældende nukleare anlægs potentielle risiko.

3.1 Tilsynsmyndigheden kræver en gradvis vurdering af samtlige nukleare anlægs sikkerhed. Sikkerhedsvurderingen omfatter en systematisk analyse af den normale drift og dens virkninger, af de måder, hvorpå der kan opstå fejl, og af konsekvenserne af sådanne fejl. Sikkerhedsvurderingerne dækker de nødvendige sikkerhedsforanstaltninger til kontrol af sikkerheden. Udformningen og de pågældende sikkerhedsforanstaltninger vurderes for at bevise, at de opfylder de sikkerhedsfunktioner, de er tiltænkt. Når der iværksættes kontrolforanstaltninger eller operatorindgreb med henblik på opretholdelse af sikkerheden, skal der foretages en indledende vurdering for at påvise, at foranstaltningerne er solide og pålidelige. En medlemsstat udsteder først en tilladelse til et nukleart anlæg, når det over for tilsynsmyndigheden har bevist, at tilladelsesindehaverens forslag til sikkerhedsforanstaltninger er tilstrækkelige.

3.2 Den fornødne sikkerhedsvurdering gentages om nødvendigt fuldstændigt eller delvist senere under arbejdet for at tage højde for nye forhold (som f.eks. anvendelsen af nye standarder, videnskabelige eller teknologiske nyheder), feedback på de erfaringer, man har gjort under anlæggets drift samt eventuelle ændringer og nedslidning. I tilfælde af drift over en længere periode, revideres og gentages vurderingerne så ofte, det er nødvendigt. Driftens fortsættelse afhænger således af efterfølgende vurderinger, der beviser, at sikkerhedsforanstaltningerne fortsat er tilstrækkelige.

3.3 Inden for rammerne af sikkerhedsvurderingen bør man finde frem til og analysere de elementer, der går forud for en ulykke (udløsende hændelser, der kan have ført til ulykken) og træffe foranstaltninger, for at hindre at ulykker opstår.

3.4 For at forbedre sikkerheden bør man i hvert enkelt anlæg indføre procedurer til indsamling af feedback og analyse af de erfaringer, man har gjort, også for så vidt angår de udløsende begivenheder, hændelser, der går forud for en ulykke, nærfejl, ulykker og ikke tilladte tiltag, så man kan lære af fejlene, udbrede erfaringerne og tilpasse sig herefter.

4. Princip 4: optimering af sikkerheden

Medlemsstaterne skal sørge for, at de nukleare anlæg optimeres, så de lever op til de højest mulige sikkerhedskrav, der i praksis forventes opfyldt uden at begrænse deres funktion unødigt.

4.1 Optimering af sikkerhed indebærer en vurdering af forskellige faktorerets betydning, navnlig:

- sandsynligheden for at forudsigelige hændelser indtræffer og de deraf følgende konsekvenser,
- strålingens omfang og udbredelse,
- økonomiske, sociale og miljømæssige faktorer som følge af strålingsrisici,
- optimering af sikkerheden indebærer tillige i videst mulig omfang anvendelse af god praksis og sund fornuft i hverdagen.

5. Princip 5: forebyggelse og begrænsning

Hver enkelt medlemsstat sørger for at gøre, hvad den kan for at forhindre og begrænse nukleare ulykker og hændelser i de nukleare anlæg.

5.1 Hver enkelt medlemsstat sørger for, at tilladelsesindehaverne gør en praktisk indsats:

- for at undgå, at der opstår usædvanlige situationer eller hændelser, der kan føre til kontroltab,
- for at forhindre, at enhver unormal situation eller hændelse tilspidses, og
- for at afbøde enhver skadevirkning fra en ulykke

ved at anvende konceptet »dybdeforsvar«.

5.2 Anvendelse af »dybdeforsvarskonceptet« sikrer, at intet teknisk, menneskeligt eller organisatorisk problem kan have skadelige virkninger, samt at sandsynligheden for, at der opstår flere fejl samtidig med alvorlige følgevirkninger er meget lille.

5.3 Princippet om »dybdeforsvar« iværksættes ved at samle flere på hinanden følgende og uafhængige beskyttelsesniveauer, som alle skulle fejle inden de første skadevirkninger for arbejdstagerne og den brede offentlighed indtræffer. De forskellige dybdeforsvarsniveauer omfatter:

- a) en passende placering for anlægget
- b) en passende udformning af det nukleare anlæg, dvs.:
 - design og opførelse i høj kvalitet
 - yderst pålidelige elementer og udstyr
 - systemer til kontrol, begrænsning og beskyttelse samt overvågningsudstyr
 - en passende blanding af evaluerede sikkerhedsforanstaltninger
- c) en passende organisation, der er udstyret med:
 - et effektivt ledelsessystem med en stærk inddragelse af mellemliderne i sikkerhedskulturen,
 - overordnede driftsprocedurer og -praksis
 - overordnet ulykkesberedskab
 - foranstaltninger til et nødberedskab

6. Princip 6: Katastrofeberedskabskapacitet

Alle medlemsstater sørger for at træffe foranstaltninger for så vidt angår reaktionskapacitet og beredskab i tilfælde af nukleare ulykker i henhold til direktiv 96/29.
