

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad (Euratom) houdende instelling van een communautair kader voor nucleaire veiligheid

COM(2008) 790 definitief — 2004/0231 (CNS)

(2009/C 306/13)

Op 30 januari 2003 heeft de Commissie besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 31 van het Euratomverdrag te raadplegen over de volgende voorstellen:

„Voorstel voor een Richtlijn (Euratom) van de Raad houdende vaststelling van de fundamentele verplichtingen en algemene beginselen op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties”

„Voorstel voor een Richtlijn (Euratom) van de Raad inzake het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval”

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

Het Comité heeft op 26 maart 2003 een advies uitgebracht over deze voorstellen.

Op 4 juni 2009 heeft de Europese Commissie besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de gewijzigde versie van één van deze richtlijnen:

„Voorstel voor een richtlijn van de Raad (Euratom) houdende instelling van een communautair kader voor nucleaire veiligheid”

om in de vorm van een aanvullend advies op het advies van 26 maart 2003 het standpunt van het EESC te vernemen.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 20 mei 2009 goedgekeurd; rapporteur was de heer DANTIN.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 10 en 11 juni 2009 gehouden 454^e zitting (vergadering van 10 juni) onderstaand advies met 100 stemmen vóór bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Kernenergie staat vandaag de dag opnieuw in de belangstelling, om economische redenen, in verband met diversificatie van energiebronnen en ter terugdringing van de uitstoot van broeikasgassen.

1.2 Een hoog niveau van veiligheid en voorbeeldige transparantie zijn de voorwaarden voor gebruik en ontwikkeling van kernenergie.

1.3 In dit verband is het Comité ingenomen met de richtlijn, die in technisch en strategisch opzicht van belang is voor de veiligheid van de bevolking, de werknemers in de nucleaire sector en het milieu, waarbij het de lidstaten vrijstaat al dan niet voor kernenergie te kiezen.

1.4 Het EESC beseft dat kernenergie zich ook buiten de EU gaat ontwikkelen, soms in landen waar de technologie en het risicobeheer op een lager peil staan dan in de lidstaten. Daarom wil het Comité dat de EU het voortouw neemt en, met hun klimaatpakket als voorbeeld, buiten haar grondgebied voorstellen zal doen voor nucleaire veiligheid.

1.5 Nucleaire veiligheid dient **een „wereldwijd publiek goed”** te zijn omdat de gevolgen van een ongeval met kernenergie niet beperkt blijven tot het land waar het plaatsvindt. Door op het grondgebied van de Unie de naleving van de fundamentele veiligheidsbeginselen verplicht te stellen die de staten binnen de IAEA hebben goedgekeurd, wil de Unie haar „veiligheidsmodel” dan ook buiten de grenzen van haar grondgebied uitvoeren.

1.6 Naar het oordeel van het Comité moeten de lidstaten volstrekt onafhankelijke nationale autoriteiten voor de veiligheid instellen, de verantwoordelijkheid voor de veiligheid uitsluitend overdragen aan gemachtigde exploitanten en de transparantie waarborgen van informatie over deze kwesties. Het hoopt dan ook dat dit aspect van de richtlijn intact blijft en dat er steeds uiterst verantwoordelijk te werk wordt gegaan.

1.7 Aanschaf, onderhoud en ontwikkeling van know-how is volgens het EESC van groot belang, met name in de landen met weinig of geen ervaring met kernenergie. Deze lidstaten dienen hier onverwijld werk van te maken, met name door het opzetten van de vereiste opleidingen. Verder stelt het EESC voor om een Europees certificaat uit te werken betreffende de know-how om een kerncentrale te exploiteren en dat bij opleidingen aandacht wordt besteed aan zowel de technische als de gezondheidstechnische aanpak van de gevolgen van kernongelukken.

1.8 Het Comité benadrukt dat veiligheid ook een zaak is van bedrijfscultuur en gedrag en niet kan worden samengevat in uitgewerkte regels en exploitatiebeperkingen.

2. Inleiding

2.1 Na de oliecrisis in 1973 heeft de kernindustrie in de Unie zich fors ontwikkeld en al heel snel bleek het nodig om de veiligheidspraktijken op één leest te schoeien.

2.2 De resolutie van de Raad van 22 juli 1975 inzake de technologische problemen van nucleaire veiligheid⁽¹⁾ kende de Commissie de taak toe om op internationaal niveau initiatief te nemen in verband met nucleaire veiligheid.

2.3 De Raad keurde in 1992⁽²⁾ een tweede resolutie goed, waarin hij de lidstaten opriep hun inspanningen voor de harmonisatie van veiligheidsaspecten voort te zetten en uit te breiden. In zaak C-29/99 van 10 december 2002 bevestigde het Europese Hof van Justitie dat de Gemeenschap bevoegd is voor wetgeving op het gebied van nucleaire veiligheid.

2.4 Op 30 januari 2003 heeft de Commissie, uit hoofde van artikel 31 van het Euratom-Verdrag, een richtlijn voorgesteld inzake de veiligheid van nucleaire installaties⁽³⁾, waarover het Comité een advies⁽⁴⁾ heeft uitgebracht.

2.5 Bij ontstentenis van een meerderheid heeft de Raad deze richtlijn niet goedgekeurd; het overleg is evenwel in 2004 voortgezet met de instelling van een „groep nucleaire veiligheid”.

2.6 De Commissie wil thans de invoering van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid opnieuw bespreken en intensiveren.

3. Doelstellingen, ontwikkeling en kern van de nieuwe ontwerprichtlijn

3.1 Het voorstel beoogt over het algemeen de nucleaire veiligheid in de Gemeenschap te verwezenlijken, te handhaven en voortdurend te verbeteren en de rol van regulerende instanties te versterken. Het toepassingsgebied is het ontwerp, de keuze van de vestigingsplaats, de bouw, het onderhoud, de exploitatie en de ontmanteling van nucleaire installaties, waar uit hoofde van het wet- en regelgevingskader van de betrokken lidstaat de veiligheid in acht moet worden genomen. **Het recht van elke lidstaat om al dan niet gebruik te maken van kernenergie blijft volledig gewaarborgd.**

⁽¹⁾ B C 185 van 14 augustus 1975, blz. 1.

⁽²⁾ B C 172 van 8 juli 1992, blz. 2.

⁽³⁾ COM(2003) 32 final en COM(2004) 526 final (herziene versie).

⁽⁴⁾ PB C 133 van 6 juni 2003, blz. 70-74.

3.2 Het is de bedoeling dat via de richtlijn inzake nucleaire veiligheid in een communautaire verordening een aantal veiligheidsbeginselen worden vastgelegd die zijn opgenomen in de Conventie van het IAEA, waarbij alle lidstaten zijn aangesloten, aangevuld met veiligheidseisen die voor nieuwe kernreactoren gelden.

3.3 De internationaal erkende veiligheidsbeginselen (IAEA, CSN, WENRA...), die nu nog **vrijwillig worden toegepast**, zullen dus **verplicht worden gesteld**.

4. Algemene overwegingen

4.1 Momenteel bedraagt in de EU het aandeel van energie uit kernsplitsing 14,6 % van de verbruikte primaire energie en 31 % van de opgewekte elektriciteit. Voor de lidstaten die er gebruik van maken (15⁽⁵⁾ van de 27), is dit de meest stabiele energiebron die de minste CO₂ produceert. Ze leidt echter tot contro-verses in sommige landen die er gebruik van maken en nog meer in landen waar kernenergie niet in de energiemix zit, uit vrees voor radioactieve vervuiling in verband met eventuele gebreken en het beheer van kernafval.

4.2 Overeenkomstig de uiteenzetting in het EESC-advies „De mogelijkheden en risico's van kernenergie voor de opwekking van elektriciteit”⁽⁶⁾ staat kernenergie tegenwoordig opnieuw in de belangstelling om economische redenen en vanwege de geringe uitstoot van broeikasgassen (klimaatbeleid). Sommige lidstaten, die besloten hadden om van kernenergie af te zien, komen nu terug op deze beslissing.

4.3 Voor acceptatie van kernenergie door de burgers moet het hoogste veiligheidsniveau gegarandeerd zijn.

4.4 De wereldwijd hernieuwde belangstelling voor kernenergie werpt een nieuw licht op kwesties inzake nucleaire veiligheid, met name de organisatie en controle ervan. **Nucleaire veiligheid dient „een wereldwijd publiek goed” te zijn.** Deze kwestie zou ook **mondiaal geregeld moeten worden**, aangezien nucleaire risico's zich niets gelegen laten liggen aan de grenzen van landen die deze technologie gebruiken.

4.5 In dit verband kan de EU een centrale rol vervullen, gelet op de verdere toename van kernenergie op haar grondgebied en de industriële know how. **De EU kan het voortouw nemen, net zoals zij voor het klimaat heeft gedaan, door te beginnen met een stroomlijning van haar interne veiligheidsvoorschriften en -organisaties en door het in kaart brengen en opheffen van de factoren die een en ander in de weg staan.**

⁽⁵⁾ België, Bulgarije, Duitsland, Finland, Frankrijk, Hongarije, Litouwen, Nederland, Roemenië, Slowakije, Slovenië, Spanje, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk, Zweden

⁽⁶⁾ PB C 110 van 30 april 2004, blz. 77-95.

4.6 **Daarom komt de ontwerprichtlijn van de Commissie op het juiste moment. Het EESC is positief over de richtlijn en meent dat zij in technisch en strategisch opzicht van belang is voor de veiligheid van de bevolking, de werknemers in de sector en het milieu, zowel in de lidstaten die kernenergie gebruiken als in de landen zonder kernenergie.**

4.6.1 Het Comité waardeert de nieuwe benadering van de Commissie, waarbij met het oog op een bredere consensus de lidstaten en de nationale regelgevingsinstanties volledig verantwoordelijk worden gemaakt. Er is immers tussen de lidstaten sprake van uiteenlopende ervaringen, organisaties en praktijken; de benadering die er in wezen op neerkomt dat de lidstaten gemeenschappelijke, binnen de IAEA uitgewerkte regels krijgen opgelegd en die naleven, dat er volledig onafhankelijke regelgevingsinstanties komen en dat de vergunninghouders volledig verantwoordelijk worden, zonder deze verantwoordelijkheid te kunnen overdragen, is tegenwoordig ongetwijfeld voor alle partijen de meest aanvaardbare benadering die het beste de veiligheid van de installaties garandeert.

4.6.2 Volgens het Comité is de richtlijn ook een stap in de verbetering van de veiligheid. Er dient verder te worden nagedacht om eventuele aanpassingen, toevoegingen of wijzigingen in kaart te brengen en om hiermee rekening te houden indien de ontwikkeling van de context, de techniek of van de organisatorische aanpak dat vereist.

4.6.3 Het doet het Comité deugd dat het onderhavige document, in het kader van de besluitvorming, zowel in de „Belangrijkste bepalingen” als in artikel 5 bijzondere aandacht schenkt aan de transparantie en betrouwbaarheid van de informatie voor de bevolking. In die zin kan het Verdrag van Aarhus (7) betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden een ijkpunt zijn voor de actoren van het maatschappelijk middenveld.

4.6.4 Afgezien van het voorafgaande en de inhoud van de richtlijn moet ook worden begrepen en beseft dat veiligheid niet slechts de som is van technische en industriële regels. Ze vloeit ook voort uit **een cultuur**, een geheel van praktijken dat de veiligheid centraal stelt, verder gaat dan de noodzakelijke naleving van procedures en voortdurend probeert de veiligheid te verbeteren door interne en externe factoren aan te wijzen die deze kunnen ondermijnen. Die cultuur wordt niet in één dag tot stand gebracht en vereist de inbreng van het bedrijfsleven, de exploitanten, controleurs en politici, wil zij doeltreffend zijn.

4.7 De ontwikkeling van de veiligheid kan stagneren door beperkte vaardigheid op het gebied van elektronucleaire technologie, die met name het gevolg is van gebrek aan ervaring en

know-how, en door een slecht aangepast wetenschappelijk en technologisch klimaat. Er moet dus veel worden gedaan op het gebied van opleidingen (8). Te denken valt aan de intra-Europese overdracht van theoretische en praktische kennis en ondersteunende maatregelen om met name beter in te spelen op de in artikelen 4, 7 en 9 vermelde vereisten voor opleiding en personele middelen. Er moet gewerkt worden aan een Europese certificering van opleidingen, kwalificaties en vaardigheden voor de exploitatie van kerninstallaties en nucleaire veiligheid.

4.8 Het door de Raad ondersteunde Europees kernenergieforum, in maart 2007 door de Commissie ingesteld, verenigt hoge vertegenwoordigers van publieke overheden, leden van het Europees Parlement, **vertegenwoordigers van het EESC**, van elektriciteitsproducenten, van de nucleaire sector, consumenten, de financiële sector en het maatschappelijk middenveld. Het is een plaats voor de uitwisseling van expertise en voor debatten over de mogelijkheden en risico's van kernenergie. In januari 2009 heeft het forum een aantal suggesties en opmerkingen (9) gepubliceerd over de ontwerprichtlijn. Het zou als bron van inspiratie moeten dienen gezien de kwaliteit ervan en het belang ervan voor de acceptatie door burgers en hun vertegenwoordigers.

5. Bijzondere overwegingen

5.1 Toepassingsgebied en inhoud van de richtlijn

Volgens het Comité is het goed dat er verwezen wordt naar de veiligheidsbeginselen (SF-1) van de IAEA en de eisen van de Conventie inzake nucleaire veiligheid, maar het zou graag verduidelijkt zien welke aspecten van die beginselen precies overeenkomen met het doel van het richtlijnvoorstel. Dit zou kunnen in de vorm van een **Bijlage bij de richtlijn**, die in punt 6 als bijlage bij dit advies is gevoegd. Dit zou de ontwerprichtlijn verduidelijken en de kans bieden om sommige artikelen te vereenvoudigen.

5.2 Artikel 1

Voor artikel 1 stelt het Comité een explicietere tekst voor: deze richtlijn „heeft tot doel een Europees regelgevingskader voor nucleaire veiligheid te bewerkstelligen, dat de beginselen vastlegt waaraan in de lidstaten tot stand gekomen wetten en regelgeving voor nucleaire veiligheid moeten voldoen teneinde de nucleaire veiligheid in de Gemeenschap te handhaven en continu te verbeteren en de rol van nationale regelgevingsinstanties te versterken”.

5.3 Artikel 2

5.3.1 Definitie (1) „nucleaire installatie”: het Comité stelt voor om „radioactief afval” toe te voegen na verbruikte splijtstof.

(7) Internationaal verdrag waarover onderhandeld is in de Europese economische commissie van de Verenigde Naties (UNECE). Het is ondertekend door 40 van de 55 landen die lid zijn van de UNECE.

(8) PB C 175 van 28-7-2009, blz. 1-7

(9) Zie het document van de subgroep „Harmonisatie” van het Europees kernenergieforum over de Europese ontwerprichtlijn voor nucleaire veiligheid.

5.3.2 Definitie (8) „regelgevingsinstantie”: het Comité roept de Commissie op om de definitie uit de Safety Glossary uit 2007 letterlijk over te nemen: „Overheid of netwerk van overheden waaraan de regering van een staat de juridische bevoegdheid overdraagt om de regelgeving te leiden, inclusief de verstrekking van vergunningen, en dus om de nucleaire en stralingsveiligheid, de veiligheid van radioactief afval en de veiligheid van het vervoer te regelen.”

5.3.3 Definitie (10) „nieuwe kernreactoren”: het Comité wil liever dat er verwezen wordt naar de bouw van installaties na inwerkingtreding van de richtlijn. De vergunninghouder kan bij het begin van de bouw rekening houden met eventuele ontwikkelingen. Omgekeerd is het moeilijker om na de bouw wijzigingen aan te brengen als deze vooraf niet bestudeerd zijn. Sommige bijzondere gevallen, waarin de bouw van centrales is stilgelegd en moet worden hervat, nopen het Comité tot de volgende formulering: „**nieuwe kerncentrales**”, „**kerncentrales voor de bouw moeten toestemming is gegeven na inwerkingtreding van de richtlijn (of waarvan de bouw na minstens vijf jaar te hebben stilgelegd, wordt hervat)**”.

5.4 Artikel 3

5.4.1 Het Comité stelt voor om dit artikel te herschrijven en eerst het algemene veiligheidskader aan te geven en vervolgens de verantwoordelijkheid, die samenhangt met de uitvoering. In dit artikel kan de mogelijkheid worden vermeld dat vergunningen in geval van gebreken worden ingetrokken, omdat dit deel uitmaakt van het algemene kader en de autoriteit van de regelgevingsinstantie versterkt. Bijgevolg kan artikel 8 worden geschrapt. Het Comité wijst erop dat de Commissie bevoegd is om de kwaliteit na te gaan van de omzetting van de richtlijn en, indien nodig, een inbreukprocedure kan inleiden tegen een lidstaat die de beginselen van de richtlijn niet naleeft.

5.4.2 Artikel 3 komt dan als volgt te luiden:

1. „De lidstaten scheppen en handhaven een wet- en regelgevingskader inzake de veiligheid van nucleaire installaties. Dit omvat nationale veiligheidseisen en een vergunningstelsel, toezicht op nucleaire installaties en het verbod op de bedrijfsvoering van dergelijke installaties zonder vergunning, alsook een toezichtstelsel met inbegrip van de nodige handhavingsmaatregelen, inclusief maatregelen voor de opschorting of intrekking van vergunningen. Benadrukt zij dat de regelgevingsinstantie bevoegd is om de vergunning tot exploitatie in te trekken in geval van ernstige of herhaaldelijke schending van de veiligheidsvoorschriften in de nucleaire installatie.”
2. „De lidstaten zorgen ervoor dat de hoofdverantwoordelijkheid voor de veiligheid van nucleaire installaties bij de vergunninghouder ligt, die onder het toezicht van de regelgevingsinstantie staat; gedurende de gehele levensduur van de nucleaire installatie moet de exploitant verantwoordelijk blijven, totdat de veiligheidsregelgeving niet meer van toepassing is. Deze verantwoordelijkheid van de vergunning-

houder kan niet worden overgedragen. De maatregelen in verband met het veiligheidsbeheer en de -controle die in een nucleaire installatie moeten worden uitgevoerd, worden door de vergunninghouder voorgesteld en ter goedkeuring aan de regelgevingsinstantie voorgelegd. Zij worden toegepast door de vergunninghouder, onder toezicht van de regelgevingsinstantie.”

5.5 Artikel 4, lid 1

5.5.1 Ter wille van de onafhankelijkheid van de regelgevingsinstantie, waaraan het Comité zeer hecht, stelt het de volgende formulering voor: „De lidstaten waarborgen dat hun regelgevingsinstantie, die zich uitsluitend met veiligheid bezighoudt, daadwerkelijk onafhankelijk is van alle organisaties die als taak hebben nucleaire installaties te bevorderen of te exploiteren. De instantie moet vrij zijn van elke invloed die de regelgevingsactiviteiten kan aantasten”. De vermelding van instanties „die de maatschappelijke voordelen in het licht stellen” is overbodig gezien het idee van bevordering van kernenergie; als deze vermelding behouden blijft, dan moet net zo zeer de onafhankelijkheid vermeld worden van organisaties die zich inzetten tegen het gebruik van kernenergie.

5.6 Artikel 4, lid 3

Het Comité stelt voor om de artikelen 4, lid 3, en 4, lid 4, van het voorstel te combineren en als volgt te formuleren: „De regelgevingsinstantie geeft vergunningen af na inzage in de motiveringen van de aanvrager, waaruit moet blijken dat de keuze van de vestigingsplaats, het ontwerp, de bouw, de inbedrijfstelling, de bedrijfsvoering, het verlengen van de duur van de bedrijfsvoering, de kwalificaties en omvang van het personeel, en de ontmanteling, voldoen aan de geldende vereisten, voorwaarden en veiligheidsvoorschriften. Ze controleert of de verplichtingen door de vergunninghouder op het gebied van nucleaire veiligheid worden nagekomen”.

5.7 Artikel 4, lid 4

Geschrapt en geïntegreerd in het nieuwe artikel 4, lid 3.

5.8 Artikel 4, lid 6

Toevoeging van een lid 6, ter bevordering van de samenwerking tussen regelgevingsinstanties in de Unie: „De regelgevingsinstanties van de lidstaten wisselen onderling de beste praktijken uit inzake regelgeving en werken aan een gemeenschappelijke interpretatie van de internationaal goedgekeurde vereisten”.

5.9 Artikel 5

„Transparantie”: het Comité onderstreept het belang van dit artikel in reactie op het vaak gehoorde verwijt dat de kernindustrie geheimzinnig te werk gaat en ook omdat informatie over de werking van kerninstallaties alle lidstaten zonder uitzondering aangaat, of ze nu kernenergie gebruiken of niet. Ze zijn immers verantwoordelijk voor de bescherming van hun burgers, gezien het grensoverschrijdende karakter van nucleaire ongevallen.

5.10 Artikel 6, lid 1

Het Comité stelt voor om de verwijzingen naar de Safety Fundamentals van de IAEA nader aan te geven en om dus naar de vermelde bijlage te verwijzen. Artikel 6, lid 1, zou dan als volgt komen te luiden: „Wat de vestigingsplaats, het ontwerp, de bouw, de bedrijfsvoering en de ontmanteling van de kerninstallaties betreft, passen de lidstaten de Safety Fundamentals van de IAEA toe (IAEA Safety Fundamentals: Fundamental safety principles, IAEA Safety Standard Series nr. SF-1 (2006)), zoals in de bijlage gespecificeerd”.

5.11 Artikel 6, lid 2

Dit lid, dat gebrekkig verwijst naar de WENRA en de GHN, roept problemen op: hoe kan men lidstaten verplichten rekening te houden met toekomstige, niet nader omschreven resultaten ten aanzien van de inhoud en het tijdpad op het moment dat de richtlijn wordt goedgekeurd? Het Comité stelt voor dit lid te schrappen, **aangezien de naleving van de veiligheidsbeginselen en de ontwikkeling van een veiligheidscultuur gelijke tred houden met de voortgang in wetenschap en technologie**.

5.12 Artikel 7

Dit artikel gaat in op de verantwoordelijkheid van de vergunninghouders, maar aangezien de richtlijn tot de lidstaten is gericht, stelt het Comité voor om in de bijlage de aspecten te vermelden die niet strikt de rol van de lidstaten betreffen. Artikel 7 komt dan als volgt te luiden:

Verplichtingen van vergunninghouders. „De lidstaten dienen te waarborgen dat de vergunninghouders verantwoordelijk zijn voor het ontwerp, de bouw, de bedrijfsvoering en de ontmanteling van de kerninstallaties overeenkomstig de bepalingen van artikel 6”.

5.13 Artikel 8

Is geïntegreerd in artikel 3 en 4 en wordt hier dus geschrapt.

5.14 Artikel 10

De titel „Voorrang voor veiligheid” kan tot verwarring leiden: het idee ontstaat dat de lidstaten die niet verder gaan dan wat in de richtlijn wordt aangegeven geen voorrang verlenen aan veiligheid, of dat de richtlijn zelf dat niet doet. Het Comité stelt de volgende titel voor: „**Verbetering van de veiligheid**”.

5.15 Artikel 11

Artikel 11 betreft de periodieke rapportage aan de Commissie over de gevolgen van de richtlijn, hetgeen nodig en wenselijk is.

Het Verdrag inzake nucleaire veiligheid legt al een geregelde rapportage op; het Comité acht het ter vereenvoudiging van de procedures en ter wille van de samenhang raadzaam dat alle verslagen volgens eenzelfde tijdschema worden ingediend. Dit artikel zou dan als volgt komen te luiden:

„De lidstaten brengen verslag uit aan de Commissie over de uitvoering van deze richtlijn en stellen tegelijkertijd en op dezelfde tijdstippen nationale verslagen op die zij voorleggen aan de vergadering van het Verdrag inzake nucleaire veiligheid. Op basis van dit verslag rapporteert de Commissie aan de Raad over de vooruitgang in de uitvoering van deze richtlijn, waarbij zij eventueel wetgevingsvoorstellen doet.”

6. Voorstel voor een bijlage bij de richtlijn

6.1 De bijlage bij de richtlijn beoogt het volgende:

- de formulering van verplichtingen voor nucleaire operatoren die de richtlijn niet kan opleggen omdat ze uitsluitend tot de lidstaten is gericht;
- de formulering, op grond van de tien principes van de IAEA, van wat de richtlijn voor de lidstaten verplicht wil maken.

6.2 Het gaat om zes uitgangspunten:

6.2.1 de lidstaten moeten waarborgen dat de vergunninghouder verantwoordelijkheid draagt voor de veiligheid;

6.2.2 de verantwoordelijkheid en het veiligheidsbeheer moeten op het hoogste bedrijfsniveau vastgelegd zijn;

6.2.3 **de veiligheid** moet vanaf de bouw van een installatie **geëvalueerd** worden; dit moet tijdens de gehele levensduur worden voortgezet;

6.2.4 de lidstaten waarborgen dat de nucleaire installaties steeds worden aangepast om te voldoen aan het hoogste veiligheidsniveau dat redelijkerwijs bereikbaar is;

6.2.5 de lidstaten waarborgen dat alles in het werk wordt gesteld om nucleaire ongevallen **te voorkomen en in omvang te beperken**;

6.2.6 alle lidstaten waarborgen dat er maatregelen worden genomen om snel te kunnen ingrijpen in geval van nucleaire ongevallen, overeenkomstig Richtlijn nr. 96/29.

Gedaan te Brussel, 10 juni 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

BIJLAGE

bij advies TEN/377 van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad (Euratom) houdende instelling van een communautair kader voor nucleaire veiligheid

COM(2008) 790 final — 2008/0231 CNS

BIJLAGE BIJ DE RICHTLIJN ⁽¹⁾**VEILIGHEIDSDOELSTELLING**

Fundamentele doelstelling is de bescherming van werknemers en het publiek tegen de schadelijke gevolgen van ioniserende straling die nucleaire installaties kunnen afgeven.

Ter bescherming van de werknemers en het publiek dienen nucleaire installaties zo te werken dat de strengste veiligheidsvoorschriften worden nageleefd die uit economisch en sociaal oogpunt redelijkerwijs haalbaar zijn.

Behalve de in de basisnormen van Euratom (Richtlijn nr. 96/29) vastgelegde bescherming van personen moeten er maatregelen worden genomen om

- de risico's te beperken die kunnen leiden tot gebeurtenissen waarbij de controle over de kern van de nucleaire reactor, een nucleaire kettingreactie of een radioactieve bron verloren gaat; en
- om de gevolgen van zulke eventuele gebeurtenissen zoveel mogelijk te beteugelen.

De fundamentele veiligheidsdoelstelling dient te gelden voor alle nucleaire installaties en tijdens alle stadia van de levensduur van de nucleaire installatie.

VEILIGHEIDSBEGINSELEN**1. Principe 1: verantwoordelijkheid voor de veiligheid**

Elke lidstaat garandeert dat de hoofdverantwoordelijkheid voor de veiligheid van een nucleaire installatie berust bij de betrokken vergunninghouder en vergewist zich ervan dat alle vergunninghouders hun verantwoordelijkheid op zich nemen.

Elke lidstaat garandeert dat de vergunninghouder maatregelen heeft genomen om:

- de vereiste bekwaamheden tot stand te brengen en te behouden;
- de passende opleidingen en informatie te verzorgen;
- procedures en mechanismen in te voeren om de veiligheid onder alle omstandigheden te handhaven;
- na te gaan of het ontwerp en de kwaliteit van de nucleaire installaties correct zijn;
- te waarborgen dat alle gebruikte, geproduceerde of opgeslagen radioactieve materialen zonder gevaar worden beheerd;
- te garanderen dat al het radioactief afval zonder gevaar wordt verwijderd;

en zich aldus van zijn verantwoordelijkheid kwijt voor de veiligheid van de nucleaire installatie.

Deze verantwoordelijkheden dient men op zich te nemen overeenkomstig de geldende doelstellingen en vereisten inzake veiligheid, zoals vastgelegd of goedgekeurd door de regelgevingsinstantie; de naleving moet gewaarborgd zijn tijdens de gehele duur van het beheer.

2. Principe 2: Beheer van de veiligheid

Elke bij nucleaire veiligheid betrokken onderneming dient te beschikken over een doeltreffend beheer van de veiligheid, of dit in te voeren.

2.1 Het hoogste bedrijfsniveau is verantwoordelijk voor het beheer van de veiligheid. Er moet een doeltreffend beheersysteem worden ingevoerd en gehandhaafd dat alle onderdelen van het beheer moet omvatten opdat de uitgewerkte en ingevoerde veiligheidseisen stroken met andere eisen, met name die voor de prestaties van het personeel, de kwaliteit en de beveiliging, en opdat de veiligheid niet wordt ondergraven door andere eisen of voorschriften.

Het beheersysteem moet tevens garanderen dat er een veiligheidscultuur van de gezand komt, dat de prestaties op het gebied van veiligheid regelmatig worden beoordeeld en dat de uit de ervaring getrokken lessen worden toegepast.

⁽¹⁾ Deze tekst is deels overgenomen uit het document van de subgroep „Harmonisatie” van het Europees kernenergieforum over de Europese ontwerprijrichtlijn voor nucleaire veiligheid.

2.2 Het beheersysteem omvat een veiligheidscultuur die houding en gedrag ten aanzien van veiligheid van alle betrokken personen en ondernemingen omvat. De veiligheidscultuur behelst:

- individuele en collectieve verplichting ten opzichte van de veiligheid, van de zijde van de directie, het leidinggevende personeel en de werknemers op alle niveaus;
- verantwoordelijkheid van de onderneming en werknemers ten aanzien van de veiligheid op elk niveau;
- maatregelen om leergierigheid ten aanzien van veiligheid aan te moedigen en om een laconieke houding te ontmoedigen.

2.3 Het beheersysteem houdt rekening met de uitgebreide interactie tussen personen, op alle niveaus, de technologie en de ondernemingen. Om menselijke en organisatiefouten te voorkomen die gevolgen hebben voor de veiligheid, moet er rekening worden gehouden met de menselijke factor en moeten goede resultaten en goede praktijken worden gestimuleerd.

3. Principe 3: beoordeling van de veiligheid

Er worden vóór de bouw en inbedrijfstelling van een nucleaire installatie en tijdens de gehele levensduur ervan volledige en systematische evaluaties uitgevoerd. Er moet een progressieve aanpak komen die rekening houdt met de risico's in de betrokken nucleaire installatie.

3.1 De regelgevingsinstantie vereist een evaluatie van de nucleaire veiligheid van alle nucleaire installaties, waarbij een progressieve benadering mag worden gevolgd. Deze beoordeling omvat de stelselmatige analyse van de normale werking en de gevolgen ervan, alsook van eventuele problemen en de gevolgen daarvan. De veiligheidsevaluatie heeft betrekking op de nodige veiligheidsmaatregelen voor de risicocontrole; de veiligheidsmaatregelen worden beoordeeld om na te gaan of zij aan de veiligheidscriteria voldoen. Als er voor de handhaving van de veiligheid controlemaatregelen of specifieke acties van de exploitant nodig zijn, wordt de veiligheid vooraf beoordeeld om te controleren of de gebruikte apparatuur deugdelijk en betrouwbaar is. Een lidstaat geeft een vergunning voor een nucleaire installatie pas af als tegenover de regelgevingsinstantie aangetoond is dat de door de aanvrager voorgestelde veiligheidsmaatregelen deugdelijk zijn.

3.2 De vereiste veiligheidsevaluatie wordt indien nodig geheel of deels herhaald in de loop van de bedrijfsvoering om rekening te houden met nieuwe omstandigheden (zoals de toepassing van nieuwe normen of wetenschappelijke of technologische ontwikkelingen), de feedback uit de ervaring die met de betrokken locatie is opgedaan, eventuele wijzigingen en de gevolgen van slijtage. Is er sprake van exploitatie over een lange termijn, dan worden de evaluaties zo vaak als nodig herzien en herhaald. Voortzetting van de exploitatie is dus afhankelijk van deze nieuwe evaluaties, die moeten aantonen dat de veiligheidsmaatregelen deugdelijk zijn.

3.3 Bij de veiligheidsbeoordeling dient men te kijken naar elementen die tot een ongeluk kunnen leiden (gebeurtenissen die de omstandigheden voor een ongeluk kunnen scheppen), en deze te analyseren, waarna maatregelen moeten volgen om een en ander te voorkomen.

3.4 Voor meer veiligheid dienen er in elke installatie procedures te komen voor de verwerking van informatie en de analyse van ervaringen, met inbegrip van inleidende gebeurtenissen, elementen die tot ongevallen kunnen leiden, de bijna-ongevallen, ongevallen en niet-toegestane handelingen, om hieruit lering te trekken, ervaringen te delen en zich hiernaar te richten.

4. Principe 4: optimale veiligheid

De lidstaten waarborgen dat de nucleaire installaties steeds worden aangepast om te voldoen aan het hoogste veiligheidsniveau dat redelijkerwijs bereikbaar is zonder de werking van de installaties buitensporig te beperken.

4.1 Maximale aanpassing van de veiligheid vereist dat het relatieve belang van diverse factoren goed wordt beoordeeld:

- de kans op eventueel te verwachten gebeurtenissen en de hiermee verbonden gevolgen;
- de omvang en de spreiding van stralingsdoses;
- economische, sociale en milieufactoren in verband met stralingsrisico's;
- maximale aanpassing van de veiligheid betekent ook dat dagelijks voor zover mogelijk gebruik wordt gemaakt van goede praktijken en gezond verstand.

5. Principe 5: preventie en beperking

Elke lidstaat waarborgt dat in de praktijk alles in het werk wordt gesteld om nucleaire ongevallen in nucleaire installaties te voorkomen en in omvang te beperken.

5.1 Elke lidstaat zorgt ervoor dat de vergunninghouders alles in het werk stellen om:

- abnormale situaties of ongevallen te voorkomen die kunnen leiden tot verlies van controle;
- te verhinderen dat abnormale situaties of eventueel ongevallen verergeren; en
- schadelijke gevolgen van ongevallen in omvang te beperken

door de toepassing van het beginsel „verdediging in de diepte”.

5.2 Toepassing van het beginsel „verdediging in de diepte” garandeert dat geen enkel technisch, menselijk of organisatorisch probleem schadelijke gevolgen kan hebben en dat het zeer onwaarschijnlijk is dat diverse vergissingen gecombineerd voorkomen en tot zeer schadelijke gevolgen leiden.

5.3 Het principe „verdediging in de diepte” behelst de combinatie van diverse opeenvolgende en onafhankelijke beschermingsniveaus die alle zouden moeten falen voordat het tot de eerste schadelijke gevolgen voor de werknemers en het brede publiek komt. Tot deze niveaus behoren:

- a) een passende vestigingsplaats;
- b) een deugdelijk ontwerp van de nucleaire installatie, te weten:
 - hoge kwaliteit van het ontwerp en de bouw
 - hoge betrouwbaarheid van onderdelen en apparatuur
 - systemen voor controle, beperking en bescherming en bewakingsapparatuur
 - een toereikend aantal bestudeerde veiligheidsmaatregelen
- c) een adequate organisatie, voorzien van:
 - een doeltreffend beheersysteem, waarbij het kaderpersoneel zich uitdrukkelijk uitspreekt voor een veiligheidscultuur;
 - algemene operationele procedures en praktijken;
 - procedures voor algemeen beheer van ongevallen;
 - voorzieningen om in geval nood in te grijpen.

6. Principe 6: Voorzieningen om in noodgevallen in te grijpen

De lidstaten waarborgen dat er maatregelen worden genomen om snel te kunnen ingrijpen in geval van nucleaire ongevallen, overeenkomstig Richtlijn nr. 96/29.
