

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 3.11.2010
SEC(2010) 1290 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

Document de însoțire a

**propunerii revizuite de DIRECTIVĂ (Euratom) A CONSILIULUI
privind gestionarea combustibilului nuclear uzat și a deșeurilor radioactive**

COM(2010) 618
SEC(2010) 1289

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

Document de însoțire a

propunerii revizuite de DIRECTIVĂ (Euratom) A CONSILIULUI

privind gestionarea combustibilului nuclear uzat și a deșeurilor radioactive

1. INTRODUCERE

Prezenta evaluare a impactului însoțește o propunere revizuită de legislație privind gestionarea combustibilului nuclear uzat și a deșeurilor radioactive în Uniunea Europeană, inclusă în programul de lucru al Comisiei pentru anul 2010. În Uniunea Europeană, combustibilul nuclear uzat și deșeurile radioactive rezultate în urma activităților nucleare civile sunt reglementate prin Tratatul Euratom.

În anul 2003, Comisia a propus o Directivă (Euratom) a Consiliului cu privire la gestionarea combustibilului nuclear uzat și a deșeurilor radioactive, iar în 2004 Comisia a transmis Consiliului o versiune modificată a acesteia. După discuții îndelungate, în concluziile sale din iunie 2004 privind securitatea nucleară și gestionarea în condiții de securitate a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive, Consiliul a solicitat „consultări extinse” cu părțile interesate înainte de a proceda la adoptarea oricărui act legislativ în acest domeniu în temeiul Tratatului Euratom.

Pentru a răspunde solicitării Consiliului, Comisia a desfășurat consultări extinse, prin diferite inițiative la nivelul întregii UE. Comisia a consultat astfel guverne, organisme naționale de reglementare, organizații de gestionare a deșeurilor radioactive, producători de deșeuri radioactive și alte entități din statele membre. Au fost de asemenea consultate și alte instituții ale UE, organizații neguvernamentale, precum și alți parteneri. A fost luată de asemenea în considerare și o contribuție detaliată a Grupului european al autorităților de reglementare în domeniul securității nucleare (ENSREG). Această contribuție a fost esențială, având în vedere competența specifică a ENSREG, care reprezintă autoritățile naționale competente în domeniul securității instalațiilor nucleare și a gestionării combustibilului nuclear uzat și a deșeurilor radioactive, în statele membre cu sau fără programe de energie nucleară. Totodată, s-a acordat atenție deosebită dimensiunii societale, prin diverse consultări publice, inclusiv sondaje Eurobarometru pe tema respectivă și o consultare publică deschisă. Problema deșeurilor radioactive este una dintre preocupările majore ale cetățenilor UE. O mare majoritate a acestora este în favoarea unei legislații UE în domeniu.

2. DEFINIREA PROBLEMEI

Toate statele membre produc deșeuri radioactive. Numeroase activități utile, ca de exemplu producția de energie electrică pe bază de energie nucleară și o serie de aplicații cu

radioizotopi în medicină, industrie, agricultură și cercetare, generează deșeuri radioactive și combustibil nuclear uzat. Peste jumătate dintre statele membre dețin centrale electrice nucleare în exploatare. Există reactori nucleari în construcție și în fază de dezafectare, dar există și planuri pentru construirea unor reactori noi. Deșeurile radioactive, inclusiv combustibilul uzat considerat deșeu, necesită păstrarea în condiții restrictive și de izolare față de oameni și mediul de viață al acestora un timp foarte îndelungat.

Indiferent de viitorul aplicațiilor nucleare energetice și neenergetice, etapa finală a procesului de gestionare a tuturor deșeurilor radioactive existente și viitoare trebuie să fie depozitarea definitivă în instalații corespunzătoare pentru a se asigura atât securitatea, cât și sustenabilitatea procesului. Această obligație nu poate fi lăsată pe umerii generațiilor viitoare. Există un consens tehnic la nivel internațional potrivit căruia depozitarea temporară a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive, chiar și pe termen lung, este o soluție provizorie care necesită control activ permanent. Depozitarea temporară nu reprezintă o alternativă pentru depozitarea definitivă, care prezintă caracteristici inerente de securitate pasivă.

În pofida acestui consens și a evoluțiilor din cadrul UE, al Agenției Internaționale pentru Energie Atomică (AIEA) și al Agenției pentru Energie Nucleară (AEN), deciziile esențiale cu privire la gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive până în etapa finală a procesului sunt adesea amânate. În numeroase țări, această politică a „așteptării pasive” constituie principala problemă. Pentru a ieși din această situație, este nevoie de angajament politic, de informare și participare publică la procesul decizional, precum și de resurse științifice, tehnice și financiare suficiente.

3. ANALIZA SUBSIDIARITĂȚII

Problema gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive este, în mod evident, un domeniu în care legislațiile naționale trebuie suplimentate de legislație la nivelul UE, având în vedere dimensiunea transfrontalieră a securității. Totodată, piața internă cere Comisiei să asigure un mediu concurențial echitabil pentru a evita denaturarea concurenței.

Legislația existentă a UE nu acoperă toate activitățile și instalațiile legate de gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive pe termen lung, nici aspecte precum politicile naționale și punerea în aplicare a acestora, și nici informarea și participarea publică la procesul decizional. În consecință, instrumentele legislative existente la nivelul UE nu sunt suficient de acoperitoare în acest domeniu.

În urma adoptării Directivei 2009/71/Euratom de instituire a unui cadru comunitar pentru securitatea nucleară a instalațiilor nucleare, cu susținere din partea tuturor celor 27 de state membre și a Parlamentului European, elaborarea de legislație secundară a UE privind gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive este pasul logic următor.

Standardele de securitate elaborate și adoptate de AIEA în colaborare cu alte organizații nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic, iar încorporarea lor în legislația națională este voluntară. Convenția comună privind securitatea gestionării combustibilului uzat și securitatea gestionării deșeurilor radioactive, încheiată sub auspiciile AIEA, reprezintă cel mai important tratat internațional în domeniul gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive. Toate statele membre ale UE (cu excepția Maltei) și Comunitatea Euratom sunt părți la această convenție. Cu toate acestea, Convenția comună nu include nicio sancțiune

pentru nerespectarea prevederilor sale. Pe scurt, toate acestea înseamnă că principiile și cerințele acceptate la nivel internațional, cuprinse în standardele AIEA și în Convenția comună, nu garantează o abordare uniformă la nivelul UE din cauza lipsei caracterului executoriu.

Prin urmare, gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive rămâne, la acest moment, o responsabilitate națională. Este necesar să se îmbunătățească în continuare măsurile întreprinse la nivel național în majoritatea statelor membre pentru a asigura gestionarea responsabilă a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive.

4. OBIECTIVELE INIȚIATIVEI UE

Obiectivul general de politică este instituirea unui cadru juridic al UE pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive ca parte integrantă a utilizării sustenabile și în condiții de siguranță a energiei nucleare în producția de energie electrică și a radiațiilor ionizante în medicină, industrie, agricultură, cercetare și educație. Obiectivele specifice cu privire la îndeplinirea obiectivului general de politică sunt:

- să se garanteze protecția lucrătorilor și a populației împotriva pericolelor generate de radiațiile ionizante în prezent, în viitor și fără a ține cont de frontierele naționale;
- aplicarea celor mai înalte standarde de securitate a gestionării deșeurilor radioactive și a combustibilului uzat;
- – evitarea impunerii de sarcini inutile generațiilor următoare;
- – obținerea unui angajament politic ferm în ceea ce privește gestionarea pe termen lung a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive;
- – asigurarea transpunerii deciziilor politice în dispoziții clare privind punerea în aplicare a tuturor etapelor gestionării deșeurilor radioactive și a combustibilului uzat, de la generare la depozitare definitivă;
- – realizarea și menținerea unei îmbunătățiri permanente a sistemului de gestionare, pe baza unui proces decizional etapizat și a acceptării la nivel social;
- – asigurarea de resurse financiare adecvate și gestionate transparent, disponibile în caz de necesitate, în conformitate cu principiul „poluatorul plătește”.

5. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Sunt analizate în detaliu trei opțiuni de politică:

Opțiunea „zero” constă în a menține neschimbată situația curentă („statu-quo”).

Opțiunea de politică 1 constă în consolidarea, la nivelul UE, a principiilor și cerințelor acceptate la nivel internațional privind gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive, stabilite prin standardele Agenției Internaționale pentru Energie Atomică și în Convenția comună, făcându-le atât obligatorii din punct de vedere juridic, cât și executorii la nivelul UE.

Abordarea cuprinde instituirea următoarelor elemente:

- un cadru comunitar care să definească principiile generale pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive în UE;
- cadre naționale pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive care să repartizeze responsabilitățile și să asigure coordonarea pe termen lung între organismele de stat competente.

Opțiunea de politică 2 aduce în plus față de opțiunea 1 stabilirea unor cerințe specifice privind programele naționale pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive în statele membre.

Aceste cerințe includ domeniul de aplicare, conținutul și revizuirea programelor naționale pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive.

6. EVALUAREA IMPACTULUI

Alegerea **opțiunii „zero”** ar implica eforturi tot mai mari pentru garantarea securității și pentru stocarea informațiilor necesare în timp. De asemenea, alegerea acestei opțiuni ar aduce cu sine incertitudini și riscuri tot mai mari legate de angajamentele politice, finanțare, diminuarea nivelului de cunoștințe tehnice, conflicte sociale etc., care pot genera perturbări ale funcționării sigure a instalațiilor de depozitare pe termen lung și perturbări în realizarea depozitării definitive. Prin urmare, opțiunea „zero” implică, în timp, un potențial impact negativ pe plan economic, social și de mediu, inclusiv poveri inutile asupra generațiilor viitoare, precum și o posibilă denaturare a concurenței pe piața de electricitate.

Opțiunea de politică 1 ar contribui la atingerea, pe termen scurt, a unui nivel uniform de securitate a gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive la nivelul UE. Prin urmare, ea ar avea efecte pozitive pe plan economic, social și de mediu, care, însă, ar fi certe doar pe termen scurt. Această opțiune nu poate garanta efecte pozitive pe termen lung, deoarece acestea depind de planificarea și aplicarea de către statele membre, în timp util, a depozitării definitive a deșeurilor radioactive și a combustibilului uzat considerat deșeu.

Opțiunea de politică 2 ar avea ca rezultat atingerea, pe termen lung, a unui nivel uniform de securitate a gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive în UE, fără a impune poveri inutile viitoarelor generații și fără a compromite capacitatea acestora de a-și satisface propriile necesități. Aceasta este singura opțiune cu un impact pozitiv pe plan economic, social și de mediu pe termen lung.

7. ANALIZA COMPARATIVĂ A OPȚIUNILOR

Opțiunea „zero” nu ar aduce îmbunătățiri ale situației în ceea ce privește politica „așteptării pasive”. Opinia statelor membre, a instituțiilor europene și a principalelor părți interesate este că menținerea „statu-quo” nu este o opțiune valabilă.

Pe termen mai scurt, opțiunea de politică 1 ar contribui la ameliorarea gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive la nivelul UE, deoarece ar conferi caracter juridic obligatoriu și executoriu principiilor și cerințelor acceptate pe plan internațional în domeniul gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive. Cu toate acestea, pe termen mai lung, alegerea acestei opțiuni nu poate exclude prelungirea nejustificată a procesului decizional, și nici depozitarea intermediară pe termen lung. Prin urmare, această

opțiune nu garantează securitatea gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive pe termen lung.

Opțiunea de politică 2 este singura care poate garanta, pe termen lung, securitatea, sporirea gradului de transparență a procesului decizional și, în consecință, gestionarea durabilă a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive. Această opțiune este susținută cu tărie de părțile interesate și de publicul larg și este în cea mai mare măsură conformă cu punctul de vedere al Consiliului și al Parlamentului European.

Având în vedere considerațiile expuse mai sus, opțiunea de politică 2 reiese a fi opțiunea preferată, deoarece ar garanta îndeplinirea obiectivului general de politică. Este de asemenea cea mai eficace opțiune pentru a evita denaturarea concurenței.

8. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Indicatorii de performanță care să indice progresele în realizarea obiectivului politic sunt:

- stadiul punerii în aplicare a cerințelor pentru instituirea unui cadru național pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive care să repartizeze responsabilitățile și să asigure coordonarea pe termen lung între organismele de stat competente și
- stadiul punerii în aplicare a cerințelor privind domeniul, conținutul și revizuirea programelor naționale pentru gestionarea combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive.

Statele membre vor prezenta Comisiei rapoarte privind punerea în aplicare a acestor cerințe, ținând seama de ciclurile de revizuire și raportare prevăzute de Convenția comună. Pe baza rapoartelor statelor membre, Comisia va prezenta Consiliului și Parlamentului European un raport privind progresele înregistrate.

Statele membre vor convoca analize internaționale inter pares a cadrelor naționale instituite, în scopul ameliorării continue a gestionării combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive. Rezultatele tuturor analizelor inter pares vor fi raportate statelor membre și Comisiei.