



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 16.2.2023
COM(2023) 77 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU ȘI
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN**

**privind punerea în aplicare de către statele membre a Directivei 2006/117/EURATOM a
Consiliului privind supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri radioactive și
combustibil uzat
Al patrulea raport**

{SWD(2023) 43 final}

Cuprins

1.	Introducere	2
1.1.	Context.....	2
2.	Cadrul juridic și punerea sa în aplicare.....	3
2.1.	Punerea în aplicare a directivei	5
2.2.	Avizul Comitetului consultativ	6
2.3.	Autoritățile competente	6
3.	Observații.....	6
3.1.	Statistici (2018-2020)	8
4.	Monitorizare și îmbunătățire continuă	11
5.	Concluzii.....	12

1. INTRODUCERE

Directiva 2006/117/Euratom a Consiliului¹ (denumită în continuare „directiva”) instituie un sistem comunitar de supraveghere și control al transferurilor (expedierilor) transfrontaliere de deșeuri radioactive și de combustibil uzat, pentru a garanta o protecție adecvată a populației. Directiva asigură că statele membre în cauză sunt informate cu privire la transferurile de deșeuri radioactive și de combustibil uzat care au ca destinație sau tranzitează teritoriul lor, acestea având obligația fie de a-și da acordul, fie de a motiva refuzul transferurilor respective.

Toate statele membre au transpus directiva și au raportat Comisiei cu privire la punerea în aplicare a acesteia din trei în trei ani, începând cu 25 decembrie 2011, în conformitate cu articolul 20. În cel mai recent ciclu de raportare, statele membre și-au prezentat cele mai recente rapoarte naționale care acoperă perioada 2018-2020². În conformitate cu articolul 20 și pe baza acestor rapoarte, Comisia a întocmit prezentul raport de sinteză³ adresat Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social European, ținând seama de avizul Comitetului consultativ⁴, acordând o atenție deosebită retransferurilor în legătură cu transferurile neautorizate și deșeurile radioactive nedeclarate⁵.

Raportul vine în continuarea celui de al treilea raport⁶ al Comisiei care acoperă perioada 2015-2017 și oferă o imagine de ansamblu a autorizațiilor și transferurilor de combustibil uzat și de deșeuri radioactive în Comunitate. Datele și informațiile detaliate pe care se bazează concluziile prezentului raport sunt furnizate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care îl însoțește.

1.1. Context

Toate statele membre ale UE produc deșeuri radioactive generate de instalații precum centralele nucleare, reactoarele pentru cercetare sau de activități, cum ar fi aplicațiile radioizotopilor în medicină, industrie, agricultură, cercetare și educație.

¹ Directiva 2006/117/Euratom a Consiliului din 20 noiembrie 2006 privind supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri radioactive și combustibil uzat, JO L 337, 5.12.2006, p. 21.

² Mai exact, rapoartele vizează perioada cuprinsă între 26 decembrie 2017 și 25 decembrie 2020 (autorizațiile). Acesta a fost cel de al patrulea ciclu de raportare pentru toate statele membre, cu excepția Croației, în timp ce pentru Croația a fost al treilea ciclu de raportare, întrucât acest stat membru a aderat la UE la 1 iulie 2013. Acesta va fi ultimul ciclu de raportare care include un raport din partea Regatului Unit.

³ Articolul 20 alineatul (2) din directivă prevede obligația Comisiei de a întocmi un raport de sinteză în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 21 din directivă.

⁴ Comitetul consultativ a fost instituit în 2007, astfel cum se prevede la articolul 21 din directivă.

⁵ Articolul 4 din directivă.

⁶ COM(2019) 633 final, Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind punerea în aplicare de către statele membre a Directivei 2006/117/Euratom a Consiliului privind supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri radioactive și combustibil uzat, al treilea raport 17.12.2019 și SWD(2019) 437 final.

Operațiunile reactoarelor nucleare generează la rândul lor combustibil uzat, și anume combustibil nuclear care a fost iradiat în miezul reactorului și ulterior eliminat definitiv din acesta. Combustibilul uzat poate fi conservat ca resursă care poate fi re prelucrată sau poate fi eliminat definitiv ca deșeu radioactiv, fără să fie prevăzută o utilizare ulterioară.

În 2020 (sfârșitul perioadei de raportare), energia nucleară reprezenta 24,6 % din producția⁷ de energie electrică în cele 27 de state membre ale UE, treisprezece state membre⁸ exploatând puțin peste o sută de reactoare nucleare.

Când se generează combustibil uzat și deșeuri radioactive, acestea sunt stocate în condiții de siguranță înainte de eventuala lor (re)prelucrare și eliminare. Gestionarea în siguranță a acestor materiale poate necesita circulația lor, denumită și transfer, de la siturile în care au fost generate sau gestionate. Acestea sunt practici care apar în majoritatea statelor membre, indiferent de amploarea programelor lor nucleare. Transferurile se efectuează în principal pe căi rutiere, pe calea ferată sau pe cale maritimă și, în cazuri limitate, pe cale aeriană.

Importul, exportul și tranzitul de deșeuri radioactive și de combustibil uzat prin statele membre sunt practici obișnuite în UE.

2. CADRUL JURIDIC ȘI PUNEREA SA ÎN APLICARE

Gestionarea responsabilă și în condiții de siguranță a deșeurilor radioactive și a combustibilului uzat, inclusiv transferul în siguranță al acestor materiale pe teritoriile statelor membre și în afara lor, este o cerință legală care decurge atât din dreptul internațional, cât și din cel al UE.

La nivel internațional, principala referință în acest domeniu este Convenția comună asupra gospodăririi în siguranță a combustibilului uzat și asupra gospodăririi în siguranță a deșeurilor radioactive (denumită în continuare „Convenția comună”)⁹. Printre alte dispoziții, Convenția comună impune părților contractante obligații în materie de siguranță a transportului transfrontalier (import, export și tranzit) de combustibil uzat și deșeuri radioactive. Aceasta impune ca fiecare parte contractantă implicată în transportul transfrontalier să ia măsurile corespunzătoare pentru a se

⁷ Statistici privind energia nucleară. Eurostat. Februarie 2021. ISSN 2443-8219.

⁸ Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Finlanda, Franța, Germania, Ungaria, Țările de Jos, România, Slovacia, Slovenia, Spania și Suedia.

⁹ Convenția comună a intrat în vigoare la 18 iunie 2001. Aceasta se aplică combustibilului uzat și deșeurilor radioactive provenite din reactoarele și aplicațiile nucleare civile, precum și combustibilului uzat și deșeurilor radioactive provenite din programe militare sau de apărare în cazul în care și atunci când astfel de materiale sunt transferate definitiv și gestionate exclusiv în cadrul programelor civile sau atunci când sunt declarate drept combustibil uzat sau deșeuri radioactive în scopul aplicării convenției de către partea contractantă. Convenția se aplică, de asemenea, eliberării planificate și controlate în mediu a unor materiale radioactive lichide sau gazoase provenite de la instalații nucleare reglementate.

asigura că transportul se efectuează în conformitate cu dispozițiile Convenției comune și cu instrumentele internaționale relevante cu caracter juridic obligatoriu. Toate cele 27 de state membre ale UE precum și Comunitatea Euratom sunt părți contractante la această Convenție comună¹⁰, ceea ce demonstrează angajamentul lor față de asigurarea unui nivel ridicat de siguranță în ceea ce privește combustibilul uzat și deșeurile radioactive – de la generare până la eliminare.

La nivelul UE, un cadru juridic cuprinzător asigură protecția sănătății lucrătorilor și a publicului larg împotriva riscurilor generate de radiațiile ionizante, inclusiv în timpul transferurilor de combustibil uzat și de deșeurii radioactive. Cadrul este reprezentat în prezent de directivă și de Directivele 2013/59/Euratom¹¹ (denumită în continuare „Normele de securitate de bază”) și 2011/70/Euratom¹² (denumită în continuare „Directiva privind deșeurile radioactive”) ale Consiliului, care au un efect asupra domeniului de aplicare al directivei.

În limitele cadrului privind securitatea nucleară și radiologică la nivelul UE, directiva abordează în mod specific autorizațiile reglementare și aspectele procedurale privind transferurile transfrontaliere de deșeurii radioactive și de combustibil uzat generate de instalațiile și activitățile civile. Obiectivul global este de a consolida protecția împotriva pericolelor care decurg din expunerea la radiațiile ionizante, prin supravegherea și controlul transferurilor de combustibil uzat și de deșeurii radioactive. Directiva se aplică de fiecare dată când:

- țara de origine, țara de destinație sau orice țară de tranzit a combustibilului uzat sau a deșeurilor radioactive este un stat membru al UE;
- cantitățile și concentrația combustibilului uzat sau a deșeurilor radioactive pentru transfer (denumite „lot”) depășesc nivelurile stabilite în Normele de securitate de bază.

În cazul în care un transfer nu poate fi efectuat sau în cazul în care condițiile de transfer nu sunt întrunite în conformitate cu directiva, autoritățile competente ale statului membru de origine trebuie să se asigure că materialul în cauză se restituie deținătorului¹³, cu excepția cazului în care se pot lua măsuri alternative sigure.

¹⁰ Regatul Unit este, de asemenea, parte contractantă. De la data de 11 februarie 2022 sunt 88 de părți contractante.

(https://www-legacy.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/jointconv_status.pdf).

¹¹ Directiva 2013/59/Euratom a Consiliului din 5 decembrie 2013 de stabilire a normelor de securitate de bază privind protecția împotriva pericolelor prezentate de expunerea la radiațiile ionizante și de abrogare a Directivelor 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom și 2003/122/Euratom, JO L 13, 17.1.2014, p. 1.

¹² Directiva 2011/70/Euratom a Consiliului din 19 iulie 2011 de instituire a unui cadru comunitar pentru gestionarea responsabilă și în condiții de siguranță a combustibilului uzat și a deșeurilor radioactive, JO L 199, 2.8.2011, p. 48.

¹³ „Deținător” înseamnă orice persoană fizică sau juridică care, înainte de a efectua un transfer de deșeurii radioactive sau combustibil uzat, răspunde de materialele respective, în conformitate cu legislația națională în vigoare, și care intenționează să efectueze un transfer către un destinatar. (Articolul 5 punctul 9 din directivă).

Autoritățile competente trebuie să se asigure că persoana responsabilă de transfer ia măsuri de siguranță corective, după caz. Într-un astfel de caz, cheltuielile care rezultă în cazurile în care transferul nu poate fi efectuat cad în sarcina deținătorului¹⁴.

Orice refuz de acordare a autorizației pentru transferul combustibilului uzat și al deșeurilor radioactive (i) trebuie justificat pe baza criteriilor prevăzute în directivă; (ii) nu ar trebui să fie arbitrar și (iii) ar trebui să se bazeze pe dreptul național, comunitar sau internațional relevant. Deciziile statelor membre privind acordurile sau refuzurile trebuie să respecte dispozițiile prevăzute în Convenția comună și în directivă¹⁵, care interzic exportul de deșeuri radioactive sau de combustibil uzat către o destinație situată la sud de paralela de 60 ° latitudine sudică, în state din Africa, zona Caraibilor și Pacific sau într-o țară terță care nu dispune de resursele necesare pentru a gestiona în condiții de siguranță deșeurile radioactive sau combustibilul uzat.

În plus față de rapoartele transmise din trei în trei ani Comisiei, statele membre sunt obligate să notifice¹⁶ anual Comisiei și Comitetului consultativ toate transferurile neautorizate către o țară terță și să transmită¹⁷ Comisiei datele de contact ale autorității (autorităților) competente și toate informațiile necesare pentru o comunicare rapidă.

2.1. Punerea în aplicare a directivei

Pentru toate transferurile (inclusiv pentru importuri, exporturi și tranzituri între statele membre și dinspre/înspre exteriorul Comunității) care intră în domeniul de aplicare al directivei, directiva impune utilizarea unui formular standard¹⁸, care a fost stabilit prin Decizia Comisiei din 2008¹⁹ astfel cum a fost modificat în 2011²⁰. Formularul standard include formulare pentru următoarele scopuri:

- Cerere de autorizare a transferului de combustibil uzat sau de deșeuri radioactive;
- Confirmare de primire a cererii - solicitare de informații lipsă pentru combustibilul uzat și deșeurile radioactive;

¹⁴ Articolul 12 din directivă.

¹⁵ Articolul 16 din directivă.

¹⁶ Articolul 16 alineatul (1) litera (c) din directivă.

¹⁷ Articolul 18 din directivă.

¹⁸ Conform articolului 17 din directivă.

¹⁹ Decizia Comisiei din 5 martie 2008 de stabilire a formularului standard pentru supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri radioactive și combustibil uzat, prevăzut de Directiva 2006/117/Euratom a Consiliului [notificată cu numărul C(2008) 793], (2008/312/Euratom), JO L 107, 17.4.2008, p. 32.

²⁰ Rectificare la Decizia Comisiei din 5 martie 2008 de stabilire a formularului standard pentru supravegherea și controlul transferurilor de deșeuri radioactive și combustibil uzat, prevăzut de Directiva 2006/117/Euratom a Consiliului, JO L 343, 23.12.2011, p. 149.

- Refuzul sau acordul autorităților competente implicate pentru transferul de deșeuri radioactive sau de combustibil uzat;
- Autorizație de transfer al combustibilului uzat și al deșeurilor radioactive;
- Descrierea lotului de deșeuri radioactive și lista coletelor;
- Confirmare de primire a deșeurilor radioactive și a combustibilului uzat.

În cazul în care materialele respective sunt destinate a fi transferate către țări terțe în vederea eliminării, statele membre au obligația, de asemenea, în temeiul articolului 4 alineatul (4) din Directiva privind deșeurile radioactive, să aplice criteriile pentru transfer stabilite de Comisie în conformitate cu articolul 16 alineatul (2) din directivă și cu recomandarea aplicabilă a Comisiei²¹.

2.2. Avizul Comitetului consultativ

Cea de a XII-a reuniune a Comitetului consultativ a avut loc la 7 noiembrie 2022 în Luxemburg pentru a discuta proiectul de raport și documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul. Comitetul consultativ a emis un aviz favorabil.

2.3. Autoritățile competente

Începând cu iulie 2022, toate statele membre au furnizat informații despre autoritățile lor competente conform definiției de la articolul 5 punctul 13²² din directivă.

Lista autorităților competente din statele membre este anexată la documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul.

3. OBSERVAȚII

Comisia a constatat că, în acest ciclu de raportare, statele membre nu au raportat deficiențe care implică transporturi transfrontaliere de deșeuri radioactive sau de combustibil uzat.

Statele membre nu au raportat Comisiei niciun fel de probleme care ar putea intra sub incidența articolului 4 „*Retransferuri în legătură cu transferurile neautorizate și deșeurile radioactive nedeclarate*”, a articolului 12 „*Transfer nerealizat*” sau a articolului 16 alineatul (1) litera (c) „*Exporturi interzise*”. Așadar, pe baza informațiilor raportate, nu a fost efectuat niciun transfer neautorizat pe teritoriul UE în cursul perioadei de raportare.

²¹ Recomandarea Comisiei din 4 decembrie 2008 privind criteriile aplicabile exportului de deșeuri radioactive și de combustibil uzat în țările terțe [notificată cu numărul C(2008) 7570] (2008/956/Euratom).

²² La articolul 5 punctul 13 din directivă, termenul „autorități competente” este definit ca „orice autoritate care, în baza actelor cu putere de lege și a actelor administrative din țările de origine, de tranzit sau de destinație, este împuternicită să pună în aplicare sistemul de supraveghere și control al transferurilor de deșeuri radioactive sau combustibil uzat”.

În cursul perioadei de raportare au existat patru refuzuri de exprimare a acordului:

- un stat membru a refuzat să își dea acordul în cazul a două cereri din cauza unei inaccesibilitate temporare a instalațiilor de tratare finală;
- un stat membru a refuzat să aprobe două cereri pentru tranzitul de deșeuri metalice contaminate, considerând că cererile nu se încadrau în domeniului de aplicare al directivei²³. Aceste tranzituri au fost însă efectuate în mod regulamentar, în temeiul legislației locale aplicabile.

Trei state membre (Croatia, Cipru și Malta) nu au raportat transferuri autorizate pe teritoriul lor din momentul în care directiva le-a impus obligațiile de raportare.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește raportul include o prezentare detaliată a transferurilor transfrontaliere de deșeuri radioactive și de combustibil uzat în UE în actuala perioadă de raportare.

²³ Există păreri diferite la nivelul statelor membre cu privire la includerea sau neincluderea transferurilor transfrontaliere de deșeuri metalice contaminate, care sunt tratate și reciclate, în domeniul de aplicare al directivei. Statele membre care nu consideră deșeurile metalice contaminate care vor fi reciclate drept deșeuri nu își dau acordul pentru autorizația de transfer corespunzătoare (refuz).

3.1. Statistici (2018-2020)

Această secțiune oferă o imagine de ansamblu statistică cu privire la autorizații și transferuri.

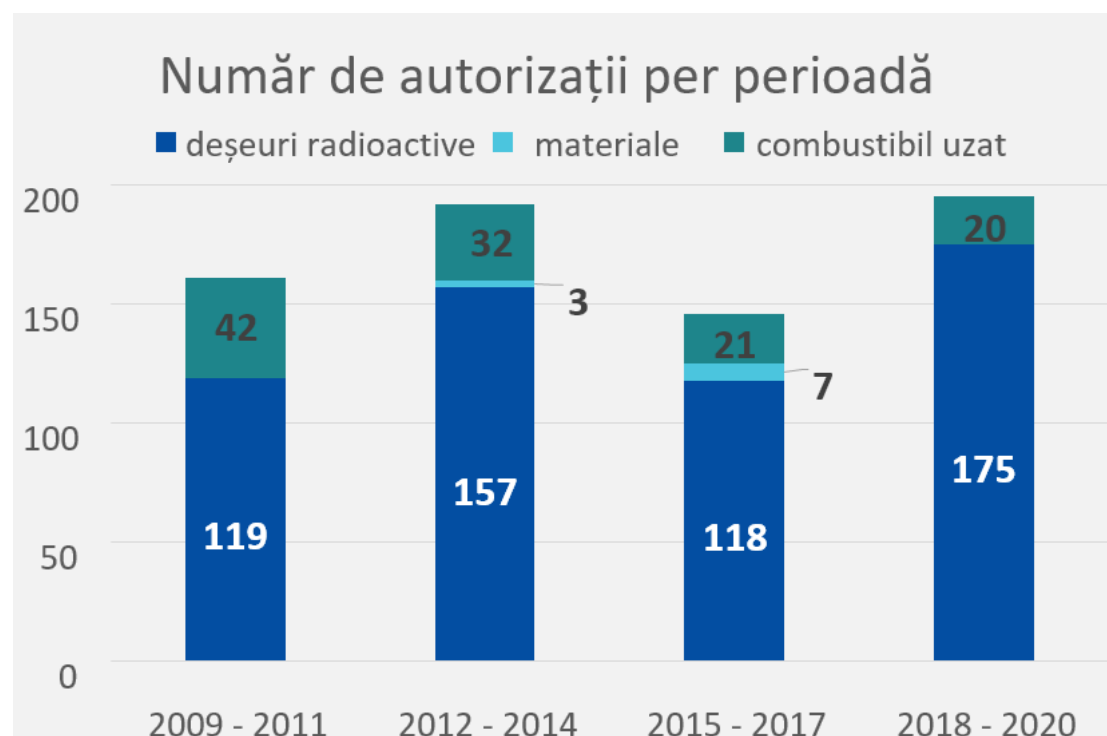


Figura 1. Numărul de autorizații

Cele 195 de autorizații raportate de 21 de state membre în perioada 2018-2020 corespund unui număr de 1 770 de transferuri autorizate. În general, o autorizație vizează mai multe transferuri și poate depăși perioada de timp care face obiectul prezentului raport.

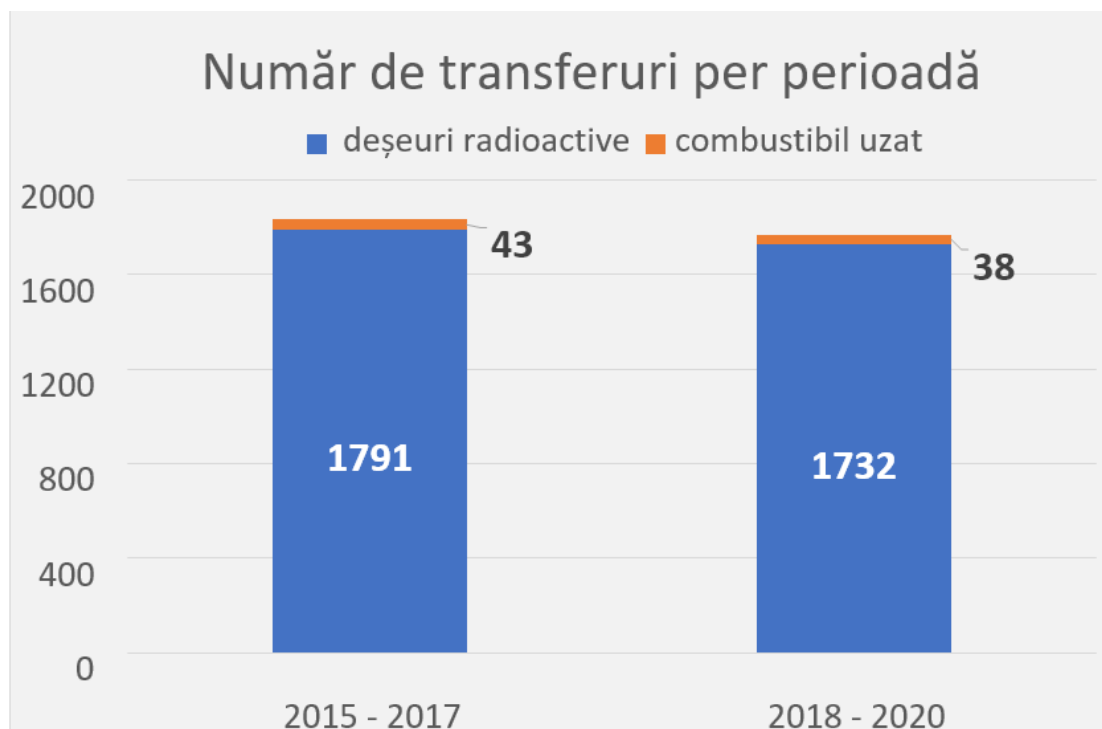


Figura 2. Numărul de transferuri

În ceea ce privește transferurile autorizate, 98 % (1 732 de transferuri) au vizat deșeurile radioactive și 2 % (38 de transferuri) au vizat combustibilul uzat.

Majoritatea autorizațiilor și a transferurilor au vizat transporturile intracomunitare. În ansamblu, 92,6 % dintre transferuri au fost transferuri intracomunitare (categoria MM), în timp ce 2,7 % au fost pentru export (categoria ME) și 4,7 % pentru import (categoria IM).

Statisticile arată că, pentru 79 % din totalul transferurilor intracomunitare, deșeurile radioactive au provenit din industria nucleară, în timp ce 21 % au provenit din activități non-nucleare (de exemplu, medicină, cercetare).

Prelucrarea deșeurilor radioactive (precum tratarea pentru reducerea volumului sau condiționarea) în instalații specifice, precum și returnarea în țara de origine a deșeurilor radioactive prelucrate sau a combustibilului uzat au reprezentat scopul principal al transferurilor. Suedia și Germania au fost țările care au emis cel mai mare număr de autorizații, atât ca țări de origine, cât și ca țări de destinație.

Transporturile de combustibil uzat au fost cauzate fie de reprocesare, fie de întoarcerea în țara de origine.

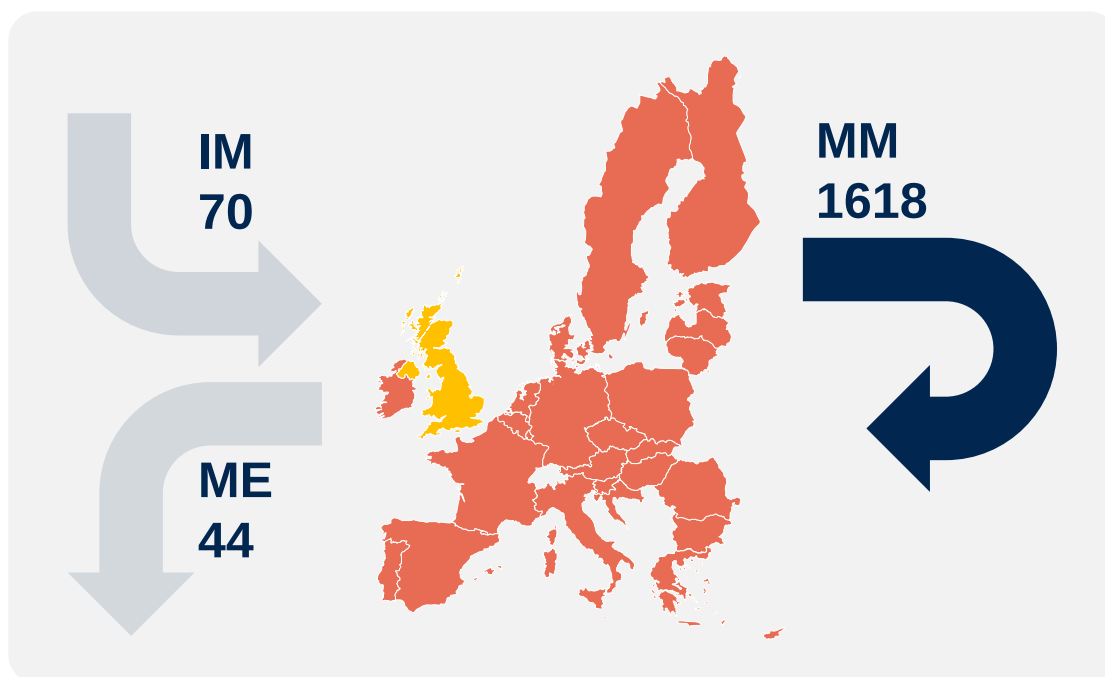


Figura 3. Transferuri de deșeuri radioactive, intracomunitare (MM), exporturi (ME), importuri (IM)

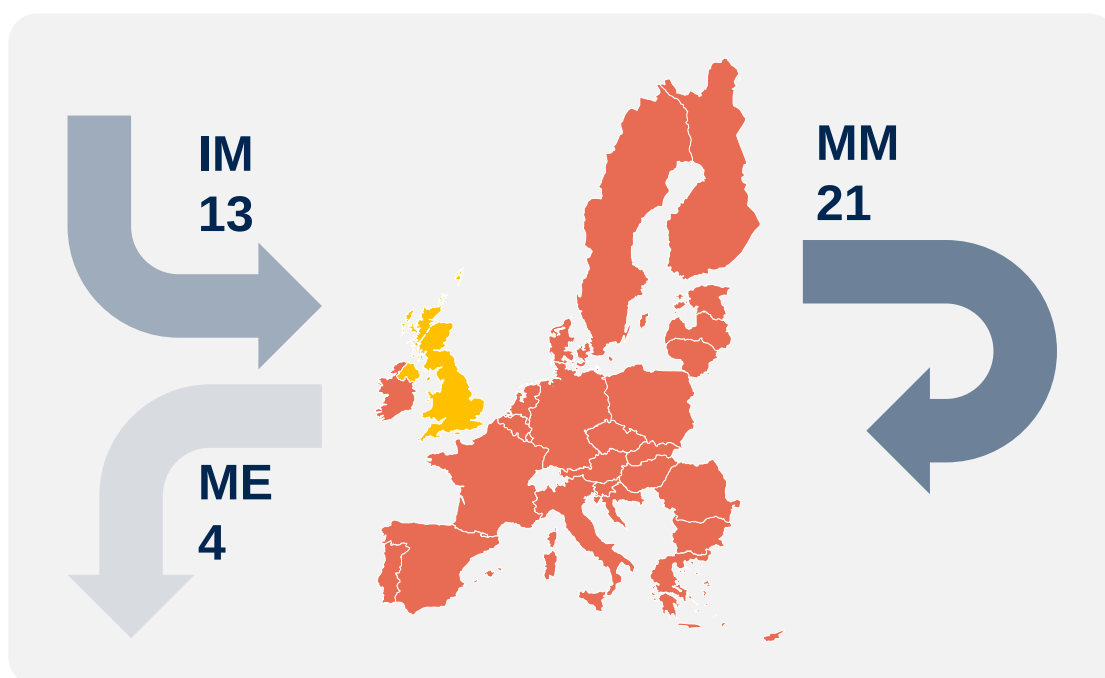


Figura 4. Transferuri de combustibil uzat, intracomunitare (MM), exporturi (ME), importuri (IM)

4. MONITORIZARE ȘI ÎMBUNĂTĂȚIRE CONTINUĂ

Al treilea raport al Comisiei privind punerea în aplicare a directivei a identificat două nevoi: consolidarea armonizării formularului standard cu cerințele referitoare la modelul de raportare și urmărirea efectelor pe care Normele de securitate de bază le au asupra punerii în aplicare a supravegherii și controlului transferurilor transfrontaliere.

În cadrul acțiunilor sale de monitorizare cu privire la punctul anterior, Comisia a propus, pe baza unei propuneri din partea unui stat membru, o revizuire a formularului standard în conformitate cu articolul 17 alineatul (2) și cu articolul 21 din directivă, cu scopul de a include informații privind transferurile inițiale în formularul standard modificat. Astfel, în cazul returnărilor, statele membre implicate vor fi în măsură să urmărească transferurile. În plus, astfel cum au sugerat două state membre, Comisia a prezentat un formular standard digital.

În ceea ce privește posibilele efecte ale Normelor de securitate de bază asupra punerii în aplicare a directivei, Comisia nu a observat nicio problemă majoră. Cu toate acestea, cazul raportat a două refuzuri de a exprima acordul cu privire la tranzitul deșeurilor radioactive printr-un stat membru a ridicat o problemă importantă cu privire la aplicarea directivei. Într-adevăr, au existat păreri diferite la nivelul statelor membre cu privire la includerea sau neinclusiunea transferurilor transfrontaliere de deșeuri metalice contaminate, care sunt tratate și reciclate, în domeniul de aplicare al directivei, întrucât un organism de reglementare al unui stat membru poate clasifica materialul respectiv drept deșeu radioactiv. Conform definiției deșeurilor radioactive²⁴, în cazul în care, în baza cadrului legislativ și de reglementare al țărilor de origine și de destinație, organismele de reglementare controlează materialele radioactive ca deșeuri radioactive pentru care nici țările de origine, nici țările de destinație nu prevăd alte utilizări, materialele respective sunt considerate deșeuri radioactive în temeiul directivei. În consecință, Comisia înclină să considere că, în astfel de cazuri, este necesar un acord, chiar dacă țara de tranzit nu a calificat astfel de materiale drept deșeuri radioactive.

În plus, un stat membru și-a exprimat preferința pentru ca transferurile de deșeuri ce conțin NORM²⁵ să intre întotdeauna în domeniul de aplicare al Directivei 2006/117/Euratom a Consiliului. În acest sens, Comisia reamintește²⁶ că, din punct de vedere juridic, toate deșeurile ce conțin NORM care necesită control reglementat și sunt clasificate ca deșeuri radioactive intră în domeniul de aplicare al directivei.

²⁴ Articolul 5 alineatul (1) din directivă prevede: „deșeu radioactiv” înseamnă materialul radioactiv sub formă gazoasă, lichidă sau solidă pentru care nu este prevăzută nici o utilizare ulterioară de către țările de origine și de destinație sau de către o persoană fizică sau juridică a cărei decizie a fost acceptată de țările respective și care este controlat, asemenea deșeurilor radioactive, de către un organism de reglementare în cadrul legislativ și de reglementare al țărilor de origine și de destinație.

²⁵ Materiale radioactive prezente în natură.

²⁶ Astfel cum s-a subliniat în cel de al treilea raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind punerea în aplicare a directivei.

În cadrul celei de a XII-a reuniuni, Comitetul consultativ a invitat Comisia să ia în considerare o actualizare a formularului standard, incluzând în mod specific informații privind originea deșeurilor, și anume trimiterea la expedierile inițiale.

5. CONCLUZII

Punerea în aplicare a directivei a asigurat că toate transporturile transfrontaliere de deșuri radioactive și de combustibil uzat din interiorul Comunității au avut loc cu acordul prealabil în cunoștință de cauză al autorităților competente din toate statele membre implicate (inclusiv țările de tranzit), prin intermediul formularului standard. Informațiile legate de toate transferurile autorizate în cursul unei perioade de raportare definite (trei ani) au fost transmise în mod regulat de toate statele membre Comisiei. Au fost astfel garantate supravegherea și controlul transferurilor de deșuri radioactive și de combustibil uzat peste tot în Comunitate. În acest scop, utilizarea „modelului de raportare” furnizat, deși nu este obligatorie, încă este puternic încurajată, deoarece a permis extragerea simplă a datelor și evitarea riscului de interpretare eronată a informațiilor.

În ansamblu, Comisia concluzionează că actualul cadru juridic al Euratom, care este format din directivă, Normele de securitate de bază și Directiva privind deșeurile radioactive, a asigurat cele mai înalte niveluri de siguranță în ceea ce privește riscurile de radiații ionizante pe teritoriul UE în contextul transferurilor transfrontaliere. Cu toate acestea, Comisia observă că posibilele diferențe între statele membre în ceea ce privește definirea deșeurilor radioactive pot duce la unele probleme în procesul de informare și de aprobare. Acesta este un aspect care trebuie îmbunătățit, prin explorarea opțiunilor pentru o mai bună armonizare în acest domeniu, de comun acord cu statele membre.