

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 24 oktober 2006

om förvaltning av finansiella resurser för avveckling av kärntekniska anläggningar och för omhändertagande av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall

(2006/851/Euratom)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR UTFÄRDAT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget), särskilt artikel 124, och

av följande skäl:

- (1) Enligt ingressen till Euratomfördraget är medlemsstaterna angelägna att skapa sådana förhållanden i säkerhetshänsesende att farorna för befolkningens liv och hälsa avlägsnas.
- (2) Enligt artikel 2 b i Euratomfördraget skall gemenskapen särskilt uppställa enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd samt övervaka tillämpningen av dessa normer.
- (3) I kapitel 3 i Euratomfördraget anges grundläggande normer som gör det möjligt för gemenskapen att skydda arbetstagarnas och allmänhetens hälsa och säkerhet mot de risker som joniserande strålning medför.
- (4) I rådets direktiv 96/29/Euratom⁽¹⁾ anges grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning.
- (5) Enligt rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt⁽²⁾ skall medlemsstaterna "vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan bland annat på grund av sin art, storlek eller lokalisering blir föremål för en bedömning av denna påverkan innan tillstånd ges."
- (6) Joniserande strålning från radioaktivt material kan ha effekter som kvarstår även efter det att en kärnteknisk anläggning har tjänat ut och som kan sträcka sig över nationsgränser.
- (7) Skydd av personal och allmänhet mot sådana risker är av största vikt för EU. Man bör därför uppfylla stränga säkerhetsnormer för att garantera att dessa risker beaktas under och efter kärntekniska anläggningars tekniska livslängd.
- (8) Europaparlamentet, rådet och kommissionen har betonat "att medlemsstaterna måste se till att tillräckliga finansiella resurser för verksamheter som rör nedläggning och avfallshantering, som granskas i medlemsstaterna, verkligen finns tillgängliga för det ändamål de har anslagits för och förvaltas på ett öppet sätt så att hindren för en rättvis konkurrens på energimarknaden undanröjs." ⁽³⁾
- (9) Kommissionen har också konstaterat att "det är viktigt att säkerställa att de medel som anslagits för verksamheter som rör nedläggning och avfallshantering, som hänger samman med målen för Euratomfördraget, förvaltas på ett öppet sätt och används endast för angivet ändamål. I detta sammanhang avser kommissionen att inom ramen för dess ansvar för Euratomfördraget årligen offentliggöra en rapport om hur medlen för nedläggning och avfallshantering används. Kommissionen skall ägna särskild uppmärksamhet åt att säkerställa att de relevanta bestämmelserna i gemenskapslagstiftningen tillämpas fullt ut." ⁽⁴⁾
- (10) I sitt meddelande till Europaparlamentet och rådet ⁽⁵⁾ konstaterar kommissionen att det finns ett behov av ökad insyn och harmonisering i förvaltningen av dessa finansiella resurser. Kommissionen tillkännagav också sin avsikt att lägga fram en rekommendation under 2005.

⁽¹⁾ EGT L 159, 29.6.1996, s. 1.

⁽²⁾ EGT L 175, 5.7.1985, s. 40. Direktivet senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG (EUT L 156, 25.6.2003, s. 17).

⁽³⁾ Interinstitutionellt uttalande (EUT L 176, 15.7.2003, s. 56).

⁽⁴⁾ Kommissionens uttalande (EUT L 176, 15.7.2003, s. 56).

⁽⁵⁾ KOM(2004) 719: "Rapport om användningen av de ekonomiska resurserna för avveckling av kärnkraftverk", 26.10.2004.

- (11) Själv arbetet med en avveckling kan också medföra risker för folkhälsan och miljön, särskilt om nödvändiga åtgärder för att hantera strålningsriskerna inte vidtas i tid.
- (12) För att beakta alla dessa risker bör man trygga en säker avveckling av kärntekniska anläggningar. Här ingår långsiktig hantering av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle.
- (13) En säker avveckling av kärntekniska anläggningar, där långsiktig hantering av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle ingår, kräver stora finansiella resurser. Brist på sådana när de behövs kan inverka negativt på avvecklingen. Tillräckliga resurser bör finnas tillgängliga vid erforderlig tidpunkt så att man kan genomföra en fullständig avveckling av en kärnteknisk anläggning i enlighet med gällande säkerhetsnormer.
- (14) I enlighet med principen "förorenaren betalar" bör kärntekniska verksamhetsutövare under anläggningarnas ekonomiska livslängd avsätta tillräckliga resurser för framtida avvecklingskostnader.
- (15) Under anslutningsförhandlingarna togs som en särskild fråga upp förtida stängning av kärnkraftsreaktorer som inte ansågs lönsamma att uppgradera. Som en följd av detta har EU på eget initiativ deltagit i anskaffandet av finansiella resurser. EU lämnar också på vissa villkor ekonomiskt bidrag till olika avvecklingsprojekt i vissa av de nya medlemsstaterna.
- (16) Enligt artikel 26 i konventionen om säkerheten vid hantering av använt kärnbränsle och om säkerheten vid hantering av radioaktivt avfall, som trädde i kraft den 18 juni 2001, skall varje "fördragsslutande part... vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa säkerheten vid nedläggning av en kärnteknisk anläggning. Sådana åtgärder skall säkerställa att... kvalificerad personal och tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga." Enligt konventionens artikel 22 ii skall varje fördragsslutande part vidta erforderliga åtgärder för att se till att "tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för att stödja säkerheten vid anläggningar för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall under drifttiden och nedläggningen".
- (17) Enligt artikel 2 c i Euratomfördraget skall gemenskapen underlätta investeringar och sörja för att det byggs viktiga anläggningar som behövs för utvecklingen av kärnkraftssektorn. Denna utveckling kan inte frikopplas från avveckling av sådana anläggningar. Enligt artikel 41 i Euratomfördraget skall investeringsprojekt som avser kärnenergi anmälas till kommissionen för granskning. I rådets förordning (Euratom) nr 2587/1999 av den 2 december 1999 om vilka investeringsprojekt som skall meddelas kommissionen i enlighet med artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen ⁽¹⁾ ingår avveckling som investeringsprojekt som skall anmälas till och diskuteras med kommissionen. Följaktligen bör personer och företag ⁽²⁾ underrätta kommissionen om hur avvecklingen av nyuppförda kärntekniska anläggningar skall finansieras.
- (18) För att tillräckliga finansiella resurser skall finnas tillgängliga när de behövs, krävs en klok och försiktig analys av både källorna till finansieringen och kostnaderna i samband med avveckling av kärntekniska anläggningar. I metoden för bestämning av beloppen för avveckling måste hänsyn tas till tekniska aspekter och de begränsningar som följer av kärnsäkerhetskrav.
- (19) För att se till att finansiella resurser finns tillgängliga när de behövs för avveckling av kärntekniska anläggningar är det av största vikt att sådana resurser förvaltas med god insyn och lämplig extern kontroll. På så sätt kan man också bidra till att undvika hinder för den fria konkurrensen på energimarknaden. Det finns olika förvaltningsmodeller som kan användas för att uppnå dessa mål. Ett särskilt nationellt organ bör inrättas för att ge expertutlåtanden om hur medlen används och om avvecklingskostnader.
- (20) Den föreliggande rekommendationen innebär inte att undantag skapas från reglerna för statligt stöd. Statliga ingripanden på detta område berör frågor som omfattas av Euratomfördraget, och måste därför bedömas i enlighet därmed. Men om ingripandena inte är nödvändiga för att uppfylla Euratomfördragets mål, om de går utöver vad som krävs för att uppfylla dem, eller om de snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen på den inre marknaden, måste de bedömas i enlighet med EG-fördraget.
- (21) Det sätt som dessa finansiella resurser investeras på bör regleras noga så att allt missbruk förebyggs. Investeringarna bör vara långsiktiga med en säker riskprofil och samtidigt ge ett tillräckligt skydd av medlens realvärde.
- ⁽¹⁾ EGT L 315, 9.12.1999, s. 1.
⁽²⁾ Personer och företag som bedriver verksamhet inom sådana industrigrenar som förtecknas i bilaga II till Euratomfördraget.

- (22) För att trygga säkerheten bör hänsyn tas till de särskilda förhållandena vid vissa anläggningar när finansiella resurser anskaffas för att garantera avvecklingen.
- (23) Erfarenheten visar att informationsutbyte mellan nationella experter om olika angreppssätt och finansieringsmodeller för avveckling och avfallshantering är ett utmärkt sätt att komma fram till gemensamma lösningar av säkerhetsfrågor. För att öka samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna tillkännager därför kommissionen sin avsikt att inrätta en permanent grupp för avvecklingsfinansiering. Kommissionen bör, när den arbetar med frågor som berörs av denna rekommendation, biträdas av denna grupp för avvecklingsfinansiering.
- (24) Utan att det påverkar tillämpningen av den allmänna subsidiaritetsprincipen bör förslag om viss harmonisering föras fram när det gäller de begrepp som används i avvecklingssammanhang. Sådan harmonisering bör utvecklas av gruppen för avvecklingsfinansiering, där man bör fastställa gängse tolkningar av denna rekommendation för dess genomförande i praktiken, och i synnerhet för en harmonisering av metoderna för kostnadsberäkning av avveckling.
- (25) Gemensamma forskningscentret, som inrättats genom artikel 8 i Euratomfördraget, bedriver forskningsprogram på det kärntekniska området, vilket kan medföra risker med joniserande strålning efter det att dess anläggningar tjänat ut. För att trygga säkerheten vid dessa anläggningar bör kommissionen se till att centret följer de föreliggande rekommendationerna. Kommissionen bör särskilt kontrollera att de finansiella resurserna är tillräckliga för avveckling av centrets anläggningar. Kommissionens avdelningar med ansvar för kärnteknik och budget är bäst lämpade att utföra sådana uppgifter.
- a) *avveckling*: all verksamhet som avser teknisk nedläggning av en kärnteknisk anläggning (sanering, nedmontering och rivning) samt avfallshantering (omhändertagande och bortskaffande av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle) som leder till att den kärntekniska anläggningen befrias från radiologiska restriktioner,
- b) *avvecklingsfond*: alla slags finansiella resurser som är avsedda att täcka utgifterna för avveckling av kärntekniska anläggningar,
- c) *extern avvecklingsfond*: avvecklingsfond som förvaltas av ett särskilt organ som i sitt beslutsfattande är fristående från dem som bidrar till fonden,
- d) *intern avvecklingsfond*: avvecklingsfond som förvaltas av verksamhetsutövaren själv,
- e) *avskild avvecklingsfond*: intern eller extern avvecklingsfond som identifieras separat,
- f) *verksamhetsutövare*: juridisk person som driver en kärnteknisk anläggning och har det primära ansvaret för kärnsäkerheten vid anläggningen,
- g) *kärnteknisk anläggning*: civil anläggning med mark, byggnader och utrustning i vilka radioaktiva material produceras, bearbetas, används, hanteras, lagras eller bortskaffas.

AVSNITT 3

AVVECKLING AV KÄRNTEKNISKA ANLÄGGNINGAR

1. Alla kärntekniska anläggningar bör avvecklas efter den slutliga stängningen, och avfallet bör omhändertas på ett riktigt sätt.
2. Avvecklingen bör genomföras utan onödiga risker för personalens och allmänhetens hälsa och säkerhet.
3. Principen "förorenaren betalar" bör tillämpas fullt ut i alla led av avvecklingen av kärntekniska anläggningar. De kärntekniska verksamhetsutövarnas högsta prioritet bör här vara att se till att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga för en säker avveckling vid den tidpunkt då den kärntekniska anläggningen stängs slutgiltigt.
4. De tillgängliga finansiella resurserna bör vara avsedda att täcka alla led av avvecklingen, från den tekniska avvecklingen av anläggningen till omhändertagandet av avfallet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

AVSNITT 1

SYFTE

Mot bakgrund av säkerhetsmålen i Euratomfördraget föreslås i denna rekommendation åtgärder för att se till att tillräckliga finansiella resurser finns tillgängliga vid planlagd tidpunkt för all verksamhet som rör avveckling av kärntekniska anläggningar och för omhändertagande av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

AVSNITT 2

DEFINITIONER

I denna rekommendation avses med

AVSNITT 4

INSTITUTIONER OCH FÖRFARANDE

5. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i artikel 41 i Euratomfördraget eller gällande förordningar om deras tillämpning ⁽¹⁾, bör personer och företag i enlighet med artikel 41 i Euratomfördraget redovisa det system för avvecklingsfinansiering som planeras i samband med uppförande av nya kärntekniska anläggningar.

I sin granskning av det föreslagna systemet för avvecklingsfinansiering kommer kommissionen att – under iakttagande av kraven i artikel 44 i Euratomfördraget – samråda med gruppen för avvecklingsfinansiering.

6. Om så inte redan skett bör medlemsstaterna inrätta eller utse nationella organ med kompetens att lämna expertutlåtanden i frågor om hur medlen används och avvecklingskostnader. Organen bör vara fristående från institutioner och personer som bidrar med finansiella resurser.

De nationella organen bör varje år se över de finansiella resurser som anskaffats, och med jämna mellanrum, dock minst vart femte år, se över uppskattningarna av avvecklingskostnaderna. Om kostnadsuppskattningarna är högre än storleken på anskaffade resurser måste åtgärder vidtas i god tid.

Medlemsstaten bör varje år rapportera om resultaten av det berörda nationella organets verksamhet till kommissionen.

AVSNITT 5

AVVECKLINGSFONDER

7. Verksamhetsutövare bör inrätta tillräckligt stora avvecklingsfonder finansierade med intäkter från den kärntekniska verksamheten under anläggningens tekniska livslängd.
8. En avskild fond med lämplig kontroll över att förvaltningen sker på ett försiktigt sätt bör vara att föredra för alla kärntekniska anläggningar. Nationella organs granskning i enlighet med denna rekommendation bör spela en central roll för sund förvaltning och riktig användning av fonderna.
9. Nya kärntekniska anläggningar bör inrätta avskilda avvecklingsfonder med lämplig kontroll över att förvaltningen sker på ett försiktigt sätt.

⁽¹⁾ Rådets förordning (Euratom) nr 2587/1999 av den 2 december 1999 om vilka investeringsprojekt som skall meddelas kommissionen i enlighet med artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EGT L 315, 9.12.1999, s. 1) och kommissionens förordning (Euratom) nr 1352/2003 av den 23 juli 2003 om ändring av förordning (EG) nr 1209/2000 om fullgörande av upplysningsplikten enligt artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 192, 31.7.2003, s. 15).

AVSNITT 6

UPPSKATTNING AV AVVECKLINGSKOSTNADERNA

10. På grund av den olikartade användningen av anskaffade avvecklingsresurser bör teknisk avveckling av anläggningen respektive avfallshantering behandlas separat på grundval av åtskilda kostnadsberäkningar.
11. För att det skall finnas tillräckliga finansiella resurser tillgängliga bör kostnadsberäkningarna grundas på ett försiktigt val bland de realistiskt tillgängliga alternativen och omfattas av extern kontroll av det nationella organ som avses i denna rekommendation; inom detta organ skall man enas om dessa kostnadsberäkningar.
12. Alla kostnadsuppskattningar bör vara specifika för varje anläggning och bygga på bästa tillgängliga uppskattningar.
13. Om det under genomförandet av en avveckling visar sig att den blir dyrare än den godkända kostnadsuppskattningen, bör verksamhetsutövaren svara för extrakostnaderna. Denna fråga bör uppmärksammas noga vid byte av verksamhetsutövare under eller efter den kärntekniska anläggningens livslängd.
14. Vederbörlig hänsyn bör tas till fall där en särskild lösning av historiska skäl är lämpligast. Arbetet med sådana enskilda lösningar bör redovisas öppet, och det berörda nationella organ som föreslås i denna rekommendation bör delta fullt ut i det.

AVSNITT 7

ANVÄNDNING AV AVVECKLINGSFONDER

15. De finansiella resurserna bör användas enbart i det syfte för vilket de har anskaffats och förvaltats. Vederbörlig insyn bör ges. Alla uppgifter som inte är kommersiellt känsliga bör vara offentliga.
16. En säker riskprofil bör eftersträvas vid investering av tillgångarna, så att en positiv avkastning uppnås över varje given tidsperiod.
17. Eftersom verksamhetsutövaren inte har något inflytande över förvaltningen av en extern avvecklingsfond, bör investeringarnas värde garanteras av staten så att tillräckliga resurser finns tillgängliga när de behövs, även i de fall då den oberoende förvaltningen av fonden uppvisar en nominell förlust vid den tidpunkt resurserna behöver användas. I sådana fall bör staten inte tillskjuta mer än vad som behövs för att täcka investeringsförlusten.

18. Om förvaltningen av en intern fond inte ger tillfredsställande avkastning, bör verksamhetsutövaren ha ansvaret för att se till att det finns tillräckliga medel när de behövs.
19. När det gäller kärntekniska anläggningar vars huvudsyfte är annat än försäljning av varor och tjänster bör avvecklingen planeras och budgeteras på ett riktigt sätt så att tillräcklig finansiering finns tillgänglig för en säker avveckling i rätt tid av sådana anläggningar.
20. Budgetplaneringen bör stå under tillsyn av det nationella organ som föreslås i denna rekommendation. Om ett sådant nationellt organ saknas kan medlemsstaterna be kommissionen om råd om vilka åtgärder som bör vidtas.

Utfärdad i Bryssel den 24 oktober 2006.

På kommissionens vägnar

Andris PIEBALGS

Ledamot av kommissionen
