

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 26.11.2008
KOM(2008) 790 slutlig

2008/0231 (CNS)

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV (Euratom)

om upprättande av en gemenskapsram för kärnsäkerhet

{SEK(2008) 2892}

{SEK(2008) 2893}

MOTIVERING

1. BAKGRUND

1.1. Motiv och syfte

Föreliggande utkast till direktiv om upprättande av en gemenskapsram för kärnsäkerhet syftar till att återuppta processen för att införa gemensamma EU-regler för kärnsäkerhet. Det ska ske genom uppdatering och ersättning av kommissionens förslag till rådets direktiv (Euratom) om fastställande av grundläggande skyldigheter och allmänna principer för säkerhet vid kärntekniska anläggningar¹, som ingick i det första paketet om kärnsäkerhet.

Det förnyade intresset för kärnkraft som uttryckts av ett antal medlemsstater, med möjlighet till förlängd livstid för många anläggningar och byggande av nya, gör valet av tidpunkt för detta reviderade förslag särskilt lämpligt. Det är uppenbart att effekterna av strålningsincidenter inte upphör vid gränserna. De kan få hälsokonsekvenser för både arbetstagare och medborgare, och även vittgående ekonomiska konsekvenser för energiindustrin. Att införa internationellt godkända principer för kärnsäkerhet i gemenskapens bindande lagstiftning skulle skapa en ytterligare garanti för allmänheten i EU, genom större rättssäkerhet.

I det sammanhanget bygger det reviderade lagförslaget på följande: a) det tekniska arbete som utförts av den västeuropeiska sammanslutningen av kärnenergiorgan (*Western European Nuclear Regulators Association – WENRA*) och som slutfördes 2006 för befintliga kärnanläggningar, och i vilket samtliga kärnenergiorgan i Europa har deltagit; b) principen att enbart starka och oberoende myndigheter kan garantera en fortsatt säker drift av kärnkraftverken i EU; c) integrering i gemenskapslagstiftningen av principerna i de viktigaste internationella instrumenten, det vill säga konventionen om kärnsäkerhet (CNS)², där arbetet slutförts under ledning av Internationella atomenergiorganet (IAEA), och IAEA:s säkerhetsverksamhet³.

Grundprincipen är att ett antal gemensamma principer på kärnsäkerhetsområdet, som redan ingår i CNS, regleras på gemenskapsnivå. Dessa kompletteras av ytterligare säkerhetskrav för nya kärnreaktorer som medlemsstaterna uppmanas att utveckla i linje med principen om kontinuerlig säkerhetsutveckling, på grundval av de säkerhetsnivåer som WENRA tagit fram och i nära samarbete med Europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering (HLG). På grundval av de tio principer för regleringen av kärnsäkerhet som denna grupp har antagit kommer gruppen att stå i fokus för samarbetet mellan de tillsynsorgan som ansvarar för säkerheten vid kärntekniska anläggningar i medlemsstaterna och kommer att bidra till utvecklingen av ramar för kärnsäkerheten i EU.

Den övergripande målsättningen med förslaget är att upprätta, upprätthålla och kontinuerligt förbättra kärnsäkerheten i gemenskapen och förstärka tillsynsorganens roll. Tillämpningsområdet omfattar utformning, anläggningsplats, uppförande, underhåll, drift och nedläggning av kärntekniska anläggningar, där säkerheten måste beaktas enligt

¹ KOM 2003/32 slutlig och KOM(2004) 526 slutlig.

² INFCIRC/449.

³ IAEA Safety Fundamentals: Fundamental safety principles, IAEA Safety Standard Series No. SF-1 (2006).

bestämmelserna i den berörda medlemsstaten. Varje medlemsstats rätt att bestämma huruvida kärnenergi ska användas eller inte erkänns och respekteras fullt ut.

Med denna gemenskapsram för kärnsäkerhet är tanken att flera operativa mål ska kunna uppnås – förstärkning av de nationella myndigheternas roll, primärt ansvar för säkerheten hos tillståndshavaren under överinseende av tillsynsorganet, förstärkning av tillsynsorganets oberoende ställning, stor insyn i frågor som rör säkerheten vid kärntekniska anläggningar, införande av ledningssystem, regelbunden säkerhetsövervakning, tillgång till expertkunskap om kärnsäkerhet, och prioritering av säkerheten.

1.2. Allmän bakgrund

Just nu ökar intresset för kärnenergi på nytt. Det finns ett antal pådrivande faktorer för detta.

EU är den största producenten av kärnkraftsel i världen, med en fullt utvecklad kärnkraftsindustri som täcker hela bränslecykeln med sin egen tekniska bas och högt utbildade personal. Kärnenergin är för närvarande den viktigaste energikällan med låga koldioxidutsläpp i många EU-länder och svarar för mer än en tredjedel av EU:s elförsörjning. Den har visat sig vara en stabil och pålitlig energikälla, relativt skyddad mot prisvariationer i jämförelse med olja och gas. Fortsatt användning av kärnenergi skulle därför bidra till en tryggare energiförsörjning i EU och till en begränsning av koldioxidutsläppen. Denna energiform är dock fortfarande förknippad med ett antal problem som måste lösas. Kärnenergin har en viktig roll i EU:s energimix, och det finns ett starkt åtagande när det gäller forskning och främjande av teknisk utveckling i fråga om energiformens säkerhets- och trygghetsaspekter.

En kontinuerlig förbättring av säkerheten vid de kärntekniska anläggningarna är en förutsättning för att kärnenergin ska kunna accepteras. Att bygga vidare på det arbete som utförts under IAEA:s ledning och inlemma detta i gemenskapsramen skulle ge ett mervärde till det nationella arbetet. En sammanlänkning av de nationella systemen och gemenskapens system kommer att garantera en hög säkerhetsnivå för kärntekniska anläggningar i EU och förbättra insynen i EU:s regleringsmekanismer. På lång sikt ska detta öka allmänhetens förtroende för EU:s beslutsprocess i frågor avseende kärnsäkerhet och skapa bättre rättssäkerhet.

1.3. Befintliga gemenskapsinstrument som talar för en harmonisering av kärnsäkerheten på EU-nivå

Med utvecklingen av den europeiska kärnkraftsindustrin har konvergens på gemenskapsnivå blivit nödvändig för att stödja medlemsstaterna i deras ansträngningar för att harmonisera den praxis som finns på säkerhetsområdet. I rådets resolution av den 22 juli 1975 om kärnsäkerhetens tekniska problem⁴ erkändes att det var kommissionens ansvar att när det gäller kärnsäkerhet agera som katalysator för initiativ på internationell nivå. Samtidigt som det i denna resolution tas hänsyn till de nationella myndigheternas företrädesrätt och ansvar görs en hänvisning till anpassningen av säkerhetskraven i samband med en önskvärd harmoniserad metod på gemenskapsnivå.

Mot den här bakgrunden antogs en andra resolution av rådet 1992⁵, i vilken rådet bekräftade sina avsikter i 1975 års resolution och uppmanade medlemsstaterna att fortsätta och intensifiera de gemensamma ansträngningarna mot en harmonisering på säkerhetsområdet.

⁴ EGT C 185, 14.8.1975, s. 1.

⁵ EGT C 172, 8.7.1992, s. 2.

Dessutom har stödet för utarbetandet av kärnsäkerhetslagstiftning i gemenskapen under årens lopp ständigt återspeglats i rådets slutsatser⁶ och i Europaparlamentets rapporter⁷. Bindande gemenskapslagstiftning på kärnsäkerhetsområdet har dock ännu inte antagits.

1.4. Förenlighet med Europeiska unionens politik och mål på andra områden

Den inneboende kopplingen mellan strålskydd och kärnsäkerhet erkändes av EG-domstolen i mål C-29/99. Enligt domen ska ”prövningen av gemenskapens behörighet inte göras utifrån någon konstlad åtskillnad mellan skydd för befolkningens hälsa och säkerhet i fråga om källor till joniserande strålning”. Domstolen bekräftade också att kommissionen får lägga fram rekommendationer om harmonisering av de åtgärder som krävs enligt artiklarna 18 och 19 i CNS avseende utformning, uppförande och drift av kärnenergianläggningar som kan omfattas av de bestämmelser som medlemsstaterna utfärdar för att säkerställa uppfyllandet av de grundläggande normerna. Utvecklingen av en gemenskapsstrategi för kärnsäkerhet skulle bidra till att målen för gemenskapens regelverk skulle kunna uppnås fullt ut beträffande strålskydd, dvs. att skydda arbetstagare och allmänhet mot farlig joniserande strålning utan att i onödan begränsa den fördelaktiga användningen av de metoder som ger upphov till exponering för strålning.

1.5. Det första kärnsäkerhetspaketet

Efter att ha erhållit yttrandet från den expertgrupp som inrättats enligt artikel 31 i Euratomfördraget antog kommissionen, den 30 januari 2003, två förslag till direktiv om säkerhet vid kärntekniska anläggningar och hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall⁸.

Efter Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande den 26 mars 2003 överlämnades båda förslagen till rådet. Rådet begärde, i enlighet med förfarandet i artikel 31 i Euratomfördraget, ett yttrande från Europaparlamentet, som antog yttranden angående förslagen vid sin plenarsession den 13 januari 2004.

Samtidigt diskuterades båda förslagen i rådet under de italienska och irländska ordförandeskapen. Eftersom en majoritet för ett antagande eller ett avvisande av de båda förslagen inte kunde uppnås kom man överens om att rådets slutsatser skulle utarbetas genom samförstånd. Utkast till slutsatser om kärnsäkerhet och om säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall antogs av rådet i juni 2004⁹, vilket ledde till inrättandet av rådets arbetsgrupp för kärnsäkerhet (WPNS). En detaljerad översikt över de aspekter som rör förfarandet i samband med det första paketet om kärnsäkerhet ingår i konsekvensbedömningen¹⁰ som medföljer föreliggande initiativ.

Det befintliga förslaget till direktiv om säkerheten vid kärntekniska anläggningar kommer att dras tillbaka och ersättas med det nya förslaget.

⁶ Rådets slutsatser om kärnsäkerhet och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (10823/04). Rådets slutsatser om kärnsäkerhet och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (8784/07).

⁷ Maldeikis rapport om 50 år med Euratomfördraget (A6-0129/2007) och Reul-rapporten om konventionella energikällor (A6-0348/2007).

⁸ KOM(2003) 32 slutlig.

⁹ 10823/04.

¹⁰ SEK(2008) 2892.

2. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNING

2.1. Samråd med berörda parter om huruvida en gemenskapsram med bestämmelser om kärnsäkerhet är nödvändig

Föreliggande reviderade lagförslag är resultatet av ett omfattande och kontinuerligt samrådsförfarande som inleddes 2004 under det irländska ordförandeskapet. WPNS, HLG och Europeiska kärnenergiforumet (*European Nuclear Energy Forum*) har fortsatt arbetet i den här frågan.

Genom hela förfarandet för utarbetandet av det första kärnsäkerhetspaketet har omfattande samråd hållits med de berörda parterna på kommissionens initiativ angående möjligheterna att upprätta rättsliga ramar för kärnsäkerheten. Dessa samråd kompletterade de samråd som hölls till följd av lagstiftningsproceduren enligt Euratomfördraget (yttrandena från den expertgrupp som upprättats enligt artikel 31 i fördraget och från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén). Samråd fördes också med internationella organisationer, till exempel IAEA och OECD:s kärnenergibyrå (NEA). Kommissionen drog också nytta av sitt deltagande i olika internationella möten för att presentera sina planer för EU-reglering på kärnsäkerhetsområdet.

Europeiska kärnenergiforumet inrättades 2007 och samlar de huvudsakliga beslutsfattarna och organisationerna på nationell nivå och EU-nivå. Det har redan bidragit till en bättre förståelse av de övergripande strategier som krävs i den fortsatta utvecklingen av säkerheten vid kärntekniska anläggningar. I slutsatserna från de forum som ägde rum i Prag och Bratislava 2008 betonades det starka stödet för EU-lagstiftning om kärnsäkerhet baserad på gemensamma grundläggande säkerhetsprinciper för kärntekniska anläggningar.

Dessutom gav resultaten från verksamheten i de olika expertgrupperna för frågor om kärnsäkerhet den tekniska bakgrund som ligger bakom de grundprinciper som föreslås i föreliggande utkast till reviderat direktiv. Verksamhet på många olika nivåer och av olika typ har utvecklats på EU-nivå med expertgrupper bestående av representanter för säkerhetsmyndigheterna i medlemsstaterna. Dessa har aktivt bidragit till harmoniseringen av praxis på kärnsäkerhetsområdet.

2.2. Översikt av expertgrupperna för harmoniseringen av kärnsäkerhetsåtgärder på EU-nivå

2.2.1. Arbetsgruppen för regleringsmyndigheterna på kärnenergiområdet (*Nuclear Regulators' Working Group – NRWG*) och arbetsgruppen för reaktorsäkerhet (*Reactor Safety Working Group – RSWG*)

För att kunna fullfölja målsättningarna i rådets resolution från 1975 om de tekniska problemen kring kärnsäkerheten inrättade kommissionen två expertgrupper för säkerheten vid kärntekniska anläggningar. NRWG hade sitt senaste sammanträde i juni 2005 och omfattar representanter för regleringsmyndigheterna på kärnenergiområdet i medlemsstaterna och kandidatländerna från Central- och Östeuropa. RSWG, som omfattade EU:s regleringsmyndigheter och industri, upphörde 1998.

2.2.2. Samråd i europeiska regleringsfrågor (*CONCERTation on European Regulatory Tasks – CONCERT*)

CONCERT-gruppen bildades 1992 och var ett forum som samlade regleringsmyndigheterna på kärnenergiområdet i EU, Central- och Östeuropa och de nya oberoende staterna. Syftet var att dela erfarenheter och förbättra utvecklingen av bistånds- och samarbetsprogram i allmänhet. Gruppen höll sitt sista möte 2005.

2.2.3. WENRA

Verksamheten inom WENRA bör betonas särskilt. Det är en organisation som består av chefer och högre tjänstemän från regleringsmyndigheterna på kärnenergiområdet i 17 europeiska länder.

För att kunna harmonisera säkerhetsstrategierna lanserades två arbetsgrupper med uppdrag att analysera den aktuella situationen och de olika säkerhetsstrategierna, jämföra enskilda nationella regleringsstrategier med IAEA:s säkerhetsnormer, identifiera olikheter och föreslå ett tillvägagångssätt för att eliminera olikheterna utan att försämra det slutliga resultatet vad gäller säkerhetsnivån.

I januari 2006 publicerades rapporter om referensnivåer för säkerhet som sedan reviderades 2007 och 2008¹¹. Medlemmar i WENRA har kartlagt många gemensamma referensnivåer för säkerhet i reaktorer i syfte att harmonisera de nationella kraven senast 2010. Gemenskapens initiativ på kärnsäkerhetsområdet bör utnyttja de tekniska framsteg som åstadkommit inom WENRA. WENRA:s rapporter om harmoniseringen av säkerhetsåtgärder för kärnreaktorer utvärderades av WPNS som drog slutsatsen att för en harmonisering är WENRA:s metod systematisk, dokumenterad och logisk.

2.2.4. WPNS

Till följd av rådets slutsatser från 2004 avseende kärnsäkerhet och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, som uppmanar till omfattande samråd med berörda parter, påbörjades en vittgående samrådsförfarande i syfte att identifiera nya instrument som kan bidra mer effektivt till att ytterligare förbättra kärnsäkerheten och säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall inom ramen för Euratomfördraget och i linje med principerna om bättre lagstiftning. Som ett resultat av detta inrättades WPNS¹².

WPNS slutrapport¹³ med allmänna slutsatser och rekommendationer godkändes av rådet den 13 december 2006. Den utförliga metoden, organiseringen av arbete och datainsamling, de detaljerade resultaten från datainsamling och analys, samt motiveringen för slutsatserna och rekommendationerna presenteras i rapporterna som utarbetats av de tre undergrupper som inrättats¹⁴. 70 experter från medlemsstaterna och kommissionen deltog i WPNS arbete. Slutsatserna av dessa rapporter ger en god teknisk bakgrund för de åtgärder som avses i föreliggande utkast till direktiv om en gemenskapsram för kärnsäkerhet.

2.2.5. HLG

Den 10 januari 2007 antog kommissionen ett utkast till vägledande program om kärnenergi. I det föreslogs att en expertgrupp skulle inrättas för kärnsäkerhet, avfallshantering och avveckling. Förslaget har därefter godkänts och fått stöd av alla de högsta forumen i EU (vilket framgick av slutsatserna från Europeiska rådets möte i Bryssel i mars 2007¹⁵, rådets slutsatser från maj 2007 om kärnsäkerhet och säker hantering av använt kärnbränsle och

¹¹ <http://www.wenra.org>.

¹² WPNS har aktiverats genom arbetsgruppen för atomfrågor (WPAQ) till följd av rådets slutsatser om kärnsäkerhet och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall (10823/04).

¹³ 15475/2/06 REV2.

¹⁴ 15475/2/06 REV 2 ADD 1, 15475/2/06 REV 2 ADD 2, 15475/2/06 REV 2 ADD 3.

¹⁵ 7224/1/07 REV 1.

radioaktivt avfall¹⁶, och av Europaparlamentets rapport från 2007 om 50 års europeisk kärnenergiolitik¹⁷).

HLG formaliserades genom kommissionens beslut 2007/530/Euratom¹⁸ från juli 2007. Genom beslutet får HLG i uppdrag att bistå EU-institutionerna med att successivt utveckla samförstånd, och i ett senare skede ytterligare europeiska regler för säkerheten vid kärntekniska anläggningar och säkerheten vid hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

HLG består av cheferna för de nationella reglerings- eller kärnsäkerhetsmyndigheterna i de 27 medlemsländerna. Genom inrättandet av HLG kommer WENRA:s tekniska arbete att utvidgas inom ett mer formellt sammanhang, tillsammans med representanter från de kärnkraftsfria länderna i EU.

Det utkast till direktiv som föreslås innehåller särskilda bestämmelser om de åtgärder som ska genomföras av HLG, som kommer att spela en viktig roll genom att främja utformningen av instrument för upprätthållande och ytterligare förbättring av kärnsäkerheten i gemenskapen. Efter rådets antagande av detta direktiv kommer därför gruppens ursprungliga mandat enligt kommissionens beslut 2007/530/Euratom att ändras av kommissionen så att gruppens ansvarsområde avspeglas på ett riktigt sätt i samband med genomförandet av direktivet.

2.3. Konsekvensbedömning

Bifogade konsekvensbedömning uppdaterar konsekvensbedömningen för de tidigare förslagen om kärnsäkerhet som ingick i kärnsäkerhetspaketet¹⁹. Den baseras på de tekniska slutsatser och rekommendationer som slagits fast i WPNS rapporter samt på de skyldigheter och krav som beslutats inom CNS och på IAEA:s grundläggande säkerhetsprinciper.

I konsekvensbedömningen görs en analys av **fyra alternativ**: *Alternativ 0* innebär ingen ändring av nuvarande situation. *Alternativ 1* innebär att gemenskapslagstiftning utarbetas där gemensamma säkerhetsnormer fastställs för befintliga kärntekniska anläggningar. *Alternativ 2* innebär att gemenskapslagstiftning antas där endast en gemensam ram fastställs med syfte att uppnå och bibehålla en hög enhetlig nivå för kärnsäkerheten i hela EU genom att allmänt erkända kärnsäkerhetsprinciper bekräftas, och där de genomförandeåtgärder som följer ska utarbetas av HLG. *Alternativ 3* bygger på ett antal internationellt erkända kärnsäkerhetsprinciper (tillvägagångssätt som föreslås i alternativ 2), som kompletteras med ytterligare säkerhetskrav för nya kärnreaktorer, som medlemsstaterna uppmanas att utveckla i linje med principen om en kontinuerlig utveckling av säkerheten, på grundval av de säkerhetsnivåer som WENRA utvecklat och i nära samarbete med HLG. Utvärderingen av alternativen visade att den mest effektiva metoden för att upprätta en gemensam kärnsäkerhetsstrategi inom EU är den som beskrivs i alternativ 3.

3. RÄTTSLIGA ASPEKTER

3.1. Sammanfattning av den föreslagna åtgärden

Föreliggande förslag syftar till att återuppta processen för att införa en gemensam ram i EU för kärnsäkerhet. Syftet är att uppnå och upprätthålla en hög jämförbar kärnsäkerhetsnivå i hela gemenskapen genom ersättning av det ursprungliga förslaget som ingick i det första

¹⁶ 8784/07.

¹⁷ A6-0129/2007.

¹⁸ EUT L 195, 27.7.2007, s. 44.

¹⁹ COM 2003/32.

paketet om kärnsäkerhet. Förslaget bygger på bestämmelserna i CNS, till vilken Euratom och EU:s medlemsstater är avtalsslutande parter. Dessa bestämmelser innehåller en detaljerad rättslig ram som utgör grunden för ett harmoniserat system för kärnsäkerhet.

3.2. Rättslig grund

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 31 i Euratomfördraget, i anslutning till artikel 32. I artikel 31 beskrivs förfarandet för antagande av de grundläggande säkerhetsnormer som fastställs i artikel 30 för skydd av befolkningens och arbetstagarnas hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning. I artikel 32 fastställs uttryckligen att dessa grundläggande normer kan kompletteras i enlighet med det förfarande som anges i artikel 31.

3.3. Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Kärnenergin spelar en viktig roll i övergången till en ekonomi med låga koldioxidutsläpp och bidrar till en minskning av EU:s beroende av energiimport. Valet att låta kärnenergin ingå i energimixen ligger hos medlemsstaterna. EU:s roll är att se till att denna energikälla utvecklas, samtidigt som de högsta säkerhetskrav uppfylls.

Alla medlemsländer i EU är avtalsslutande parter i CNS, vilken utgör en internationellt erkänd gemensam plattform för utveckling av kärnsäkerhet. EU:s medlemsstater har redan vidtagit åtgärder som har gjort det möjligt att uppnå en hög kärnsäkerhetsnivå inom EU. På grund av historiska och rättsliga olikheter, olika antal och typer av reaktorer och olika förhållningssätt till reglering har gemensamma regler för kärnsäkerhet för tillämpning inom hela gemenskapen emellertid ännu inte fastställts.

Förslaget gör det möjligt för medlemsstaterna att till fullo utnyttja subsidiaritetsprincipen eftersom det innebär regler för kärnsäkerheten som inte är föreskrivande vad gäller detaljerna. Dessutom syftar utkastet till direktiv till att stärka de nationella tillsynsorganens roll och oberoende, och därmed utnyttja deras kompetens, liksom de nationella organens roll i genomförandet av de överenskomna åtgärderna. Genom direktivet tillämpas principen om nationellt ansvar för säkerheten vid kärntekniska anläggningar. När det gäller säkerheten vid nya kärnreaktorer uppmanas medlemsstaterna att utveckla ytterligare säkerhetskrav i linje med principen om en kontinuerlig utveckling av säkerheten på grundval av de säkerhetsnivåer som WENRA har utvecklat och i nära samarbete med HLG. Dessutom behåller medlemsstaterna rätten att införa nationella bestämmelser om säkerhetsåtgärder som är strängare än de i utkastet till direktiv.

4. HUVUDSAKLIGA BESTÄMMELSER I FÖRSLAGET

4.1. Ansvar och ramar för säkerheten vid kärntekniska anläggningar (artikel 3)

Artikeln om ansvar för säkerheten vid kärntekniska anläggningar återspeglar en av de grundläggande principerna för kärnsäkerhet, som också ingår i artikel 9 i CNS; huvudansvaret för säkerheten vid kärntekniska anläggningar, under hela deras livstid, ligger hos tillståndshavaren, under överinseende av tillsynsorganet. Vidare ska beslut om de säkerhetsåtgärder och kontroller som ska genomföras vid en kärnteknisk anläggning fattas enbart av tillsynsmyndigheten och sättas i verket av tillståndshavaren.

Andra stycket inför en skyldighet för medlemsstaterna att införa och upprätthålla lagar och andra författningar om kärnsäkerhet. Denna bestämmelse är redan tillämplig i alla medlemsstater och bör inte innebära några problem att genomföra.

4.2. Tillsynsorgan (artikel 4)

Texten stärker de nationella tillsynsorganens roll och oberoende, och bygger på deras kompetens. För att underlätta självständigt beslutsfattande där kärnsäkerheten prioriteras måste man säkerställa att tillsynsorganet är oberoende av organisationer med uppgift att gynna eller driva kärntekniska anläggningar eller försvara samhällsnyttan, och att det inte står under otillbörlig påverkan. En liknande bestämmelse finns redan i CNS (artikel 8.2). Tillsynsorganet ska förses med den makt och de befogenheter, ekonomiska resurser och personalresurser som erfordras för att det ska kunna fullgöra sina skyldigheter. Det ska därmed sköta övervakning och reglering av säkerheten vid kärntekniska anläggningar, och se till att krav, villkor och regler för säkerheten genomförs.

Tillsynsorganet ska utfärda tillstånd och övervaka tillämpningen av dem i fråga om val av anläggningsplats, utformning, uppförande, idrifttagning, drift eller avveckling av kärntekniska anläggningar.

Tillsynsorganet ska se till att tillståndshavare har tillräckligt med personal till sitt förfogande, i fråga om antal och kvalifikationer, för driften av anläggningarna.

Tillsynsorganet och det nationella regelverket ska regelbundet genomgå internationella sakkunnigbedömningar i syfte att kontinuerligt förbättra den rättsliga strukturen.

Inom ramen för denna bestämmelse ska de nationella tillsynsorganen och regelverken omfattas av regelbundna internationella sakkunnigbedömningar vid besök av IAEA:s internationella bedömnings- och regleringstjänst (IRSS). Tillsynsorganen ska även åta sig att göra minst en självbedömning vart tionde år.

4.3. Offentlighet (artikel 5)

Artikel 5 garanterar tillgången till tillförlitlig information och ger allmänheten möjlighet att delta i en offentlig beslutsprocess.

4.4. Krav och bestämmelser avseende säkerheten vid kärntekniska anläggningar (artikel 6)

Genom artikel 6 upprepas och förstärks medlemsstaternas skyldighet att respektera IAEA:s grundläggande säkerhetsprinciper²⁰ och att iakttä CNS internationellt överenskomna skyldigheter och krav.

När det gäller säkerheten vid nya kärnreaktorer uppmuntras medlemsstaterna dessutom att utveckla ytterligare säkerhetskrav i linje med principen om en kontinuerlig utveckling av säkerheten på grundval av de säkerhetsnivåer som WENRA har utvecklat och i nära samarbete med HLG.

I detta sammanhang bör det understrykas att när rådet har enats om direktivet kommer kommissionen att anpassa HLG:s mandat från det första kommissionsbeslutet i enlighet därmed.

4.5. Skyldigheter för tillståndshavare (artikel 7)

Artikeln sammanfattar tillståndshavarens skyldigheter att uppfylla kraven i artikel 6 och betonar dennes skyldighet att upprätta och ta i drift ledningssystem, samt att ha de ekonomiska resurser och den personal som krävs med avseende på kärnsäkerheten.

4.6. Tillsyn (artikel 8)

²⁰ IAEA Safety Fundamentals: Fundamental safety principles, IAEA Safety Standard Series No. SF-1 (2006).

Tillsynsorganet ska, under de kärntekniska anläggningarnas hela livstid, även under avvecklingen, bedöma, undersöka och kontrollera kärnsäkerheten, och utöva tillsyn över att lagarna om kärnsäkerhet följs. Det är en annan allmänt erkänd princip. För att stärka de europeiska regleringsmyndigheternas befogenheter ger direktivet utökade föreskrivande befogenheter, för säkerhetens skull. Vid allvarliga eller upprepade brott mot säkerhetsreglerna får tillsynsorganet dra in driftstillståndet och avbryta driften vid anläggningen om det bedömer att säkerheten inte kan garanteras fullt ut. Skyldigheten att bedöma och kontrollera säkerheten omfattas också av artikel 14 i CNS.

4.7. Kärnsäkerhetsexpertis (artikel 9)

Tillgången till kärnsäkerhetsexperter är en mycket viktig fråga som kommer upp på varje internationellt möte som berör kärnsäkerhet. Under de senaste årtiondena har inte tillräckligt många specialister utbildats. Dessutom blir säkerhetspersonal och inspektorer äldre, och vissa av dem närmar sig pensionsåldern. Detta är ett område där gemenskapen kan bistå genom att uppmuntra gränsöverskridande samarbete och utbildning. Skyldigheten att se till att det finns tillräckligt med kvalificerad personal omfattas också av artikel 11.2 i CNS.

4.8. Prioritering av säkerhet (artikel 10)

I enlighet med principen om prioritering av säkerhet har medlemsstaterna rätt att införa nationella bestämmelser om säkerhetsåtgärder som är strängare än de i utkastet till direktiv.

5. SLUTSATS

Rådet uppmanas därför att

godkänna bifogade förslag till rådets direktiv (Euratom) om upprättande av en gemenskapsram för kärnsäkerhet.

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV (Euratom)

om upprättande av en gemenskapsram för kärnsäkerhet

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, särskilt artiklarna 31 och 32,

med beaktande av kommissionens förslag, upprättat efter att ha erhållit yttrandet från en grupp av personer som av vetenskapliga och tekniska kommittén utsetts bland vetenskapliga experter i medlemsstaterna²¹,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande²²,

ned beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande²³, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 2 b i Euratomfördraget ska gemenskapen uppställa enhetliga säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd samt övervaka tillämpningen av dessa normer.
- (2) I artikel 30 i fördraget anges det att det inom gemenskapen ska fastställas grundläggande normer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning.
- (3) I rådets direktiv 96/29/Euratom av den 13 maj 1996 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd av arbetstagarnas och allmänhetens hälsa mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning²⁴ fastställs därför grundläggande säkerhetsnormer. Bestämmelserna i det direktivet har kompletterats med mer detaljerad lagstiftning.
- (4) I rådets beslut 87/600/Euratom av den 14 december 1987 om en gemenskapsordning för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning²⁵ fastställs villkor för tillkännagivandet och tillhandahållandet av information som medlemsstaterna ska använda för att skydda befolkningen i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning. Genom rådets direktiv 89/618/Euratom av

²¹ EUT C [...], [...], s. [...].

²² EUT C [...], [...], s. [...].

²³ EUT C [...], [...], s. [...].

²⁴ EGT L 159, 29.6.1996, s. 1.

²⁵ EGT L 371, 30.12.1987, s. 76.

den 27 november 1989 om information till allmänheten om hälsoskyddsåtgärder och förhållningsregler i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning²⁶ åläggs medlemsstaterna att informera allmänheten i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning.

- (5) Även om det system för strålskydd som bygger på de gällande grundläggande säkerhetsnormerna ger ett gott hälsoskydd för allmänheten, med beaktande av nu gällande vetenskapliga rön på området, bör det kompletteras för att en hög säkerhet vid kärntekniska anläggningar ska kunna bibehållas, utvecklas och kontinuerligt förbättras. För att målen för hälsoskydd enligt artikel 2 b i fördraget ska kunna uppnås fullständigt är det absolut nödvändigt att en hög säkerhetsnivå upprätthålls från konstruktion till nedläggning. Därför bör ett verkningsfullt skydd mot strålningsrisker vidmakthållas och olyckor som kan medföra strålning förebyggas.
- (6) Varje medlemsstat får själv besluta över sin energimix, och efter en tids övervägande har intresset för att bygga nya anläggningar ökat och en del medlemsstater har beslutat att ge tillstånd för nybyggnation. Dessutom förväntas tillståndshavare under de kommande åren begära en förlängning av livstiden för kärnkraftverk.
- (7) Därför bör bästa praxis utvecklas, så att tillsynsorganen kan få vägledning i samband med beslut om förlängning av livstiden för kärntekniska anläggningar.
- (8) Medlemsstaterna har redan vidtagit åtgärder för att kunna uppnå en hög kärnsäkerhetsnivå inom EU.
- (9) För en ständigt förbättrad kärnsäkerhet krävs att en hög säkerhetsnivå för allmänheten kan garanteras genom de ledningssystem som finns och av tillståndshavarna.
- (10) Nationella säkerhetskrav bör baseras på den praxis som utgörs av de grundläggande principer och krav som fastställts av Internationella atomenergiorganet (IAEA). Medlemsstaterna har bidragit avsevärt till att förbättra dessa principer och krav.
- (11) De nationella kärnsäkerhetsmyndigheterna i medlemsstater med kärnkraftverk på sitt territorium har samarbetat inom den västeuropeiska sammanslutningen av kärnenergiorgan (*Western European Nuclear Regulators Association – WENRA*). De har kartlagt många gemensamma referensnivåer för reaktorsäkerheten, och ska harmonisera de nationella kraven senast 2010.
- (12) Trots befintlig harmonisering skiljer sig förfaranden och praxis för kärnsäkerhet fortfarande mellan olika medlemsstater. För närvarande innebär skillnaderna att hälsoskyddskraven i artikel 2 b i fördraget inte tillämpas på ett så enhetligt sätt som möjligt i EU. Europeiska atomenergigemenskapen förband sig med anslutningen till konventionen om kärnsäkerhet, som trädde i kraft den 24 oktober 1996, att garantera en internationellt erkänd hög kärnsäkerhetsnivå²⁷. För att gemenskapen ska kunna se till att principerna i den konventionen efterlevs i hela gemenskapen och att de enhetliga säkerhetsnormer som avses i artikel 2 b i fördraget tillämpas bör de

²⁶ EGT L 357, 7.12.1989, s. 31.

²⁷ Interinstitutionella avtalet om interinstitutionellt samarbete rörande internationella konventioner och överenskommelser i vilka Europeiska atomenergigemenskapen och dess medlemsstater är parter är tillämpligt i detta fall.

grundläggande strålskyddsnormerna kompletteras med gemensamma säkerhetsprinciper.

- (13) Informationen till allmänheten om viktiga frågor på kärnsäkerhetsområdet bör tillhandahållas på ett lämpligt sätt och i rätt tid, och baseras på en hög grad av insyn i frågor rörande säkerheten vid kärntekniska anläggningar.
- (14) Medlemsstaternas nationella ansvar för säkerheten vid de kärntekniska anläggningarna är den grundprincip på vilken reglerna för kärnsäkerheten bygger på internationell nivå. Detta bekräftas även genom konventionen om kärnsäkerhet. Denna princip om nationellt ansvar, liksom principen om att huvudansvaret för säkerheten vid en kärnteknisk anläggning ligger hos tillståndshavaren under det nationella tillsynsorganets kontroll, bör stärkas genom direktivet.
- (15) För att säkerställa att säkerhetskraven för kärntekniska anläggningar efterlevs på ett effektivt sätt bör medlemsstaterna upprätta tillsynsorgan i form av oberoende myndigheter. Tillsynsorganen bör förses med lämplig kunskaper och resurser för att kunna utföra sina uppgifter.
- (16) För att säkerställa att detta direktiv genomförs på ett effektivt sätt bör medlemsstaterna regelbundet rapportera till kommissionen. Mot bakgrund av kraven i konventionen om kärnsäkerhet är intervaller om tre år lämpliga.
- (17) I syfte att kontinuerligt förbättra kärnsäkerheten får kommissionen, om så är lämpligt, lägga fram förslag för antagande av rådet.
- (18) Europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering har inrättats²⁸ för att bidra till att gemenskapens mål på kärnsäkerhetsområdet ska kunna uppnås. I detta syfte ska den stödja utvecklingen av instrument som krävs för att upprätthålla och kontinuerligt förbättra kärnsäkerheten, och som ska användas vid utformning, val av anläggningsplats, uppförande, underhåll, drift och nedläggning av kärntekniska anläggningar, där säkerhetskraven måste efterlevas i enlighet med bestämmelserna i den berörda medlemsstaten.
- (19) Tillsynsorganen med ansvar för säkerheten vid de kärntekniska anläggningarna i medlemsstaterna bör framför allt samarbeta genom Europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering, som har utarbetat tio principer för regleringen av kärnsäkerheten. Europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering bör bidra till gemenskapsramen för kärnsäkerhet i syfte att kontinuerligt förbättra den.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1
Syfte och tillämpningsområde

1. Syftet med detta direktiv är att åstadkomma kärnsäkerhet i gemenskapen och se till att denna säkerhet upprätthålls och kontinuerligt förbättras, samt att stärka de nationella tillsynsorganens roll.

²⁸ EUT L 195, 27.7.2007, s. 44.

2. Tillämpningsområdet omfattar utformning, anläggningsplats, uppförande, underhåll, drift och nedläggning av kärntekniska anläggningar, där säkerheten måste beaktas enligt bestämmelserna i den berörda medlemsstaten.

3. Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av direktiv 96/29/Euratom.

4. Detta direktiv påverkar inte medlemsstaternas rätt att besluta om eventuella egna kärntekniska program.

Artikel 2 *Definitioner*

I detta direktiv gäller följande definitioner:

(1) *kärnteknisk anläggning*: anläggning för tillverkning av kärnbränsle, forskningsreaktor (inbegripet underkritiska och kritiska uppställningar), kärnkraftverk, anläggning för förvaring av använt kärnbränsle, anrikningsanläggning eller uppberedningsanläggning.

(2) *kärnsäkerhet*: då lämpliga driftsförhållanden har uppnåtts genom åtgärder i syfte att förebygga olyckor eller lindra följder av olyckor, vilket medför skydd av arbetstagare, allmänhet, luft, vatten och mark mot onödiga strålningsrisker som härrör från kärntekniska anläggningar.

(3) *radioaktivt material*: material som innehåller en eller flera radionuklider, vars aktivitet eller koncentration inte kan förbises ur strålskyddssynpunkt.

(4) *avveckling*: administrativa och tekniska åtgärder som medför att en kärnteknisk anläggning som är stängd men inte avvecklad, med undantag för förvaringsanläggningar eller vissa kärntekniska anläggningar som används för deponering av rester från brytning och bearbetning av radioaktivt material, kan befrias från viss eller all tillsynskontroll.

(5) *radioaktivt avfall*: radioaktivt material i gasform, flytande form eller fast form som medlemsstaten inte har för avsikt att använda, och som av ett tillsynsorgan kontrolleras som radioaktivt avfall i enlighet med en medlemsstats lagar och regler.

(6) *använt kärnbränsle*: kärnbränsle som har bestrålats i och permanent avlägsnats från en reaktorhård. Använt kärnbränsle kan antingen betraktas som en användbar resurs som kan uppberedas, eller vara avsett för slutdeponering utan ytterligare förutsedd användning och behandlas som radioaktivt avfall.

(7) *joniserande strålning*: överföring av energi i form av partiklar eller elektromagnetiska vågor med en våglängd av högst 100 nanometer eller en frekvens av minst 3×10^{15} Hz, vilka direkt eller indirekt kan ge upphov till joner.

(8) *tillsynsorgan*: varje organ, ett eller flera, som i respektive medlemsstat har tillstånd att i den medlemsstaten utfärda tillstånd och övervaka val av anläggningsplats, utformning, uppförande, idrifttagning, drift och avveckling av kärntekniska anläggningar.

(9) *tillstånd*: varje form av bemyndigande som tillsynsorganet ger den sökande och som innebär att den senare övertar ansvaret för val av anläggningsplats, utformning, uppförande, idrifttagning, drift eller avveckling av kärntekniska anläggningar.

(10) *nya reaktorer*: kärnreaktorer med tillstånd att tas i drift efter det att detta direktiv har trätt i kraft.

Artikel 3

Ansvar och ramar för säkerheten vid kärntekniska anläggningar

1. Huvudansvaret för säkerheten vid kärntekniska anläggningar ska ligga hos tillståndshavaren under överinseende av tillsynsorganet. Beslut om säkerhetsåtgärder och kontroller som ska genomföras vid en kärnteknisk anläggning ska fattas endast av tillsynsorganet och tillämpas av tillståndshavaren.

Tillståndshavaren ska ha huvudansvaret för säkerheten under den kärntekniska anläggningens hela livstid till dess att den befrias från tillsynskontroll. Tillståndshavarens ansvar kan inte delegeras.

2. Medlemsstaterna ska införa och upprätthålla lagar och andra författningar för att reglera säkerheten vid kärntekniska anläggningar. De ska omfatta nationella säkerhetskrav, ett system för tillståndsgivning och kontroll av kärntekniska anläggningar, förbud mot drift av dem utan tillstånd samt ett system för myndighetstillsyn och tillsyn över att lagarna följs.

Artikel 4

Tillsynsorgan

1. Medlemsstaterna ska se till att tillsynsorganet är oberoende av organisationer med uppgift att gynna eller driva kärntekniska anläggningar eller försvara samhällsnyttan, och att det inte står under påverkan på ett sätt som inverkar på säkerheten.

2. Tillsynsorganet ska förses med den makt och de befogenheter, ekonomiska resurser och personalresurser som erfordras för att det ska kunna fullgöra sina skyldigheter. Det ska övervaka och reglera säkerheten vid kärntekniska anläggningar och se till att krav, villkor och bestämmelser gällande säkerheten är uppfyllda.

3. Tillsynsorganet ska utfärda tillstånd och övervaka tillämpningen av dem i fråga om val av anläggningsplats, utformning, uppförande, idrifttagning, drift eller avveckling av kärntekniska anläggningar.

4. Tillsynsorganet ska se till att tillståndshavare har tillräckligt med personal till sitt förfogande i fråga om antal och kvalifikationer.

5. Tillsynsorganet ska minst en gång vart tionde år se till att tillsynsorganet och det nationella regelverket genomgår en sakkunnigbedömning i syfte att kontinuerligt förbättra den rättsliga strukturen.

Artikel 5

Offentlighet

Medlemsstaterna ska informera allmänheten om förfarandena och resultaten i samband med övervakningen av kärnsäkerheten. De ska även se till att tillsynsorganen informerar allmänheten om sådant som ligger inom deras respektive kompetensområden. Tillgången till

information ska garanteras i enlighet med relevanta nationella och internationella skyldigheter.

Artikel 6

Krav och bestämmelser avseende säkerheten vid kärntekniska anläggningar

1. Medlemsstaterna ska iaktta IAEA:s grundläggande säkerhetsprinciper (*IAEA Safety Fundamentals: Fundamental safety principles, IAEA Safety Standard Series No. SF-1 [2006]*). De ska uppfylla de skyldigheter och krav som ingår i konventionen om kärnsäkerhet (IAEA INFCIRC 449 av den 5 juli 1994).

I syfte att säkerställa en hög säkerhetsnivå vid kärntekniska anläggningar ska de i synnerhet se till att de tillämpliga principer som ingår i IAEA:s grundläggande säkerhetsprinciper följs, bland annat i fråga om effektiva åtgärder mot potentiella strålningsrisker, förebyggande av och insatser vid olyckor, hantering av åldrande anläggningar, långsiktig hantering av allt framställt radioaktivt material, och information till befolkning och myndigheter i grannländer.

2. Beträffande säkerheten vid nya reaktorer ska medlemsstaterna sträva efter att utarbeta ytterligare säkerhetskrav, i linje med den kontinuerliga förbättring av säkerheten som sker på grundval av de säkerhetsnivåer som fastställts av den västeuropeiska sammanslutningen av kärnenergiorgan (*Western European Nuclear Regulators Association – WENRA*) i nära samarbete med Europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering.

Artikel 7

Skyldigheter för tillståndshavare

1. Tillståndshavare ska utforma, uppföra och avveckla sina kärntekniska anläggningar i enlighet med bestämmelserna i artikel 6.1 och 6.2.

2. Tillståndshavare ska upprätta och ta i drift ledningssystem som ska kontrolleras regelbundet av tillsynsorganet.

3. Tillståndshavare ska, för att deras skyldigheter ska kunna fullgöras, avsätta tillräckligt med ekonomiska resurser och personal.

Artikel 8

Tillsyn

1. Tillsynsorganet ska vid de kärntekniska anläggningarna och under hela deras livstid, även under avvecklingen, bedöma, undersöka och kontrollera kärnsäkerheten och, vid behov, utöva tillsyn över att lagarna om kärnsäkerhet följs.

2. Vid allvarliga eller upprepade brott mot säkerhetsreglerna vid en kärnteknisk anläggning får tillsynsorganet dra in driftstillståndet.

3. Om säkerheten inte kan garanteras fullt ut får tillsynsorganet avbryta driften vid den kärntekniska anläggningen.

Artikel 9
Kärnsäkerhetsexpertis

Lämpliga möjligheter till utbildning och teoretisk och praktisk fortbildning om kärnsäkerhet ska tillhandahållas av respektive medlemsstat och genom internationellt samarbete.

Artikel 10
Prioritering av säkerhet

Medlemsstaterna får besluta om säkerhetsåtgärder som är strängare än de som fastställs i detta direktiv.

Artikel 11
Rapportering

Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen om genomförandet av detta direktiv senast [tre år efter ikraftträdandet] och därefter vart tredje år. På grundval av den första rapporten ska kommissionen överlämna en rapport till rådet om framstegen vid genomförandet av direktivet, eventuellt åtföljd av lagförslag.

Artikel 12
Införlivande

Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den [två år efter det datum som avses i artikel 13]. De ska till kommissionen genast överlämna texten till dessa bestämmelser tillsammans med en jämförelsetabell över dessa bestämmelser och detta direktiv.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 13
Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 14
Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*