

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 26.11.2008
COM(2008) 790 окончателен

2008/0231 (CNS)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА (Евратом)

създаване на Общностна рамка за ядрена безопасност

{SEC(2008) 2892}
{SEC(2008) 2893}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

1.1. Основания и цели на предложението

Настоящият проект на директива за създаване на Общностна рамка за ядрена безопасност цели подновяване на процеса на установяване на обща рамка на ЕС за ядрена безопасност, като се актуализира и замести предложението на Комисията за директива на Съвета (Евратом), определяща основни задължения и общи принципи по отношение на безопасността на ядрените съоръжения¹, включена в първоначалния Пакет за ядрена безопасност.

Подновеният интерес към ядрената енергетика, изразен от редица държави-членки, с перспективата за множество удължавания на срока на експлоатация и нови изграждания, прави момента на разглеждането на настоящото преразгледано предложение особено подходящ. Очевидно е, че ефектите от радиологичните инциденти не се ограничават от границите, с възможни последствия както за здравето на работещите, така и на гражданите, а също и с широкообхватни икономически последствия за енергийната промишленост. Въвеждането в задължителното законодателство на Общността на международно утвърдени принципи за ядрена безопасност би осигурило допълнителни гаранции за широката общественост в ЕС чрез правна сигурност.

В тази рамка, преразгледаното предложение се гради върху: а) техническата работа на Западноевропейската асоциация за ядрено регулиране (WENRA), завършила през 2006 г. за съществуващите ядрени съоръжения, с участието на всички европейски регулатори за ядрена безопасност; б) принципа, че само силни и независими регулатори могат да гарантират постоянната безопасна работа на ядрените електроцентрали в ЕС; в) въвеждането в законодателството на Общността на принципите на основните разполагаеми международни инструменти, а именно Конвенцията за ядрена безопасност (CNS)², подписана под егидата на Международната агенция за атомна енергия (МААЕ), както и на работата по безопасността, извършена от МААЕ³.

Неговата основна концепция е, че набор от общи принципи в областта на ядрената безопасност, които вече са включени в CNS, се регулират на нивото на Общността, придружени от допълнителни изисквания за безопасност на нови енергийни реактори, които държавите-членки биват насърчавани да разработват в съответствие с принципа за непрекъснатото подобряване на безопасността, на основата на нивата за безопасност, разработени от WENRA и в тясно сътрудничество с Европейската група на високо равнище за ядрена безопасност и управление на отпадъците. Въз основа на десетте принципа на регулирането на ядрената безопасност, приети от нея, групата ще се превърне в координационен център за сътрудничество между регулаторните органи, отговорни за безопасността на ядрените съоръжения в държавите-членки, и ще допринесе за развиването на рамката на ЕС за ядрена безопасност.

¹ COM(2003)32/окончателен и COM(2004)526 окончателен

² INFCIRC/449

³ Основи на безопасността по МААЕ: Основни принципи на безопасността, Серия от стандарти за безопасност на МААЕ № SF-1 (2006 г);

Главната цел на предложението е постигането, поддържането и постоянното повишаване на ядрената безопасност в Общността, както и повишаването на ролята на регулаторните органи. Неговото приложно поле са проектирането, изборът на площадка, изграждането, поддържането, експлоатацията и извеждането от експлоатация на ядрени инсталации, за които се изисква спазване на изискванията за безопасност съгласно законодателната и регулаторна рамка на съответната държава-членка. Правото на всяка държава-членка да решава дали да използва ядрена енергия или не се признава и се уважава в пълна степен.

Чрез тази Общностна рамка за ядрена безопасност се предвижда да бъдат постигнати няколко оперативни цели, а именно увеличаване ролята на националните регулаторни органи, основна отговорност на притежателя на лицензия за безопасността под контрола на регулаторния орган, повишаване на независимостта на регулаторния орган, осигуряване на висока степен на прозрачност по въпроси, свързани с безопасността на ядрените инсталации, въвеждане на системи за управление, редовен надзор на безопасността, разполагане с експертен опит в областта на ядрената безопасност, приоритет на безопасността.

1.2. Общ контекст

Понастоящем интересът към ядрената енергетика преминава през етап на съживяване, поради множество движещи фактори.

ЕС е най-големият производител на електроенергия от АЕЦ в света, с напълно развита ядрена промишленост, която обхваща целия горивен цикъл и разполага със собствена технологична база и висококвалифицирани кадри . Ядрената енергия понастоящем е основният енергиен източник с ниски емисии на парникови газове в много държави-членки на ЕС, осигурява повече от една трета от електроенергията на ЕС и се е доказала като стабилен и надежден източник, относително защитен от колебанията на цените, в сравнение с пазарите на нефт и газ. Следователно продължаващото използване на ядрена енергия би допринесло за сигурността на енергоснабдяването в ЕС, както и за ограничаването на емисиите на CO₂, но то все още се сблъсква с редица неразрешени въпроси, които трябва да намерят решение. Ядрената енергетика играе важна роля в структурата на енергетиката на ЕС, подкрепяна от твърд ангажимент в изследователската област и за насърчаването на технологични разработки, насочени към допълнително повишаване на нейната безопасност и сигурност.

Постоянното повишаване на безопасността на ядрените инсталации е необходимо условие за одобрението на ядрената енергетика. Използването на това, което вече е било постигнато под егидата на МААЕ и внасянето му в Общностната рамка ще повиши стойността на националните концепции. Свързването на националните системи и системата на Общността ще гарантира поддържането на високо ниво на безопасност на ядрените инсталации в ЕС и ще повиши прозрачността на регулиращите механизми на ЕС. В дългосрочна перспектива, това ще доведе до повишено обществено доверие в процеса на вземане на решения във връзка с ядрената безопасност и ще осигури правна сигурност.

1.3. Съществуващи инструменти в полза на хармонизирането на ядрената безопасност на равнището на ЕС

С развитието на европейската ядрена промишленост стана нужно уеднаквяване на нивото на Общността, с цел да бъдат подкрепени държавите-членки в техните усилия

да хармонизират практиките по безопасност. Резолюцията на Съвета от 22 юли 1975 г. относно технологичните проблеми на ядрената безопасност⁴ отбелязва, че Комисията е отговорна да действа като катализатор при инициативи, предприемани на международно ниво в областта на ядрената безопасност. Едновременно с „*отчитането на прерогативите и отговорностите, поети от националните органи*“, тази резолюция се позовава на синхронизирането на изискванията за безопасност в контекста на желателен хармонизиран подход на равнището на Общността.

На този фон през 1992 г. бе приета втора Резолюция на Съвета⁵, в която Съветът потвърди отново намеренията на резолюцията от 1975 г. и прикани държавите-членки да продължат да полагат по-интензивни съгласувани усилия за хармонизиране по въпросите на безопасността.

Освен това поддръжката за изработването на Общностно законодателство в областта на ядрената безопасност през годините бе постоянно изразявана в заключения на Съвета⁶ и в доклади на Европейския парламент⁷. Задължително законодателство на Общността в областта на ядрената безопасност обаче до момента не е прието.

1.4. Съвместимост на предложението с други политики и цели на Съюза

Неразривната връзка между радиационната защита и ядрената безопасност бе отбелязана от Съда на Европейските общности в неговото решение по Дело C-29/99, според което „*не е целесъобразно, с цел да се дефинират компетенциите на Общността, да се прави изкуствена разлика между защитата на здравето на широката общественост и безопасността на източниците на йонизиращи лъчения*“. Съдът също така потвърди, че Комисията е компетентна да прави препоръки за хармонизиране на мерките, изисквани в членове 18 и 19 от CNS относно проектирането, изграждането и експлоатацията на ядрените инсталации, които могат да бъдат предмет на разпоредбите, формулирани от държавите-членки, с цел да гарантират съответствие с основните стандарти. Разработването на общностен подход в областта на ядрената безопасност би допринесло за пълното постигане на целите на правото на Общността в областта на радиационната защита, а именно защитата на трудещите се и населението от опасностите на йонизиращите лъчения, без ненужно ограничаване на ползотворните практики, свързани с излагането на действието на лъчения.

1.5. Първоначален пакет за ядрена безопасност

На 30 януари 2003 г., след получаване на мнението на експертната група, създадена съгласно член 31 от Договора за Евратом, Комисията прие две предложения за директиви съответно за безопасността на ядрените съоръжения и безопасното управление на отработено гориво и радиоактивни отпадъци⁸

След като Европейският икономически и социален комитет даде становището си на 26 март 2003 г., и двете предложения бяха предадени на Съвета. В съответствие с

⁴ ОВ С 185 от 14 Август 1975, стр. 1.

⁵ ОВ С 172 от 8 юли 1992, стр. 2.

⁶ Заключения на Съвета относно ядрената безопасност и безопасността на управлението на отработено гориво и радиоактивни отпадъци (10823/04). Заключения на Съвета относно ядрената безопасност и безопасното управление на отработено гориво и радиоактивни отпадъци (8784/07).

⁷ Доклад Maldeikis относно 50 години Договор за Евратом (A6-0129/2007) Доклад Reul относно конвенционалните енергии (A6-0348/2007)

⁸ СОМ 2003/32 окончателен

процедурата по член 31 от Договора за Евратом, Съветът поиска становището на Европейския парламент, който прие становища относно предложенията на своята пленарна сесия на 13 януари 2004 г.

Същевременно и двете предложения бяха обсъдени в Съвета под председателствата на Италия и Ирландия. Тъй като не беше възможно да се постигне мнозинство, позволяващо приемане или отхвърляне на двете предложения, бе постигнато съгласие заключенията на Съвета да бъдат изготвени с консенсус. Проектозаклученията относно ядрената безопасност и безопасността на управлението на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци бяха приети от Съвета през юни 2004 г.⁹, което доведе до създаването на Работната група на Съвета по въпросите на ядрената безопасност (WPNS). В Доклада за оценка на въздействието¹⁰, придружаващ настоящата инициатива, е включено подробно представяне на процедурните аспекти, свързани с първоначалния Пакет за ядрена безопасност.

Съществуващото предложение за директива относно безопасността на ядрените съоръжения ще бъде оттеглено и заменено с новото предложение.

2. КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

2.1. Консултации със заинтересованите страни относно Общностна законодателна рамка за ядрена безопасност

Сегашното преразгледано законодателно предложение е резултат от дълъг и продължителен процес на консултации, започнал през 2004 г. при ирландското председателство. Работната група на Съвета по въпросите на ядрената безопасност, Групата на високо равнище и Европейския форум по въпросите на ядрената енергия продължиха работата по въпроса.

По време на процеса на разработване на първоначалния Пакет за ядрена безопасност, по инициатива на Комисията бяха проведени широк кръг консултации със заинтересованите страни относно възможността за създаване на законодателна рамка за ядрена безопасност, допълващи консултациите по законодателната процедура, предвидена в Договора за Евратом (становищата на Експертната група, създадена съгласно член 31 от Договора, и на Европейския икономически и социален комитет). Бяха проведени консултации и с международни организации като МААЕ и Агенцията за ядрена енергия към ОИСР (NEA). Комисията се възползва също от участието си в различни международни срещи, за да представи плановете си за регулиране в областта на ядрената безопасност в ЕС.

Европейският форум по въпросите на ядрената енергия, създаден през 2007 г. и включващ основни органи, вземащи решения, както и организации на национално и европейско ниво, вече допринесе за постигане на по-добро разбиране във връзка с общите подходи, необходими за по-нататъшно развиване на безопасността на ядрените инсталации. Заключениета на срещите на Форума през 2008 г. в Прага и Братислава подчертаха решителната подкрепа на Форума за приемането на европейско законодателство за ядрената безопасност, основаващо се на „*общи основополагащи принципи за безопасност за ядрените инсталации*“

⁹ 10823/04

¹⁰ SEC(2008) 2892.

Освен това, техническата информация в подкрепа на основните принципи, предложени в настоящия проект за преразгледана директива, бе осигурена чрез резултатите от дейността на различните експертни групи, занимаващи се с въпроси на ядрената безопасност. На равнището на ЕС бяха разработени няколко различни нива и вида дейности, с участието на експертни групи, съставени от представители на органите за ядрена безопасност на държавите-членки, които активно допринасяха за хармонизирането на практики за ядрена безопасност.

2.2. Преглед на експертните групи в областта на хармонизирането на подходите за ядрената безопасност на равнището на ЕС

2.2.1. Работна група за ядрено регулиране (NRWG) и Работна група по въпросите на безопасността на реакторите (RSWG)

С цел постигане на целите на Резолюцията на Съвета от 1975 г. относно технологичните проблеми на ядрената безопасност, Комисията създаде две експертни групи, занимаващи се с безопасността на ядрените инсталации. Работната група за ядрено регулиране, чиято последна среща беше през юни 2005 г., включва представители на органите за ядрено регулиране от държавите-членки на ЕС и страните кандидатки от Централна и Източна Европа. Работната група по въпросите на безопасността на реакторите, която включваше всички регулаторни органи и промишлеността, бе разпусната през 1998 г.

2.2.2. Координиране на европейските регулаторни задачи (CONCERT)

Групата CONCERT, сформирана през 1992 г., беше форум, който събра органите за ядрено регулиране от ЕС, страните от Централна и Източна Европа и новите независими държави от бившия СССР, за да споделят своя опит и да ускорят напредъка на програмите за помощ и сътрудничество по принцип. Последната среща на групата бе през 2005 г.

2.2.3. WENRA

Специално внимание следва да бъде отделено на дейността, провеждана от WENRA — организация, включваща ръководителите и висши служители на националните органи за ядрено регулиране от 17 европейски страни.

За хармонизиране на подхода за безопасност бяха сформирани две работни групи с мандат да анализират сегашната ситуация и различните подходи за безопасност, да сравнят отделните национални подходи за регулиране със стандартите за безопасност на МААЕ, да определят различията и да предложат път за развитие за евентуално премахване на различията, без да се намалява крайното ниво на безопасност.

През януари 2006 г. бяха публикувани доклади за контролните нива на ядрена безопасност, като впоследствие докладите бяха преразгледани през 2007 г. и 2008 г.¹¹. Членовете на WENRA определиха множество общи контролни нива на безопасност за енергийните реактори с оглед да сближат националните изисквания до 2010 г. От техническия напредък, постигнат от WENRA, следва да се възползва всяка общностна инициатива в областта на ядрената безопасност. Освен това докладите на WENRA за хармонизирането на подходите за ядрена безопасност на ядрени енергийни реактори бяха оценени от WPNS, която заключи, че „методиката на WENRA е систематизиран, документиран и логичен подход към хармонизиране“.

2.2.4. Работна група на Съвета по въпросите на ядрената безопасност (WPNS)

След заключенията на Съвета от 2004 г. относно ядрената безопасност и безопасното управление на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци, които призовават към „широки консултации“ със заинтересованите страни, бе даден ход на широкомащабен процес на консултиране, целящ да определи нов(и) инструмент(и), които могат да допринесат по-ефективно за допълнително повишаване на ядрената безопасност и безопасността на управлението на отработено ядрено гориво и радиоактивни отпадъци, в рамката на Договора за Евратом и в съответствие с принципите на по-добро законотворчество. В резултат бе създадена WPNS¹².

Окончателният доклад на WPNS¹³, включващ общи заключения и препоръки, бе одобрен от Съвета на 13 декември 2006 г. Подробната методика, организацията на работа и събирането на данни, подробните резултати от събирането на данни и анализа, както и обосновката за заключенията и препоръките са представени в докладите, изготвени от трите учредени подгрупи¹⁴. В работата на WPNS взеха участие 70 експерти от държавите-членки и Комисията. Заключенията от тези доклади предлагат солидна техническа основа за подхода, предвиден в настоящия проект на директива, създаваща Общностна рамка за ядрена безопасност.

2.2.5. Групата на високо равнище (HLG)

На 10 януари 2007 г. Комисията прие проект на Примерна ядрена програма, в която се предложи да се създаде Група на високо равнище за ядрена безопасност, управление на ядрените отпадъци и извеждане от експлоатация. Впоследствие това предложение бе одобрено и подкрепено от всички най-висши форуми на ЕС (както бе отразено в

¹¹ <http://www.wenra.org>

¹² WPNS бе сформирана от Работната група „Атомни въпроси“ на Съвета (WPAQ) вследствие на Заключенията на Съвета относно ядрената безопасност и безопасното управление на отработено гориво и радиоактивни отпадъци (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

заклученията от заседанието на Европейския съвет в Брюксел от март 2007 г., заключията на Европейския съвет от май 2007 г.¹⁵ относно ядрената безопасност и безопасното управление на отработеното гориво и на радиоактивните отпадъци¹⁶ и в Доклада на Европейския парламент през 2007 г. във връзка с 50 години европейска политика за ядрена енергия)¹⁷.

Групата на високо равнище (HLG) придоби официален статут чрез Решение 2007/530/Евратом¹⁸ на Комисията през юли 2007 г. Решението дава мандат на Групата на високо равнище да подпомага европейските институции в постепенното разработване на обща концепция и евентуално на допълнителни европейски правила в областта на безопасността на ядрените инсталации и безопасното управление на отработеното гориво и на радиоактивните отпадъци

Групата на високо равнище включва ръководителите на националните регулаторни органи или органите за ядрена безопасност на 27-те държави-членки. Със сформиранието на Групата на високо равнище техническата работа на WENRA ще се разшири в по-формална рамка в партньорство с представители на страните от ЕС, неизползващи ядрена енергия.

Предложеният проект на директива включва конкретни разпоредби относно действията, които HLG трябва да предприеме, които разпоредби ще играят ключова роля, подпомагайки определянето на инструменти за поддържане и допълнително повишаване на ядрената безопасност в цялата Общност. За тази цел, при приемането на настоящата директива от Съвета, първоначалният мандат на Групата, както е зададен в Решение 2007/530/Евратом на Комисията, ще бъде изменен от Комисията, за да отрази правилно нейните отговорности във връзка с прилагането на директивата.

2.3. Оценка на въздействието

Придружителната Оценка на въздействието актуализира Оценката на въздействието, свързана с предишното предложение, включено в Пакета за ядрена безопасност¹⁹, като се основава на техническите заключения и препоръки, посочени в Докладите на WPNS, на задълженията и изискванията, формулирани в CNS и на основополагащите принципи на безопасността, дефинирани от МААЕ.

Оценката на въздействието анализира **четири варианта на политиката**: *Вариант 0 на политиката* се състои в това съществуващата ситуация да остане непроменена. *Вариант 1 на политиката* предвижда разработването на законодателство на Общността, установяващо общи стандарти за безопасност за съществуващите ядрени инсталации. *Вариант 2 на политиката* се състои във въвеждане в сила на законодателство на Общността, което създава обща рамка, целяща постигането и поддържането на общо високо ниво на ядрената безопасност в цялата Общност, припомняйки широко признати принципи на ядрената безопасност, като последващите мерки за прилагане се разработват от Групата на високо равнище. *Вариант 3 на политиката* е основан върху международно признати принципи на ядрената безопасност (подход, предложен във Вариант 2 на политиката), придружени от допълнителни изисквания за безопасност на нови енергийни ядрени реактори, които държавите-членки биват насърчавани да разработват в съответствие с принципа за

¹⁵ 7224/1/07 REV 1

¹⁶ 8784/07

¹⁷ A6-0129/2007

¹⁸ ОВ L 195, 27.7.2007 г., стр. 0044—0046

¹⁹ COM 2003/32

непрекъснатото повишаване на безопасността, на основата на нивата за безопасност, разработени от WENRA и в тясно сътрудничество с Групата на високо равнище. В резултат оценката на вариантите показва, че най-ефективното решение за създаване на общ подход към Общностна рамка за ядрена безопасност е това, предвидено във Вариант 3 на политиката.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

3.1. Обобщение на предлаганите мерки

Настоящото предложение цели подновяване на процеса на установяване на обща рамка на ЕС за ядрена безопасност, с цел постигане и поддържане на високи съизмерими нива на ядрената безопасност в цялата Общност, чрез заменяне на съответното първоначално предложение, включено в Пакета за ядрена безопасност. Предложението е въз основа на разпоредбите на Конвенцията за ядрена безопасност (CNS), която определя точна правна рамка, представляваща основа за хармонизирана система за ядрена безопасност, и в която Евратом и всички държави-членки на ЕС са договарящи се страни.

3.2. Правно основание

Правното основание за настоящото предложение е член 31 от Договора за Евратом, както и член 31 от този договор. Член 31 определя процедурата за приемането на основните стандарти за ядрена безопасност, предвидени в член 30 за опазването на здравето на работещите и на населението от опасности, произтичащи от йонизиращи лъчения. В член 32 се заявява изрично, че основните стандарти могат да бъдат допълвани в съответствие с процедурата, установена в член 31.

3.3. Субсидиарност и пропорционалност

Ядрената енергетика играе важна роля в прехода към икономика с ниски емисии на парникови газове и намалява зависимостта на ЕС от външни доставки. Изборът да се включи ядрената енергия в структурата на енергийните източници принадлежи на държавите-членки. Ролята на Европейския съюз е да гарантира, че този източник на енергия се разработва при спазване на най-високо ниво на безопасност.

Всички държави-членки на ЕС са страни по Конвенцията за ядрена безопасност, която представлява обща международно призната платформа за развитие на ядрената безопасност. Държавите-членки на ЕС вече са въвели мерки, които им позволяват да постигнат високо ниво на ядрена безопасност в ЕС. Поради различните исторически предпоставки, правни рамки, типове и брой на реакторите и различните подходи в регулирането, обаче, все още не са установени общи правила в областта на ядрената безопасност, които да бъдат прилагани в цялата Общност.

Подходът на настоящото предложение позволява на държавите-членки да използват принципа на subsidiarity в пълна степен, тъй като то създава законодателна рамка за ядрена безопасност, без да дава изрични предписания по отношение на подробностите. Освен това проектът на директива цели да засили ролята и независимостта на националните регулаторни органи, като по този начин използва тяхната компетентност, както и да засили ролята на националните органи при прилагането на съгласуваните мерки. Посредством директивата в пълна степен се съблюдава принципът на националната отговорност за безопасността на ядрените инсталации, тъй като за безопасността на новите енергийни ядрени реактори държавите-членки биват насърчавани да разработват допълнителни изисквания за безопасност в съответствие с

принципа за непрекъснато повишаване на безопасността, на основата на нивата за безопасност, разработени от WENRA и в тясно сътрудничество с Групата на високо равнище. Освен това държавите-членки запазват правото на национално ниво да налагат по-строги мерки за безопасност в сравнение с предвидените в проекта на директива.

4. ОСНОВНИ РАЗПОРЕДБИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

4.1. Отговорност и рамка за безопасността на ядрените инсталации (член 3)

Членът относно отговорността за безопасността на ядрените инсталации отразява един от основополагащите принципи на ядрената безопасност, който също така е заложен и в член 9 от CNS: основната отговорност за безопасността на ядрените инсталации през целия им срок на експлоатация е на притежателя на лицензията под контрола на регулаторния орган. Освен това, относно контрола и мерките по безопасността, които се прилагат в ядрена инсталация, се взема решение само от регулаторния орган, като те се извършват само от притежателя на лицензията.

Във втория параграф от държавите-членки се изисква да установят и поддържат законодателна и регулаторна рамка за ядрена безопасност. С тази разпоредба са се съобразили вече всички държави-членки и нейното прилагане не би трябвало да представлява трудност.

4.2. Регулаторни органи (член 4)

Текстът засилва ролята и независимостта на националните регулаторни органи, като се разчита на тяхната компетентност. С цел да бъдат улеснени самостоятелните решения, даващи приоритет на ядрената безопасност, трябва да се гарантира действителната независимост на регулаторния орган от всякакви организации, чиято задача е популяризиране, експлоатират ядрени инсталации или да разясняват обществените ползи, както и неговата свобода от нежелателно влияние. В CNS (член 8, параграф 2) вече съществува подобна разпоредба. На регулаторния орган, притежаващ съответната власт, компетентност и човешки и финансови ресурси да поема своите отговорности и да изпълнява своите задължения, ще бъдат възложени надзорът и регулирането на ядрени инсталации, както и осигуряването на прилагането на изискванията, условията и наредбите, свързани с безопасността.

Регулаторният орган ще отговаря за издаването на лицензии и наблюдението на тяхното използване за избор на площадка, проектиране, изграждане, въвеждане в експлоатация, експлоатация или извеждане от експлоатация на ядрената инсталация.

Регулаторният орган ще е длъжен да гарантира, че притежателят на лицензията разполага с достатъчен брой квалифицирани кадри да експлоатира инсталациите.

С цел постоянно подобряване на регулаторната инфраструктура, регулаторният орган и националната регулаторна система ще бъдат обект на периодични международни проверки.

В рамките на тази разпоредба, националните регулаторни органи и регулаторните системи ще бъдат обект на редовни международни мисии за проверка от Международната служба за преглед на регулирането (IRRS) на МААЕ и ще поемат задължението да изготвят самооценка поне на всеки десет години.

4.3. Прозрачност (Член 5)

Разпоредбите на член 5 отговарят на необходимостта да се осигури достъп до достоверна информация и обществеността да може да участва в прозрачен процес за вземане на решения.

4.4. Изисквания за безопасност и нормативни актове за ядрените инсталации и (член 6)

Член 6 повтаря още веднъж и подсилва задължението на държавите-членки да се съобразяват с Основите на безопасността по МААЕ, както и да съблюдают вътрешно приетите задължения²⁰ и изисквания на CNS.

Освен това, що се отнася до безопасността на нови енергийни ядрени реактори, държавите-членки биват насърчавани да разработват допълнителни изисквания за безопасност в съответствие с принципа за непрекъснато повишаване на безопасността, на основата на нивата за безопасност, разработени от WENRA и в тясно сътрудничество с Групата на високо равнище.

В този контекст следва да се подчертае, че щом Съветът постигне съгласие относно текста на директивата, Комисията ще адаптира по съответен начин мандата на Групата на високо равнище, определен с учредителното решение на Комисията.

4.5. Задължения на притежателите на лицензия (член 7)

Този член обобщава задълженията на притежателите на лицензия да изпълняват изискванията, формулирани в член 6, и набляга на техните задължения да създават и внедряват системи за управление, както и да притежават съответните финансови и човешки ресурси за осигуряване на ядрена безопасност.

4.6. Надзор (Член 8)

Оценяването, разследването и контролът на ядрената безопасност, както и необходимите действия на регулаторния орган за правоприлагане, трябва да бъдат осъществявани през целия експлоатационен срок на ядрените инсталации, включително по време на извеждането от експлоатация. Това е друг общоприет принцип. С цел да се засилят правомощията на европейските регулаторни органи, в интерес на безопасността настоящата директива предвижда разширени права за регулиране. В случай на сериозни или многократни нарушения на правилата за безопасност, регулаторният орган следва да притежава правомощия да отнеме действаща лицензия и да разпореди прекратяване на работата на ядрена централа, ако счита, че безопасността не е напълно гарантирана. Задължението за оценка и проверка на безопасността е определено и в член 14 от CNS.

4.7. Експертен опит в областта на ядрената безопасност (член 9)

Наличието на експерти по ядрена безопасност е изключително важен въпрос, който се повдига на всяка международна среща по въпросите на ядрената безопасност. През изминалите десетилетия не са подготвени достатъчно специалисти, така че съществува проблемът с възрастта на персонала по безопасността и инспекторите, за много от които пенсионирането приближава. Това е област, в която Комисията може да помага с насърчаване на международното сътрудничество и обучение. Задължението да се

²⁰ Основи на безопасността по МААЕ: Основни принципи на безопасността, Серия от стандарти за безопасност на МААЕ № SF-1 (2006 г).

осигури наличието на достатъчно и квалифициран персонал се отбелязва и в член 11, параграф 2 от CNS.

4.8. Приоритет на безопасността (член 10)

В съответствие с принципа за приоритет на безопасността, държавите-членки имат възможност на национално ниво да налагат по-строги мерки за безопасност в сравнение с предвидените в проекта на директива.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ето защо Съветът се приканва:

да одобри придружаващото предложение за Директивата (Евратом) на Съвета за създаване на Общностна рамка за ядрена безопасност

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА (Евратом)

създаване на Общностна рамка за ядрена безопасност

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално членове 31 и 32 от него,

като взе предвид предложението на Комисията, изготвено след получаване на становището на група лица, определени от Научно-техническия комитет измежду научни експерти на държавите-членки²¹,

като взе предвид становището на Европейския парламент²²,

като взе предвид становището на Икономическия и социален комитет²³,

като има предвид, че:

- (1) член 2, буква б) от Договора гласи, че Общността следва „да установи единни стандарти за безопасност с цел опазване здравето на работещите и на населението и да осигурява тяхното прилагане”.
- (2) член 30 от Договора предвижда установяване в Общността на основни стандарти за здравната защита на работещите и на населението от опасности, произтичащи от йонизиращи лъчения.
- (3) за тази цел Директива 96/29/Евратом на Съвета от 13 май 1996 г., относно постановяване на основните норми на безопасност за защита на здравето на работниците и населението срещу опасностите, които произтичат от йонизиращото лъчение²⁴, определя основните стандарти за безопасност. Разпоредбите на гореспоменатата директива бяха заменени от по-специфично законодателство.
- (4) Решение 87/600/Евратом на Съвета от 14 декември 1987 г. относно договорености на Общността за ранен обмен на информация в случай на радиационна опасност²⁵ създаде рамка за уведомяване и предоставяне на информация, която да бъде използвана от държавите-членки с цел защита на

²¹ ОВ С [...], [...], стр.[...]

²² ОВ С [...], [...], стр.[...]

²³ ОВ С [...], [...], стр.[...]

²⁴ ОВ L 159, 29.6.1996 г., стр 1.

²⁵ ОВ L 371, 30.12.1987, стр 76.

населението в случай на радиационна опасност. Директива 89/618/Евратом на Съвета от 27 ноември 1989 г. за информиране на широката общественост относно мерки, които да бъдат наложени за защита на здравето и стъпките, които да се предприемат в случай на радиационна авария²⁶ наложи на държавите-членки задължения да информират населението в случай на радиационна авария.

- (5) Въпреки че системата за радиационна защита, установена от съществуващите основни стандарти за безопасност, отчитащи съвременните научни познания, гарантира високо ниво на защита на здравето на населението, тя трябва да бъде допълнена още, за да гарантира, че постоянно се поддържа, развива и подобрява високото ниво на безопасност на ядрените инсталации. Поддържането на високо ниво на безопасност от проектирането до извеждането от експлоатация е задължително условие за пълното постигане на целите на опазването на здравето, формулирани в член 2, буква б) от Договора. За тази цел следва да се поддържат ефикасни защити срещу радиационните опасности и да се предотвратяват аварии, които биха имали радиационни последици.
- (6) Макар че всяка държава-членка е свободна да решава относно структурата на енергетиката си, след период на размисъл интересът към изграждане на нови централи нарасна и някои държави-членки решиха да издадат лицензи за нови централи. Освен това през идните години се очаква да бъдат подавани заявления за удължаването на срока на експлоатация на АЕЦ от притежатели на лицензи.
- (7) За тази цел следва да бъдат разработени най-добри практики, които да насочват регулаторните органи в техните решения относно удължаването на срока на експлоатация на ядрените инсталации.
- (8) Държавите-членки вече са въвели мерки, които им позволяват да постигнат високо ниво на ядрена безопасност в Общността.
- (9) Непрекъснатото повишаване на ядрената безопасност изисква установените системи за управление и притежателите на лицензи да гарантират високо ниво на безопасност на населението.
- (10) Основополагащите принципи и изискванията, определени от Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) представляват рамка от практики, на които следва да се основават националните изисквания за безопасност. Държавите-членки са направили значителен принос за подобряването на тези основополагащи принципи и изисквания.
- (11) Националните органи за ядрена безопасност на държавите-членки, които имат атомни електроцентрали на тяхна територия, работиха съвместно в рамките на Западноевропейската асоциация за ядрено регулиране (WENRA) и определиха множество общи контролни нива за безопасност за енергийни реактори с оглед на уеднаквяването на националните изисквания до 2010 г..
- (12) Въпреки съществуващата хармонизация, в процедурите за безопасност и практиките все още съществуват различия между отделните държави-членки.

²⁶ ОВ L 357, 7.12.1989 г., стр 31.

Понастоящем разнообразието от мерки не гарантира, че изискванията за защита на здравето от член 2, буква б) от Договора се прилагат по най-съгласуван начин в Общността. Присъединявайки се към Конвенцията за ядрена безопасност, която влезе в сила на 24 октомври 1996 г., Европейската общност за атомна енергия се ангажира да спазва международно признато високо ниво на ядрена безопасност²⁷. За гарантиране от Общността, че принципите на тази Конвенция се привеждат в действие на равнището на Общността и че се прилагат единните стандарти за безопасност, както се изисква от член 2, буква б) от Договора, основните стандарти за радиационна защита следва да бъдат допълнени с общи принципи за безопасност.

- (13) Предоставянето на обществеността на информация по важни въпроси на ядрената безопасност по точен и навременен начин следва да се основава на високо ниво на прозрачност по въпросите, свързани с безопасността на ядрените инсталации.
- (14) Националната отговорност на държавите-членки за безопасността на ядрените инсталации е основополагащият принцип, въз основа на който бе разработено регулирането на ядрената безопасност на международно ниво, прието от Конвенцията за ядрена безопасност. Принципът на национална отговорност, както и принципът за носене на главната отговорност за безопасността на ядрена инсталация от притежателя на лицензията, контролиран от своя национален регулаторен орган, следва да бъдат засилени с настоящата директива.
- (15) За да се гарантира ефективното изпълнение на изискванията за безопасност на ядрените инсталации, държавите-членки следва да създадат регулаторни органи, които да са независими. На регулаторните органи следва да бъдат предоставени адекватни компетенции и ресурси, за да бъдат в състояние да изпълняват своите задължения.
- (16) За да се осигури ефективното изпълнение на настоящата директива, държавите-членки следва да докладват на Комисията на редовни интервали. Интервали от три години са уместни, предвид на изискванията на Конвенцията за ядрена безопасност.
- (17) С цел непрекъснато подобряване на ядрената безопасност, Комисията може при необходимост да представи предложения за приемане от Съвета.
- (18) Европейската група на високо равнище за ядрена безопасност и управление на отпадъците беше създадена²⁸, за да допринесе за постигане на целите на Общността в областта на ядрената безопасност. За тази цел тя следва да подпомага разработването на инструменти, които са необходими за поддържане и непрекъснато повишаване на ядрената безопасност и които следва да се прилагат при проектирането, избора на площадка, изграждането, поддръжката, експлоатацията и извеждането от експлоатация на ядрени инсталации, за които

²⁷ В този контекст се прилага Междунституционалното споразумение по въпросите на междунституционалното сътрудничество в рамките на международните конвенции, по които са страни Европейската общност за атомна енергия и нейните държави-членки.

²⁸ ОВ L 195, 27.7.2007 г., стр. 44—46.

се изисква спазване на изисквания за безопасност съгласно законодателната и регулаторна рамка на съответната държава-членка.

- (19) Регулаторните органи, отговорни за безопасността на ядрените съоръжения в държавите-членки, следва да си сътрудничат главно чрез Европейската група на високо равнище за ядрена безопасност и управление на отпадъците, която разработи десет принципа за регулиране на ядрената безопасност. Европейската група на високо равнище за ядрена безопасност и управление на отпадъците следва да допринася за общностната рамка за ядрена безопасност с цел непрекъснато да я подобрява.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1
Цел и обхват

1. Настоящата директива цели постигането, поддържането и постоянното повишаване на ядрената безопасност в Общността, както и повишаването на ролята на националните регулаторни органи.
2. Тя се прилага при проектирането, избора на площадка, изграждането, поддръжката, експлоатацията и извеждането от експлоатация на ядрени инсталации, за които се изисква спазване на изисквания за безопасност съгласно законодателната и регулаторна рамка на съответната държава-членка.
3. Настоящата директива не засяга прилагането на Директива 96/29/Евратом на Съвета.
4. Настоящата директива не засяга правото на всяка една държава-членка да решава дали да осъществява или не своя собствена гражданска ядрена програма.

Член 2
Определения

За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

- (1) „ядрена инсталация“ означава завод за производство на ядрено гориво, изследователски реактор (включително критичен и подкритичен стенд), атомна електроцентрала, съоръжение за съхранение на отработено гориво, инсталация за обогатяване на уран или съоръжение за преработка на отработено гориво;
- (2) „ядрена безопасност“ означава постигането на подходящи експлоатационни условия чрез мерки, взети с оглед да се предотвратят инциденти или да се смекчат последиците от тях, така че работниците, населението, въздухът, водите и почвата да се защитят от недопустими радиационни опасности, възникващи от ядрени инсталации;
- (3) „радиоактивен материал“ е всяко вещество, което съдържа един или повече радионуклиди, активността или концентрацията на които не могат да се пренебрегнат с оглед на радиационната защита;

- (4) „извеждане от експлоатация“ означава административните и технически действия, предприети за освобождаване на ядрена инсталация отчасти или изцяло от регулаторен контрол, с изключение на хранилища или на някои ядрени съоръжения, използвани за погребване на остатъци от добива и преработването на радиоактивен материал, които не се извеждат от експлоатация, а се затварят.
- (5) „радиоактивен отпадък“ е радиоактивно вещество в газообразно, течно или твърдо състояние, чието по-нататъшно използване не се предвижда от държавата-членка и което се контролира като радиоактивен отпадък от регулаторен орган съгласно законодателната и регулаторна рамка на държава-членка;
- (6) „отработено гориво“ означава ядрено гориво, което е било облъчено в активната зона на ядрен реактор и е окончателно извадено от нея; отработеното гориво може да се счита или за използваем ресурс, който може да се преработи, или е предназначено за окончателно погребване без предвидена по-нататъшна употреба и се разглежда като радиоактивен отпадък;
- (7) „йонизиращо лъчение“ означава предаване на енергия под формата на частици или електромагнитни вълни с дължина на вълната 100 нанометра или по-малко или честота над 3×10^{15} Hz включително, способни да създават йони пряко или непряко;
- (8) „регулаторен орган“ е всеки орган или органи, упълномощен/и от държавата-членка да издава/т разрешителни в тази държава-членка и да надзирава/т избора на площадка, проектирането, изграждането, въвеждането в експлоатация, експлоатацията или извеждането от експлоатация на ядрени инсталации;
- (9) „лицензия“ означава всяко разрешение, издадено от регулаторния орган на заявителя, в съответствие с което последният поема отговорност за избор на площадка, проектиране, изграждане, въвеждане в експлоатация, експлоатация или извеждане от експлоатация на ядрени инсталации;
- (10) „нови енергийни реактори“ са енергийни ядрени реактори, разрешени за експлоатация след влизането в сила на настоящата директива.

Член 3

Отговорност и рамка за безопасността на ядрени инсталации

1. Главната отговорност за безопасността на ядрени инсталации се носи от притежателя на лицензията под контрола на регулаторния орган. Решение относно подлежащите на прилагане мерки и контрол за безопасността на ядрена инсталация се взема само от регулаторния орган и се прилага от притежателя на лицензията.

Притежателят на лицензията носи главната отговорност за безопасността през целия експлоатационен срок на ядрените инсталации до тяхното освобождаване от регулаторен контрол. Тази отговорност на притежателя на лицензията не може да бъде делегирана.

2. Държавите-членки създават и поддържат законодателна и регулаторна рамка за управление на безопасността на ядрените инсталации. Тя включва национални изисквания за безопасност, система за лицензиране и контрол на ядрени инсталации, както и забрана на тяхната експлоатация без лицензия, и система за регулаторен надзор включително необходимото прилагане.

Член 4 Регулаторни органи

1. Държавите-членки гарантират, че регулаторният орган е действително независим от всички организации, чиято задача е да подкрепят или експлоатират ядрени инсталации, или да разясняват ползите за обществото от тях, и не е подложен на никакво влияние, което може да се отрази отрицателно на безопасността.
2. На регулаторния орган следва да бъдат предоставени адекватни пълномощия, компетенции, финансови и човешки ресурси, за да носи своите отговорности и да изпълнява задълженията си. Той надзирава и регулира безопасността на ядрените инсталации и гарантира изпълнението на изискванията, условията и регламентите за безопасност.
3. Регулаторният орган предоставя лицензии и следи тяхното прилагане при избор на площадка, проектиране, изграждане, въвеждане в експлоатация, експлоатация или извеждане от експлоатация на ядрени инсталации.
4. Регулаторните органи гарантират, че притежателите на лицензии разполагат с подходящ персонал по отношение на численост и квалификация.
5. Минимум на всеки десет години регулаторният орган подлага себе си и националната регулаторна система на международна проверка, целяща непрекъснато подобряване на регулаторната инфраструктура.

Член 5 Прозрачност

Държавите-членки информират обществеността относно процедурите и резултатите на дейностите по надзора във връзка с ядрената безопасност. Те гарантират също така, че регулаторните органи ефективно информират обществеността в областите на своята компетенция. Осигурява се достъп до информация в съответствие със съответните национални и международни задължения.

Член 6 Изисквания и регламенти за ядрена безопасност

1. Държавите-членки зачитат основите на безопасността по МААЕ (IAEA Safety Fundamentals: Fundamental safety principles, поредица „IAEA Safety Standard“, № SF-1 (2006 г.)). Те спазват задълженията и изискванията, включени в Конвенцията за ядрена безопасност (IAEA INFCIRC 449 от 5 юли 1994 г.).

По-конкретно, те гарантират, че приложимите принципи, предвидени в основите на безопасността по МААЕ, се изпълняват за осигуряване на високо равнище на безопасност в ядрените инсталации, включително *inter alia* на ефективни мерки срещу потенциални радиационни опасности, предотвратяване и реагиране на аварии, управление на стареенето, дългосрочно управление на всички произведени радиоактивни отпадъци и информиране на населението и властите на съседни държави.

2. Що се отнася до безопасността на нови енергийни ядрени реактори, държавите-членки се стремят да разработват допълнителни изисквания за безопасност в съответствие с непрекъснатото повишаване на безопасността въз основа на нивата за безопасност, разработени от Западноевропейската асоциация за ядрено регулиране (WENRA) и в тясно сътрудничество с Европейската група на високо равнище за ядрена безопасност и управление на отпадъците.

Член 7

Задължения на притежателите на лицензия

1. Притежателите на лицензии проектират, изграждат, експлоатират и извеждат от експлоатация своите ядрени инсталации в съответствие с разпоредбите, предвидени в член 6, параграфи 1 и 2.
2. Притежателите на лицензии създават и прилагат системи за управление, които редовно се проверяват от регулаторния орган.
3. Притежателите на лицензии разпределят адекватни финансови и човешки ресурси за изпълнение на задълженията си.

Член 8

Надзор

1. Оценяването, разследването и контролът на ядрената безопасност, както и необходимите действия за прилагане, се осъществяват от регулаторния орган в ядрените инсталации през целия им експлоатационен срок, включително по време на извеждане от експлоатация.
2. Регулаторният орган притежава правомощия да отнема лицензията за експлоатация в случай на сериозни или повторни нарушения на правилата за безопасност в ядрената инсталация.
3. Регулаторният орган притежава правомощия да разпорежи прекратяване на работата на ядрена централа, ако счете, че безопасността не е напълно гарантирана.

Член 9

Експертен опит в ядрената безопасност

Държавите-членки, поотделно и чрез международно сътрудничество, предоставят подходящи възможности за образование и обучение за непрекъснато теоретично и практическо обучение по ядрена безопасност.

Член 10

Приоритет на безопасността

Държавите-членки могат да предвидят по-строги мерки за безопасност от тези, предвидени в настоящата директива.

Член 11
Докладване

Държавите-членки представят на Комисията доклад относно прилагането на настоящата директива не по-късно от [три години след влизане в сила] и на всеки три години след това. Въз основа на първия доклад, Комисията представя на Съвета доклад относно постигнатия напредък в прилагането на настоящата директива, който при необходимост се придружава от законодателни предложения.

Член 12
Транспониране

Държавите-членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с настоящата директива, не по-късно от [две години от датата, посочена в член 13]. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби и прилагат таблица на съответствието между разпоредбите и настоящата директива.

Когато държавите-членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите-членки.

Държавите-членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 13
Влизане в сила

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след нейното публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 14
Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите-членки.

Съставен в Брюксел,

За Съвета
Председател