

KOMISJA

ZALECENIE KOMISJI

z dnia 24 października 2006 r.

w sprawie zarządzania zasobami finansowymi przeznaczonymi na likwidację instalacji jądrowych, zużytego paliwa i odpadów radioaktywnych

(2006/851/Euratom)

KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH,

uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, w szczególności jego art. 124,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Preambuła Traktatu uznaje, że państwa członkowskie pragną stworzyć warunki bezpieczeństwa niezbędne do eliminacji zagrożeń dla życia i zdrowia ludności.
- (2) Artykuł 2 lit. b) Traktatu wzywa Wspólnotę do stworzenia jednolitych norm bezpieczeństwa mających chronić zdrowie pracowników i ludności oraz do zapewnienia ich stosowania.
- (3) Rozdział III Traktatu ustanawia podstawowe normy zezwalające Wspólnocie na ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników i ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego.
- (4) Dyrektywa Rady 96/29/Euratom⁽¹⁾ ustanawia podstawowe normy bezpieczeństwa w zakresie ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego.
- (5) Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny wpływu wywieranego przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko⁽²⁾ wzywa państwa członkowskie do „przyjęcia wszystkich niezbędnych środków, aby zapewnić, że przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko naturalne między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji podlegają ocenie w odniesieniu do ich skutków przed udzieleniem zezwolenia”.
- (6) Promieniowanie jonizujące z materiałów radioaktywnych może mieć konsekwencje trwające dłużej niż okres eksploatacji instalacji jądrowych oraz wykraczające poza granice państwowe.
- (7) Ochrona pracowników i ludności przeciwko tym zagrożeniom jest priorytetem Wspólnot Europejskich. Należy zatem stosować wysokie normy bezpieczeństwa, aby zapewnić, że podejmuje się działania związane z tymi zagrożeniami, przekraczające okres eksploatacji instalacji jądrowych.
- (8) Parlament Europejski, Rada i Komisja podkreślają „konieczność zagwarantowania przez państwa członkowskie, że zasoby finansowe wystarczające na działania związane z likwidacją i zarządzaniem odpadami, kontrolowane przez państwa członkowskie, są rzeczywiście wykorzystywane na cele, do jakich zostały utworzone, oraz że są zarządzane w sposób przejrzysty, tak aby uniknąć tworzenia barier dla uczciwej konkurencji na rynku energii”⁽³⁾.
- (9) Komisja zwraca również uwagę, że „ważne jest, aby zagwarantować, że fundusze utworzone na działania związane z likwidacją i zarządzaniem odpadami, zgodne z celami Traktatu Euratom, zarządzane były w sposób przejrzysty i wykorzystywane były wyłącznie do celów, do jakich zostały utworzone. Z tego względu Komisja zamierza publikować, zgodnie z kompetencjami powierzonymi jej w Traktacie Euratom, roczny raport na temat wykorzystywania funduszy przeznaczonych na likwidację i zarządzanie odpadami. W szczególności będzie ona dokładać starań, aby dyspozycje dotyczące prawa wspólnotowego były w pełni przestrzegane”⁽⁴⁾.
- (10) W komunikacie do Parlamentu Europejskiego i Rady⁽⁵⁾ Komisja zaznaczyła potrzebę większej przejrzystości i harmonizacji zarządzania zasobami finansowymi. Komisja wyraziła również zamiar przedłożenia zalecenia w 2005 r.

⁽¹⁾ Dz.U. L 159 z 29.6.1996, str. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 175 z 5.7.1985, str. 40. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 156 z 25.6.2003, str. 17).

⁽³⁾ Deklaracja międzyinstytucjonalna, Dz.U. L 176 z 15.7.2003, str. 56.

⁽⁴⁾ Oświadczenie Komisji, Dz.U. L 176 z 15.7.2003, str. 56.

⁽⁵⁾ COM(2004) 719, Raport w sprawie wykorzystywania zasobów finansowych przeznaczonych na likwidację elektrowni jądrowych z 26.10.2004.

- (11) Działania likwidacyjne również stanowią potencjalne zagrożenie dla zdrowia publicznego i środowiska naturalnego, w szczególności jeżeli środki niezbędne dla zapobiegania zagrożeniom radiologicznym wywołanym przez działania likwidacyjne nie zostaną podjęte we właściwym czasie.
- (12) W celu zapobieżenia wszystkim zagrożeniom należy zapewnić bezpieczną likwidację instalacji jądrowych, łącznie z długoterminowym zarządzaniem odpadami radioaktywnymi i zużytym paliwem.
- (13) Bezpieczna likwidacja instalacji jądrowych, łącznie z długoterminowym zarządzaniem odpadami radioaktywnymi i zużytym paliwem, wymaga znacznych zasobów finansowych. Brak tych zasobów w momencie, gdy są one potrzebne, może niekorzystnie wpłynąć na proces likwidacji. Wystarczające zasoby finansowe powinny być dostępne w odpowiednim czasie, tak aby umożliwić całkowitą likwidację instalacji jądrowych zgodnie z normami bezpieczeństwa.
- (14) Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” w okresie eksploatacji instalacji nuklearnych operatorzy powinni zgromadzić adekwatne zasoby finansowe przeznaczone na późniejsze koszty likwidacji.
- (15) W kontekście specyfiki negocjacji akcesyjnych zajęto się kwestią wczesnego zamknięcia reaktorów energii jądrowej uznanych za nierentowne. W związku z powyższym Wspólnota uczestniczyła w własnej inicjatywy w zbieraniu zasobów finansowych oraz udziela pod pewnymi warunkami wsparcia gospodarczego dla różnych projektów likwidacyjnych w pewnych nowych państwach członkowskich.
- (16) Artykuł 26 Wspólnej konwencji w sprawie bezpieczeństwa gospodarowania wypalonym paliwem jądrowym i zarządzania odpadami radioaktywnymi, która weszła w życie 18 czerwca 2001 r., określa, że „każda Umawiająca się Strona powinna podjąć odpowiednie kroki w celu zapewnienia bezpieczeństwa likwidacji instalacji jądrowej. Takie kroki powinny zapewniać między innymi dostępność wykwalifikowanego personelu i odpowiednich środków finansowych”. Artykuł 22 pkt ii) konwencji wzywa wszystkie umawiające się strony do podjęcia odpowiednich działań mających na celu zapewnienie „odpowiednich środków finansowych na wsparcie bezpieczeństwa instalacji w zakresie gospodarki wykorzystanym paliwem i odpadami radioaktywnymi w czasie ich produkcyjnego wykorzystywania oraz na wsparcie procesu likwidacji”.
- (17) Artykuł 2 lit. c) Traktatu wzywa Wspólnotę do ułatwienia inwestycji i zapewniania tworzenia podstawowych instalacji niezbędnych do rozwoju energetyki jądrowej we Wspólnocie. Rozwój takiej energetyki nie powinien być rozpatrywany oddzielnie od procesu likwidacji tych inwestycji lub instalacji. Artykuł 41 Traktatu wymaga, aby projekty inwestycyjne dotyczące energii jądrowej były przedstawiane Komisji do zbadania. Rozporządzenie Rady (Euratom) nr 2587/1999 z dnia 2 grudnia 1999 r. określające projekty inwestycyjne przekazywane Komisji zgodnie z art. 41 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej⁽¹⁾ włącza działania likwidacyjne do projektów inwestycyjnych, o których należy poinformować Komisję i z nią omówić. W związku z powyższym osoby i przedsiębiorstwa⁽²⁾ informują Komisję o uzgodnieniach dotyczących finansowania likwidacji w odniesieniu do nowych instalacji jądrowych.
- (18) Zapewnienie w razie potrzeby wystarczających zasobów finansowych wymaga gruntownej i rozważnej analizy źródeł finansowania i kosztów związanych z likwidacją instalacji. Metoda określenia kwoty funduszy na likwidację musi wziąć pod uwagę aspekty technologiczne i ograniczenia związane z bezpieczeństwem jądrowym.
- (19) W celu zapewnienia w razie potrzeby dostępności zasobów przeznaczonych na likwidację instalacji jądrowych niezwykle ważne jest ich przejrzyste zarządzanie pod stosownym zewnętrznym nadzorem; pomoże to również w uniknięciu barier dla uczciwej konkurencji na rynku energii. Aby zapewnić spełnienie tych celów, zastosować można różne stosowne metody zarządzania. Należy ustanowić właściwy organ krajowy zapewniający opinie ekspertów związane z zarządzaniem funduszem i kwestiami dotyczącymi kosztów likwidacji.
- (20) Niniejsze zalecenie nie tworzy odstępstw od zasad dotyczących pomocy państwa. W tym kontekście interwencja państwa dotyczy kwestii objętych Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej i musi być odpowiednio oceniona. Jednakże w zakresie, w jakim nie jest ona niezbędna dla celów tego Traktatu lub wykracza poza nie, lub gdy zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji na rynku wewnętrznym, musi ona być oceniona na mocy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.
- (21) Sposób inwestycji zasobów finansowych powinien być szczegółowo rozpatrzony, aby uniknąć możliwych nadużyć. Inwestycje powinny być długoterminowe i o bezpiecznym profilu ryzyka, jednocześnie zapewniając adekwatną ochronę rzeczywistej wartości funduszy.

⁽¹⁾ Dz.U. L 315 z 9.12.1999, str. 1.

⁽²⁾ Osoby i przedsiębiorstwa zajmujące się działaniami przemysłowymi wymienionymi w załączniku II do Traktatu Euratom.

- (22) W celu zapewnienia bezpieczeństwa gromadzenie właściwych zasobów przeznaczonych na likwidację instalacji jądrowych powinno brać pod uwagę specyfikę niektórych instalacji.
- (23) Z wcześniejszych doświadczeń wynika, że wymiana informacji pomiędzy ekspertami krajowymi na temat różnych metod i ustaleń finansowych, związanych z likwidacją i zarządzaniem odpadami, jest doskonałym sposobem na ułatwienie stworzenia wspólnej odpowiedzi na wyzwania dotyczące bezpieczeństwa. W celu wzmocnienia współpracy pomiędzy Komisją a państwami członkowskimi Komisja ogłasza zamiar ustanowienia stałej grupy zajmującej się finansowaniem likwidacji. Grupa zajmująca się finansowaniem likwidacji powinna pomagać Komisji w działaniach związanych z niniejszym zaleceniem.
- (24) Bez uszczerbku dla ogólnej zasady pomocniczości, należy zaproponować pewien stopień harmonizacji w odniesieniu do koncepcji wykorzystywanych w kwestiach likwidacji. Harmonizację powinna przeprowadzać grupa zajmująca się finansowaniem likwidacji, która osiągnie wspólnie uzgodnioną interpretację niniejszego zalecenia w odniesieniu do jego praktycznego zastosowania, w szczególności w celu harmonizacji metodologii wyliczania kosztów działań likwidacyjnych.
- (25) Wspólne Centrum Badawcze, ustanowione na mocy art. 8 Traktatu, prowadzi programy badawcze w dziedzinie energii jądrowej, które mogą powodować zagrożenie jonizacją po okresie eksploatacji instalacji. W celu zapewnienia bezpieczeństwa instalacji Komisja zagwarantuje, że Centrum spełnia zalecenia niniejszego dokumentu. W szczególności Komisja zweryfikuje adekwatność zasobów finansowych przeznaczonych na likwidację instalacji Centrum. Departamenty Komisji odpowiedzialne za kwestie jądrowe i budżetowe są w stanie najlepiej wykonać te zadania,

NINIEJSZYM ZALECA:

SEKCJA 1

CEL

W świetle celów Traktatu w zakresie bezpieczeństwa niniejsze zalecenie proponuje środki, które gwarantują dostępność w odpowiednim czasie odpowiednich zasobów finansowych na likwidację instalacji jądrowych i zarządzanie zużytym paliwem i odpadami radioaktywnymi.

SEKCJA 2

DEFINICJE

Do celów niniejszego zalecenia zastosowanie mają następujące definicje:

- a) „likwidacja” oznacza wszelkie działania obejmujące techniczną likwidację instalacji jądrowej (odkazeń, demontaż i rozbiórka) oraz zarządzanie odpadami (zarządzanie i usuwanie odpadów radioaktywnych i zużytego paliwa) prowadzące do zwolnienia instalacji jądrowych z ograniczeń radiologicznych;
- b) „fundusz likwidacyjny” oznacza jakikolwiek rodzaj zasobów finansowych przeznaczonych na wydatki niezbędne dla likwidacji instalacji jądrowych;
- c) „zewnętrzny fundusz likwidacyjny” oznacza fundusz likwidacyjny zarządzany przez wyznaczony organ, niezależny w podejmowaniu decyzji od uczestników funduszu;
- d) „wewnętrzny fundusz likwidacyjny” oznacza fundusz likwidacyjny zarządzany przez operatora;
- e) „oddzielny fundusz likwidacyjny” oznacza wewnętrzny lub zewnętrzny fundusz likwidacyjny, określany oddzielnie;
- f) „operator” oznacza osobę prawną, prowadzącą instalację jądrową, która ponosi główną odpowiedzialność za bezpieczeństwo jądrowe;
- g) „instalacja jądrowa” oznacza obiekt cywilny i powiązany z nim teren, budynki i wyposażenie, w którym są produkowane, przetwarzane, obsługiwane, przechowywane lub unieszkodliwiane materiały radioaktywne.

SEKCJA 3

LIKWIDACJA INSTALACJI JĄDROWYCH

- Po ostatecznym zamknięciu wszystkie instalacje jądrowe należy zlikwidować i odpowiednio przystąpić do zarządzania odpadami.
- Działania likwidacyjne należy przeprowadzić bez niepotrzebnego narażania zdrowia i bezpieczeństwa pracowników i ludności.
- W całym procesie likwidacji instalacji jądrowych należy w pełni stosować zasadę „zanieczyszczający płaci”. W tym względzie operatorzy jądrowi powinni zapewnić przede wszystkim dostępność adekwatnych zasobów finansowych przeznaczonych na bezpieczną likwidację na czas ostatecznego zamknięcia danej instalacji jądrowej.
- Dostępne zasoby finansowe powinny objąć wszystkie aspekty działań likwidacyjnych, od likwidacji technicznej instalacji po zarządzanie odpadami.

SEKCJA 4

ASPEKTY INSTYTUCJONALNE I PROCEDURALNE

- 5) Bez uszczerbku dla postanowień art. 41 Traktatu oraz obowiązujących rozporządzeń dotyczących jego wdrożenia⁽¹⁾, osoby i przedsiębiorstwa informują o planowanym systemie finansowania likwidacji w kontekście procedury przewidzianej w art. 41 Traktatu, dotyczącej budowy nowych instalacji jądrowych.

Podczas oceny wnioskowanego systemu finansowania likwidacji Komisja przeprowadza konsultacje z grupą zajmującą się finansowaniem likwidacji, zgodnie z wymogami art. 44 Traktatu.

- 6) Jeżeli nie zostało to do tej pory uczynione, państwa członkowskie ustanawiają lub powołują krajowy organ, który dostarcza ekspertyzy na temat zarządzania funduszem i kwestii związanych z kosztami likwidacji. Organ ten powinien być niezależny od uczestników funduszu.

Organ krajowy powinien oceniać zebrane zasoby finansowe corocznie, a okresowo, co najmniej raz na pięć lat, dokonać oceny szacunkowych kosztów likwidacji. W odpowiednim czasie należy poinformować o różnicach między szacunkowymi kosztami a zebranymi zasobami.

Państwa członkowskie złożą Komisji coroczny raport z wniosków dotyczących działania wyżej wymienionego organu krajowego.

SEKCJA 5

FUNDUSZE LIKWIDACYJNE

- 7) Instalacje jądrowe powinny gromadzić adekwatne fundusze likwidacyjne z dochodów uzyskanych z działalności jądrowej w okresie eksploatacji.
- 8) Oddzielny fundusz, odpowiednio kontrolowany pod względem rozsądnego wykorzystania, powinien stanowić preferowaną opcję dla wszystkich instalacji jądrowych. Ocena krajowego organu przewidzianego w niniejszym rozporządzeniu powinna odgrywać kluczową rolę w zapewnieniu właściwego zarządzania i wykorzystania funduszy.
- 9) Nowe instalacje jądrowe powinny ustanowić oddzielne zewnętrzne fundusze likwidacyjne odpowiednio kontrolowane pod względem rozsądnego wykorzystania.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (Euratom) nr 2587/1999 z dnia 2 grudnia 1999 r. określające projekty inwestycyjne przekazywane Komisji zgodnie z art. 41 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. L 315 z 9.12.1999, str. 1) oraz rozporządzenie Komisji (Euratom) nr 1352/2003 z dnia 23 lipca 2003 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1209/2000 ustalające procedury przekazywania określone w art. 41 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. L 192 z 31.7.2003, str. 15).

SEKCJA 6

OSZACOWANIE KOSZTÓW LIKWIDACJI

- 10) Biorąc pod uwagę różnice w wykorzystaniu zebranych funduszy likwidacyjnych, likwidacja techniczna instalacji i zarządzanie odpadami powinny być traktowane oddzielnie, na podstawie odrębnych kalkulacji kosztów.
- 11) W celu zapewnienia dostępności adekwatnych zasobów finansowych kalkulacje kosztów powinny opierać się na rozsądnym wyborze spośród realistycznie dostępnych alternatyw i powinny podlegać nadzorowi zewnętrznemu oraz zatwierdzeniu przez organ krajowy przewidziany w niniejszym zaleceniu.
- 12) Wszystkie wyceny kosztów powinny dotyczyć danego obiektu oraz opierać się na najlepszych dostępnych szacunkach.
- 13) Jeżeli podczas wdrażania projekt likwidacji okaże się droższy niż zatwierdzona wycena kosztów, operator ponosi dodatkowe wydatki. Aspekt ten powinien być rozważony szczegółowo, na wypadek gdyby podczas okresu eksploatacji lub po nim operator uległ zmianie.
- 14) Należy poświęcić właściwą uwagę przypadkom, gdzie z powodów historycznych najważniejsze jest specjalne rozwiązanie. Podejście indywidualne powinno być przejrzyste i w pełni angażować organ krajowy przewidziany w niniejszym zaleceniu.

SEKCJA 7

WYKORZYSTANIE FUNDUSZY LIKWIDACYJNYCH

- 15) Zasoby finansowe powinny być wykorzystywane wyłącznie w celach, do których zostały ustanowione i zarządzane. W tym kontekście właściwą uwagę należy poświęcić przejrzystości. Wszelkie informacje nie będące szczególnie chronione ze względów handlowych powinny być dostępne publicznie.
- 16) Podczas inwestycji aktywów należy zapewnić bezpieczny profil ryzyka, gwarantujący wynik dodatni w każdym okresie czasu.
- 17) Jako że operator nie ma wpływu na zarządzanie finansowe zewnętrznym funduszem likwidacyjnym, wartość inwestycji powinna być zagwarantowana przez państwo w celu zapewnienia, że w razie potrzeby dostępne są adekwatne fundusze, nawet jeżeli niezależny zarządca inwestowanych kwot spowoduje nominalną stratę do czasu, gdy fundusze mają być wykorzystane. W takich przypadkach fundusze powinny być uzupełnione kwotą nie wyższą niż strata wynikająca z inwestycji.

- 18) Jeżeli zarządzanie funduszem wewnętrznym nie przyniesie wystarczających wyników, operator jest odpowiedzialny za zapewnienie, że w razie potrzeby dostępne są adekwatne fundusze.
- 20) Planowanie budżetu powinno podlegać ocenie organu krajowego przewidzianego w niniejszym zaleceniu. Przy braku takiego organu państwa członkowskie mogą poprosić Komisję o poradę dotyczącą środków, które powinny zostać podjęte.
- 19) W przypadku instalacji jądrowych, których głównym celem nie jest sprzedaż produktów lub usług, likwidacja powinna być właściwie zaplanowana i zapisana w budżecie, aby umożliwić dostępność adekwatnych funduszy na bezpieczną i czasową likwidację instalacji.

Sporządzono w Brukseli, dnia 24 października 2006 r.

W imieniu Komisji
Andris PIEBALGS
Członek Komisji