



**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 3. november 2010 (04.11)  
(OR. en)**

**15770/10  
ADD 2**

**Interinstitutionel sag:  
2010/0306 (NLE)**

**ATO 63  
ENV 742**

**FØLGESKRIVELSE**

---

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 3. november 2010

til: Pierre de BOISSIEU, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

---

Vedr.: Arbejdsdokument fra kommissionens tjenestegrene

- Resumé af konsekvensanalysen
- = Ledsagedokument til ændret forslag til rådets direktiv (Euratom)

---

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2010) 1290 endelig.

Bilag: SEK(2010) 1290 endelig



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 3.11.2010  
SEK(2010) 1290 endelig

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN**

**Ledsagedokument til**

**ændret forslag til RÅDETS DIREKTIV (Euratom)**

KOM(2010) 618  
SEK(2010) 1289

# ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

## RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

### Ledsagedokument til

### ændret forslag til RÅDETS DIREKTIV (Euratom)

### om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald

#### 1. INDLEDNING

Denne konsekvensanalyse ledsager et revideret forslag til lovgivning om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald i EU, der indgår i Kommissionens arbejdsprogram 2010. I EU er brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, der stammer fra de civile nukleare aktiviteter, omfattet af Euratomtraktaten.

I 2003 fremsatte Kommissionen et forslag til Rådets direktiv (Euratom) om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, og i 2004 fremsatte den et ændret forslag for Rådet. Efter langvarige drøftelser opfordrede Rådet i sine konklusioner fra juni 2004 om nuklear sikkerhed og sikker håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald til en "bred høring" af aktørerne, inden man gik videre med lovgivning om dette spørgsmål under Euratomtraktaten.

Kommissionen gennemførte derfor en bred høring via forskellige EU-initiativer i forlængelse af Rådets anmodning. Den hørte regeringer, nationale tilsynsmyndigheder, organisationer, der håndterer radioaktivt affald, producenter af radioaktivt affald og andre i medlemsstaterne. Andre EU-institutioner, ikkestatslige organisationer og andre partnere blev også hørt. Der blev taget hensyn til et detaljeret bidrag fra European Nuclear Safety Regulators Group (ENSREG). Dette var af central betydning på grund af den specifikke kompetence, som ENSREG er i besiddelse af, idet den repræsenterer de nationale myndigheder med kompetence inden for nukleare anlægs sikkerhed og sikkerhed i forbindelse med håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald i medlemsstater med og uden programmer for atomkraft. Der blev samtidig lagt særlig vægt på den samfundsmæssige dimension via en række offentlige høringer, herunder målrettede Eurobarometerundersøgelser og en åben offentlig høring. Radioaktivt affald er en af de ting, der giver anledning til stor bekymring blandt EU's borgere. Et stort flertal går ind for EU-lovgivning.

#### 2. PROBLEMSTILLING

Alle medlemsstaterne frembringer radioaktivt affald. Radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel frembringes i forbindelse med mange gavnlige aktiviteter såsom nuklear elektricitetsproduktion i atomkraftværker og en række radioisotopanvendelser inden for medicin, industri, landbrug og forskning. Over halvdelen af medlemsstaterne har atomkraftværker i drift. Atomkraftværker er under opførelse og under nedlæggelse, og der er

planer om nyopførelser. Radioaktivt affald, herunder brugt nukleart brændsel, der betragtes som affald, kræver indeslutning og isolering fra menneskets omgivelser i meget lang tid.

Uanset hvordan fremtiden for atomkraft og andre anvendelser ser ud, må slutpunktet for håndteringen af alt eksisterende og fremtidigt radioaktivt affald være deponering i passende anlæg for at garantere såvel sikkerhed som bæredygtighed. Denne forpligtelse kan ikke overlades til fremtidige generationer. Der er teknisk enighed på verdensplan om, at oplagring af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, herunder langtidsoplagring, er en foreløbig løsning, der kræver en permanent aktiv kontrol. Det er ikke et alternativ til deponering med dens iboende passive sikkerhedstræk.

Til trods for denne enighed og udviklingen i EU, Det Internationale Atomenergiagentur (IAEA) og Kerneenergiagenturet udskydes centrale beslutninger om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald frem til slutpunktet ofte. I mange lande udgør denne "vent og se"-politik det største problem. For at overvinde denne situation er der behov for politisk engagement, oplysning af offentligheden og dens deltagelse i beslutningsprocessen samt for tilstrækkelige videnskabelige, tekniske og finansielle ressourcer.

### **3. ANALYSE AF NÆRHEDSPRINCIPPET**

Spørgsmålet om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald er helt klart et område, hvor national lovgivning skal suppleres med lovgivning på EU-plan på grund af sikkerhedens grænseoverskridende aspekt. Samtidig skal Kommissionen i henhold til reglerne for det indre marked sikre ensartede spilleregler for at undgå konkurrenceforvridning.

Den eksisterende EU-lovgivning omfatter ikke alle aktiviteter og anlæg i tilknytning til håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald på lang sigt og heller ikke aspekter såsom nationale politikker og gennemførelsen heraf eller oplysning af offentligheden og dens deltagelse i beslutningsprocessen. Derfor dækker de eksisterende instrumenter på EU-plan ikke dette område i tilstrækkeligt omfang.

Efter vedtagelsen af direktiv 2009/71/Euratom om EF-rammebestemmelser for nukleare anlægs nukleare sikkerhed med støtte fra alle 27 EU-medlemsstater og Europa-Parlamentet er udviklingen af sekundær EU-lovgivning om håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald det næste logiske skridt.

De sikkerhedsstandarder, som IAEA har udviklet og vedtaget i samarbejde med andre organisationer, er ikke juridisk bindende, og indarbejdelsen af disse i national lovgivning er frivillig. Den fælles konvention om sikker håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, der er indgået inden for rammerne af IAEA, er den mest betydningsfulde internationale traktat inden for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald. Alle EU-medlemsstater (med undtagelse af Malta) og Euratom er kontraherende parter. Den fælles konvention indebærer imidlertid ingen sanktioner for manglende overholdelse. Sammenfattende betyder dette, at de internationalt vedtagne principper og krav, der er fastsat i IAEA-standarderne og i den fælles konvention, ikke sikrer en ensartet strategi på EU-plan på grund af manglende eksigibilitet.

Håndteringen af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald er således i øjeblikket fortsat et nationalt ansvar. Der er behov for en yderligere forbedring af aktionerne på nationalt plan i de

fleste medlemsstater for at sikre en ansvarlig håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald.

#### 4. EU-INITIATIVETS MÅL

Det generelle politiske mål er at fastsætte en retlig ramme på EU-plan for forvaltning af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald som en integrerende del af en sikker og bæredygtig brug af atomenergi til elektricitetsproduktion og af ioniserende stråling inden for medicin, industri, landbrug, forskning og uddannelse. De specifikke mål med hensyn til realisering af det generelle politiske mål er:

- at sikre, at arbejdstagerne og befolkningen beskyttes mod farer i forbindelse med ioniserende stråling nu, i fremtiden og på tværs af nationale grænser
- at indføre de højeste sikkerhedsstandarder for håndtering af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel
- at undgå at pålægge fremtidige generationer urimelige byrder
- at opnå en vedvarende politisk forpligtelse til at håndtere brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald på lang sigt
- at sikre, at politiske beslutninger omsættes til klare bestemmelser for gennemførelse af alle skridt i håndteringen af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel fra frembringelse til deponering
- at opnå og opretholde løbende forbedringer af forvaltningssystemet baseret på en trinvis beslutningstagning og social accept
- at sikre passende finansielle ressourcer, der er tilgængelige, når der er behov herfor, og som forvaltes gennemsigtigt, i overensstemmelse med princippet om, at forureneren betaler.

#### 5. POLITIKMULIGHEDER

Tre politikmuligheder er analyseret indgående.

**Politikmulighed 0 består i ikke at ændre noget ("ikke gøre noget").**

**Politikmulighed 1 består i på EU-plan at styrke de internationalt vedtagne principper og krav til håndtering af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel, der er fastlagt i Det Internationale Atomenergiagenturs sikkerhedsstandarder og i den fælles konvention ved at gøre dem begge juridisk bindende og eksigible på EU-plan.**

Denne metode indebærer fastsættelse af:

- rammebestemmelser på fællesskabsplan, hvori formuleres de generelle principper for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald i EU
- nationale rammebestemmelser for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, der fordeler ansvaret og sikrer koordinering mellem de relevante statslige organer på lang sigt.

**Politikmulighed 2** går videre end politikmulighed 1 ved at fastsætte specifikke supplerende krav til de nationale programmer for håndtering af radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel i medlemsstaterne.

Disse krav omfatter anvendelsesområde, indhold og revision af nationale programmer for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald.

## 6. KONSEKVENSANALYSE

**Politikmulighed 0** kræver en stadig voksende indsats for at garantere, at sikkerhed og viden bevares over tid. Den vil endvidere medføre voksende usikkerhed og risici med hensyn til politisk engagement, finansiering, bortfald af knowhow, sociale konflikter osv., hvilket kan føre til forstyrrelser af en sikker drift af anlæg til langtidsoplagring og gennemførelse af deponering. Politikmulighed 0 indebærer således potentielle negative miljømæssige, økonomiske og sociale konsekvenser over tid, herunder urimelige byrder på fremtidige generationer og en mulig konkurrenceforvridning på elmarkedet.

**Politikmulighed 1** vil bidrage til realisering af et ensartet højt sikkerhedsniveau i forbindelse med håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald på EU-plan på kort sigt. Den vil derfor have en positiv miljømæssig, økonomisk og social indvirkning, der dog kun er sikker i kort tid. Den kan ikke sikre positive virkninger på lang sigt, da dette ville afhænge af, om medlemsstaterne i tide planlægger og gennemfører deponering af deres radioaktive affald og brugte brændsel, der betragtes som affald.

**Politikmulighed 2** vil resultere i realiseringen af et ensartet højt sikkerhedsniveau i forbindelse med håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald på EU-plan på lang sigt uden at pålægge fremtidige generationer urimelige byrder eller ødelægge fremtidige generationers mulighed for at opfylde deres egne behov. Kun denne mulighed har positive, langsigtede miljømæssige, økonomiske og sociale virkninger.

## 7. SAMMENLIGNING AF MULIGHEDER

Politikmulighed 0 vil ikke forbedre situationen med hensyn til "vent og se"-politikkerne. Hverken medlemsstaterne, de europæiske institutioner, de vigtigste aktører eller offentligheden mener, at "gøre ingenting" er en gyldig mulighed.

Politikmulighed 1 vil bidrage til forbedring af håndteringen af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald på EU-plan på kort sigt, da den gør de internationalt vedtagne principper og krav til radioaktivt affald og brugt nukleart brændsel juridisk bindende og eksigible på EU-plan. På længere sigt kan uberettigede udskydelser af beslutningsprocessen og foreløbig langtidsoplagring dog ikke udelukkes under denne politikmulighed. Denne mulighed garanterer således ikke langsigtet sikkerhed i forbindelse med håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald.

Kun politikmulighed 2 vil garantere den langsigtede sikkerhed, øge beslutningsprocessens gennemsigtighed og dermed den bæredygtige håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald. Den støttes kraftigt af aktørerne og offentligheden, og den er i højeste grad i overensstemmelse med Rådets og Europa-Parlamentets holdninger.

Inden for rammerne af ovenstående betragtninger ser politikmulighed 2 ud til at være den foretrukne mulighed, da den vil sikre realiseringen af det generelle politiske mål. Det er også den mest effektive mulighed for at undgå konkurrenceforvridning.

## **8. OVERVÅGNING OG EVALUERING**

Fremskridtsindikatorerne med hensyn til realisering af det politiske mål er:

- status over kravene til fastsættelse af nationale rammebestemmelser for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald, der fordeler ansvaret og sikrer koordinering mellem de relevante statslige organer på lang sigt
- status over gennemførelsen af kravene til anvendelsesområde, indhold og revision af nationale programmer for håndtering af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald.

Medlemsstaterne oplyser Kommissionen om gennemførelsen af disse krav, idet de benytter sig af revisions- og indberetningsprocesserne i den fælles konvention. På grundlag af medlemsstaternes rapporter forelægger Kommissionen en rapport for Rådet og Europa-Parlamentet om de fremskridt, der er gjort.

Medlemsstaterne gennemfører en international peer review af deres nationale rammebestemmelser og nationale program med det formål løbende at forbedre håndteringen af brugt nukleart brændsel og radioaktivt affald. Resultaterne af enhver peer review skal rapporteres til medlemsstaterne og Kommissionen.