COMMISSIE

AANBEVELING VAN DE COMMISSIE

van 24 oktober 2006

betreffende het beheer van de financiële middelen voor de ontmanteling van nucleaire installaties en de verwerking van verbruikte splijtstof en radioactief afval

(2006/851/Euratom)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, en met name op artikel 124,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) In de preambule van het Verdrag wordt beklemtoond dat de lidstaten verlangen de veiligheidsvoorwaarden te scheppen waardoor de gevaren voor het leven en de gezondheid van de bevolking worden afgewend.

(2) In artikel 2, onder b), van het Verdrag wordt de Gemeenschap met name ertoe opgeroepen uniforme veiligheidsnormen vast te stellen voor de gezondheidsbescherming van de bevolking en de werknemers en erover te waken dat deze worden toegepast.

(3) In hoofdstuk III van het Verdrag worden basisnormen vastgesteld waarmee de Gemeenschap de gezondheid van de bevolking en de werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren moet beschermen.

(4) Bij Richtlijn 96/29/Euratom van de Raad [1] worden de basisnormen vastgesteld voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werkers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren.

(5) Krachtens Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten [2] dienen de lidstaten alle nodige maatregelen te treffen „om te verzekeren dat, voordat een vergunning wordt verleend, de projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, met name gezien hun aard, omvang of ligging, worden onderworpen aan een beoordeling van die effecten".

(6) Ioniserende straling van radioactief materiaal kan effecten hebben na de levensduur van nucleaire installaties en over de nationale grenzen heen.

(7) De beveiliging van de werknemers en de bevolking tegen die risico's is van het hoogste belang voor de Europese Gemeenschappen. Daarom moeten strenge veiligheidsnormen in acht worden genomen om te waarborgen dat deze risico's worden beheerst tijdens, maar ook na, de levensduur van nucleaire installaties.

(8) Het Europees Parlement en de Raad hebben de noodzaak onderstreept „voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat passende financiële middelen voor ontmantelings- of afvalbeheeractiviteiten, die in de lidstaten worden gecontroleerd, inderdaad beschikbaar zijn voor het doel waarvoor deze zijn bestemd, en op een transparante wijze worden beheerd, zodat belemmeringen voor een eerlijke concurrentie op de energiemarkt worden voorkomen [3]".

(9) De Commissie heeft tevens opgemerkt dat zij het belangrijk vindt „ervoor te zorgen dat de middelen die zijn vastgesteld voor ontmantelings- en afvalbeheeractiviteiten die verband houden met de doelstellingen van het Euratom-Verdrag op een transparante wijze worden beheerd en alleen voor het beoogde doel worden gebruikt. De Commissie is dan ook van plan om binnen haar bevoegdheden uit hoofde van het Euratom-Verdrag elk jaar een verslag bekend te maken over het gebruik van de middelen voor ontmanteling en afvalbeheer. Zij zal er met name op toezien dat de relevante bepalingen van het Gemeenschapsrecht volledig worden toegepast [4]".

(10) In haar mededeling aan het Europees Parlement en de Raad [5] heeft de Commissie gewezen op de noodzaak van grotere transparantie in en harmonisatie van het beheer van bedoelde financiële middelen. De Commissie heeft bij die gelegenheid gemeld dat zij voornemens was om in 2005 een aanbeveling te publiceren.

[1] PB L 159 van 29.6.1996, blz. 1.
[2] PB L 175 van 5.7.1985, blz. 40. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 156 van 25.6.2003, blz. 17).
[3] Interinstitutionele verklaring (PB L 176 van 15.7.2003, blz. 56).
[4] Verklaring van de Commissie (PB L 176 van 15.7.2003, blz. 56).
[5] COM(2004) 719 van 26 oktober 2004: Verslag over het gebruik van de voor de ontmanteling van kerncentrales bestemde financiële middelen.

(11) Ontmantelingsoperaties zelf kunnen risico's opleveren voor de volksgezondheid en het milieu, met name wanneer de maatregelen met het oog op het voorkomen van de stralingsrisico's bij ontmantelingsoperaties niet tijdig worden genomen.

(12) Om deze risico's aan te pakken, moet de veiligheid van de ontmanteling van nucleaire installaties, met inbegrip van het langetermijnbeheer van radioactieve afvalstoffen en verbruikte splijtstof, worden gewaarborgd.

(13) Voor een veilige ontmanteling van nucleaire installaties, inclusief een veilig beheer van radioactieve afvalstoffen en verbruikte splijtstof, zijn aanzienlijke financiële middelen vereist. Wanneer deze ontbreken op het tijdstip dat zij vereist zijn, kan dit negatieve effecten hebben op het ontmantelingsproces. Op het gepaste tijdstip moeten voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om een volledige ontmanteling van de nucleaire installaties, met inachtneming van de veiligheidsnormen, mogelijk te maken.

(14) In overeenstemming met het beginsel dat de vervuiler betaalt, moeten de nucleaire exploitanten gedurende de levensduur van hun installaties voldoende financiële middelen reserveren om de toekomstige kosten van de ontmanteling van die installaties te dragen.

(15) In de context van de verschillende toetredingsonderhandelingen is de kwestie besproken van de vroegtijdige stillegging van kernreactoren die niet op een economische wijze konden worden gemoderniseerd. Uit eigen beweging heeft de Gemeenschap in dat verband deelgenomen aan het bijeenbrengen van de benodigde financiële middelen en geeft zij economische steun, onder bepaalde voorwaarden, voor diverse ontmantelingsprojecten in bepaalde nieuwe lidstaten.

(16) In artikel 26 van het Internationaal Gezamenlijk Verdrag inzake de veiligheid van het beheer van bestraalde splijtstof en inzake de veiligheid van het beheer van radioactief afval, dat op 18 juni 2001 in werking is getreden, wordt gespecificeerd dat „elke verdragsluitende partij passende maatregelen moet nemen om de veiligheid van de buitenbedrijfstelling van een kerninstallatie zeker te stellen". Deze maatregelen moeten onder meer waarborgen dat „gekwalificeerd personeel en voldoende financiële middelen beschikbaar zijn". Krachtens artikel 22, onder ii), van dit Verdrag moet elke verdragsluitende partij passende maatregelen nemen „om zeker te stellen dat er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn ten behoeve van de veiligheid van de installaties voor het beheer van bestraalde splijtstof en radioactief afval gedurende de operationele levensduur daarvan en voor de buitenbedrijfstelling".

(17) Krachtens artikel 2, onder c), van het Verdrag moet de Gemeenschap de investeringen vergemakkelijken en zorgen voor de verwezenlijking van de fundamentele installaties die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de kernenergie in de Gemeenschap. De ontwikkeling van kernenergie kan niet worden losgemaakt van het proces van ontmanteling van dergelijke installaties. Overeenkomstig artikel 41 van het Verdrag moeten investeringsprojecten met betrekking tot kernenergie aan de Commissie ter onderzoek worden meegedeeld. In Verordening (Euratom) nr. 2587/1999 van de Raad van 2 december 1999 tot vaststelling van de investeringsprojecten die krachtens artikel 41 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie aan de Commissie moeten worden meegedeeld [1] zijn ontmantelingsactiviteiten opgenomen bij de investeringsprojecten die ter bespreking aan de Commissie moeten worden meegedeeld. Bijgevolg moeten personen en ondernemingen [2] de Commissie informeren over financieringsregelingen ten behoeve van de ontmanteling van nieuw gebouwde nucleaire installaties.

(18) Om te waarborgen dat voldoende financiële middelen op het vereiste moment beschikbaar zullen zijn, moet een deugdelijke en voorzichtige analyse worden gemaakt van zowel de bronnen waaruit die financiële middelen worden geput, als de kosten die de ontmanteling van dergelijke installaties meebrengt. Bij de berekening van de middelen die ten behoeve van ontmantelingswerkzaamheden moeten worden gereserveerd, moet rekening worden gehouden met de technologische aspecten en de eisen qua nucleaire veiligheid.

(19) Om de beschikbaarheid van de middelen op het moment dat zij voor de ontmanteling van nucleaire installaties vereist zijn, te waarborgen, is een transparant beheer van dergelijke financiële middelen, met een passend extern toezicht, van het grootste belang; dit zal er ook toe bijdragen concurrentievervalsing te voorkomen. Voor dit doel zijn er diverse geschikte beheersmethoden mogelijk. Er moet een specifieke nationale instantie worden aangewezen die een deskundig oordeel kan vellen over het beheer van fondsen en de kosten met betrekking tot ontmanteling.

(20) Deze aanbeveling laat de regels voor staatssteun onverlet. In deze context heeft overheidsoptreden betrekking op kwesties die vallen onder het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en moet het dus als zodanig worden beoordeeld. Wanneer een dergelijk optreden echter niet noodzakelijk is in de zin van dit Verdrag of verder gaat dan de doelstellingen van dit Verdrag, of wanneer het de mededinging op de interne markt verstoort of dreigt te verstoren, moet het worden beoordeeld overeenkomstig het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

(21) Om elk misbruik uit te sluiten, moet goed worden nagedacht over de wijze waarop deze financiële middelen worden geïnvesteerd. De middelen moeten op lange termijn en met een laag risicoprofiel worden belegd en er moet een afdoende bescherming zijn van de reële waarde van de fondsen.

---

[1] PB L 315 van 9.12.1999, blz. 1.

[2] De personen en ondernemingen die behoren tot de takken van industrie genoemd in bijlage II bij het Euratom-Verdrag.

(22) Om de veiligheid te waarborgen, moet bij het bijeenbrengen van de passende middelen om de ontmanteling van nucleaire installaties veilig te stellen, rekening worden gehouden met de specifieke omstandigheden van bepaalde installaties.

(23) De ervaring toont aan dat de uitwisseling van informatie tussen nationale deskundigen over verschillende benaderingen en financiële regelingen voor ontmantelingswerkzaamheden en afvalbeheer een uitstekende manier is om tot een gemeenschappelijke respons op veiligheidsproblemen te komen. In een poging om de samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten te intensifiëren, kondigt de Commissie daarom aan dat zij voornemens is een permanente werkgroep inzake de financiering van ontmanteling op te richten. Bij haar werkzaamheden in het kader van deze aanbeveling moet de Commissie worden bijgestaan door deze werkgroep Financiering van ontmanteling.

(24) Onverminderd het algemene subsidiariteitsbeginsel, moet worden voorgesteld om tot een bepaalde harmonisatie te komen wat de begrippen met betrekking tot ontmanteling betreft. Een dergelijke harmonisatie moet worden bevorderd via de werkgroep Financiering van ontmanteling, waarin gemeenschappelijke interpretaties van deze aanbeveling moeten worden bereikt voor de praktische tenuitvoerlegging ervan, met name met het oog op de harmonisatie van de methodologieën voor de berekening van de kosten van ontmantelingsactiviteiten.

(25) Het bij artikel 8 van het Verdrag opgerichte Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek voert onderzoeksprogramma's op nucleair gebied uit, wat stralingsrisico's kan inhouden bij het einde van de levensduur van de desbetreffende installaties. Om de veiligheid van bedoelde installaties te waarborgen, moet de Commissie erop toezien dat dit Centrum de hiernavolgende aanbevelingen naleeft. Meer in het bijzonder moet de Commissie de adequaatheid verifiëren van de financiële middelen die opzij worden gezet voor de ontmanteling van de installaties van het Centrum. Die toezichtstaak wordt het best uitgevoerd door de Commissiediensten die bevoegd zijn voor nucleaire en begrotingskwesties,

BEVEELT AAN:

AFDELING 1

DOELSTELLING

Met het oog op de veiligheidsdoelstellingen van het Verdrag worden in deze aanbeveling voorstellen gedaan om te waarborgen dat adequate financiële middelen beschikbaar zijn op het tijdstip dat gepland is voor alle activiteiten ter ontmanteling van nucleaire installaties en voor het beheer van verbruikte splijtstof en radioactief afval.

AFDELING 2

DEFINITIES

In de zin van deze aanbeveling wordt verstaan onder:

a) *ontmanteling,* alle activiteiten met het oog op de technische ontmanteling van een nucleaire installatie (ontsmetting, ontmanteling van de installatie en sloop van de gebouwen) en het beheer van het desbetreffende afval (beheer en verwijdering van radioactieve afvalstoffen en verbruikte splijtstof), resulterend in het opheffen van de beperkingen van radiologische aard voor bedoelde installatie;

b) *ontmantelingsfonds,* elk type van financiële middelen specifiek bedoeld om de kosten te dekken van de ontmanteling van nucleaire installaties;

c) *extern ontmantelingsfonds,* een ontmantelingsfonds dat door een specifieke externe instantie wordt beheerd die bij haar beslissingen onafhankelijk is van de instanties die het fonds spijzen;

d) *intern ontmantelingsfonds,* een ontmantelingsfonds dat door de exploitant wordt beheerd;

e) *gescheiden ontmantelingsfonds,* een ontmantelingsfonds, extern dan wel intern, met een aparte identiteit;

f) *exploitant,* de rechtspersoon die de nucleaire installatie exploiteert en als eerste verantwoordelijk is voor de nucleaire veiligheid;

g) *nucleaire installatie,* elke civiele faciliteit en de desbetreffende grond, gebouwen en apparatuur waarin radioactief materiaal wordt geproduceerd, verwerkt, gebruikt, behandeld, opgeslagen of verwijderd.

AFDELING 3

ONTMANTELING VAN NUCLEAIRE INSTALLATIES

1) Elke nucleaire installatie moet, nadat zij definitief is stilgelegd, worden ontmanteld en het afval van die installatie moet naar behoren worden beheerd.

2) Ontmantelingsactiviteiten moeten worden uitgevoerd zonder nodeloze risico's voor de gezondheid en veiligheid van de werknemers en de bevolking.

3) Het beginsel dat de vervuiler betaalt moet ten volle worden toegepast in het hele proces van ontmanteling van nucleaire installaties. In dat verband moet de eerste zorg van de nucleaire exploitant zijn om te waarborgen dat op het moment waarop de nucleaire installatie definitief wordt stilgelegd, de adequate financiële middelen voor een veilige ontmanteling beschikbaar zijn.

4) De beschikbare financiële middelen moeten afdoende zijn voor het dekken van de kosten van alle ontmantelingsactiviteiten, van de technische ontmanteling van de installatie tot het afvalbeheer.

AFDELING 4

INSTITUTIONELE EN PROCEDURELE ASPECTEN

5) Onverminderd het bepaalde in artikel 41 van het Verdrag en de geldende verordeningen voor de tenuitvoerlegging daarvan [1] moeten personen en ondernemingen rapporteren over de geplande regelingen voor de financiering van de ontmanteling in de context van de procedure van artikel 41 van het Verdrag inzake de bouw van nieuwe nucleaire installaties.

Bij haar evaluatie van de voorgestelde regelingen voor de financiering van de ontmanteling zal de Commissie – met inachtneming van de bepalingen van artikel 44 van het Verdrag — de werkgroep Financiering van ontmanteling raadplegen.

6) Wanneer die niet al bestaat, moeten de lidstaten een nationale instantie opzetten die in staat is een deskundig oordeel te vellen over het beheer van fondsen en de kosten van ontmanteling. Deze instantie moet onafhankelijk zijn van de instanties die het ontmantelingsfonds spijzen.

Bedoelde nationale instantie maakt jaarlijks een evaluatie van de bijeengebrachte financiële middelen en geregeld, ten minste om de vijf jaar, van de ramingen van de ontmantelingskosten. Elk tekort tussen de kostenramingen en de geaccumuleerde middelen moet tijdig worden aangepakt.

De lidstaten doen jaarlijks bij de Commissie mededeling van de conclusies van de werkzaamheden van bovengenoemde nationale instantie.

AFDELING 5

ONTMANTELINGSFONDSEN

7) De exploitanten van nucleaire installaties moeten adequate ontmantelingsfondsen oprichten met gebruikmaking van de inkomsten uit hun nucleaire activiteiten gedurende de geplande levensduur van de installaties in kwestie.

8) Met betrekking tot alle nucleaire installaties is de voorkeursoptie voor dergelijke fondsen een gescheiden ontmantelingsfonds met passend toezicht op het voorzichtige gebruik ervan. Om een goed beheer en gebruik van deze fondsen te waarborgen, moet de in deze aanbeveling bedoelde door de nationale instantie op te maken evaluatie een centrale rol krijgen.

9) Bij nieuwe nucleaire installaties moeten gescheiden ontmantelingsfondsen worden opgericht, met passend toezicht op het voorzichtige gebruik ervan.

[1] Verordening (Euratom) nr. 2587/1999 en Verordening (Euratom) nr. 1352/2003 van de Commissie van 23 juli 2003 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1209/2000 tot vaststelling van de procedures voor het doen van de mededelingen die zijn voorgeschreven in artikel 41 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB L 315 van 9.12.1999, blz. 1) en (PB L 192 van 31.7.2003, blz. 15).

AFDELING 6

RAMING VAN DE ONTMANTELINGSKOSTEN

10) Gezien de verschillen in het gebruik van de bijeengebrachte financiële middelen voor ontmanteling, moeten de technische ontmanteling van de installatie en het afvalbeheer afzonderlijk worden behandeld op basis van gescheiden kostenberekeningen.

11) Om te waarborgen dat toereikende financiële middelen beschikbaar zijn, moeten de kostenberekeningen gebaseerd zijn op een voorzichtige keuze uit de realistisch beschikbare alternatieven, onderworpen aan extern toezicht en de instemming van de in deze aanbeveling bedoelde nationale instantie.

12) Elke kostenraming moet locatiespecifiek zijn en moet worden gebaseerd op de beste beschikbare ramingen.

13) Wanneer tijdens de uitvoering het ontmantelingsproject duurder blijkt te zijn dan de goedgekeurde kostenramingen moet de exploitant de extra kosten dragen. Dit aspect moet zorgvuldig worden aangepakt voor het geval dat er in de loop van of na de levensduur van de nucleaire installatie een andere exploitant komt.

14) Passende aandacht moet gaan naar specifieke gevallen, waarbij het om redenen van historische aard het beste is om voor een speciale oplossing te kiezen. Deze geval-per-geval-aanpak moet transparant zijn en de in deze aanbeveling bedoelde nationale instantie moet hierbij volledig worden betrokken.

AFDELING 7

GEBRUIK VAN DE ONTMANTELINGSFONDSEN

15) De financiële middelen mogen uitsluitend worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn bestemd en beheerd. In dat verband moet voldoende aandacht gaan naar transparantie. Alle commercieel niet-gevoelige informatie moet openbaar zijn.

16) Bij de investering van de activa moet een laag risicoprofiel worden nagestreefd, waarbij een positieve return in elke gegeven tijdsperiode gewaarborgd is.

17) Aangezien de exploitant geen invloed heeft op het financiële beheer van een extern beheerd ontmantelingsfonds, moet de waarde van de investeringen door de overheid worden gegarandeerd teneinde te waarborgen dat afdoende middelen beschikbaar zijn wanneer zij vereist zijn, ook als blijkt dat op het tijdstip waarop bedoelde middelen moeten worden ingezet, de onafhankelijke beheerder van de geïnvesteerde sommen een nominaal verlies heeft geleden. In dergelijke gevallen mogen de fondsen niet worden aangevuld met een hoger bedrag dan het geleden verlies.

18) Als het beheer van een intern fonds resulteert in slechte prestaties, staat de exploitant ervoor borg dat toereikende middelen beschikbaar zijn op het moment dat zij nodig zijn.

19) In het geval van nucleaire installaties waarvan het hoofddoel niet de verkoop van producten of diensten is, moet de ontmanteling goed worden gepland en gebudgetteerd zodat de adequate financiering beschikbaar is voor de veilige en tijdige ontmanteling van de installaties.

20) Op de financiële planning moet worden toegezien door de in deze aanbeveling bedoelde nationale instantie. In afwezigheid van een dergelijke nationale instantie mogen de lidstaten de Commissie verzoeken advies te verlenen betreffende de te nemen maatregelen.

Gedaan te Brussel, 24 oktober 2006.

Voor de Commissie

Andris PIEBALGS

Lid van de Commissie