EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 17.12.2019
COM(2019) 633 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

Kolmas kertomus radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnasta ja tarkkailusta annetun neuvoston direktiivin 2006/117/EURATOM täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa

{SWD(2019) 437 final}

Sisällysluettelo

1. Johdanto 2

1.1. Taustaa 3

2. Asiaa koskeva lainsäädäntö ja sen täytäntöönpano 3

2.1. Siirtojen valvontaa ja tarkkailua koskevat yleiset periaatteet 4

2.2. Direktiivin täytäntöönpano 6

2.3. Neuvoa-antavan komitean lausunto 6

2.4. Toimivaltaiset viranomaiset 6

3. Havainnot ja kehityssuuntaukset 7

3.1. Tilastot (2015–2017) 8

4. Edellisen raportointijakson jatkotoimet 11

5. Päätelmät 11

1. JOHDANTO

Kaikki jäsenvaltiot olivat vuonna 2013 saattaneet osaksi kansallista lainsäädäntöään radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnasta ja tarkkailusta annetun neuvoston direktiivin 2006/117/EURATOM[1], jäljempänä 'direktiivi'. Jäsenvaltioiden oli määrä lähettää komissiolle kertomuksensa[2] direktiivin täytäntöönpanosta 25. joulukuuta 2017 mennessä. Komissio laatii näiden kertomusten perusteella yhteenvetokertomuksen[3] Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kiinnittäen erityistä huomiota luvattomiin siirtoihin ja ilmoittamattomaan radioaktiiviseen jätteeseen liittyviin jälleensiirtoihin[4].

Direktiivillä säädetään valtioiden rajat ylittävien radioaktiivisen jätteen ja käytetyn polttoaineen siirtojen valvontaa ja tarkkailua koskevasta yhteisön järjestelmästä, jolla varmistetaan väestön asianmukainen suojelu. Direktiivillä varmistetaan, että jäsenvaltioille, joita asia koskee, tiedotetaan niiden alueelle tai niiden alueen kautta suoritettavista radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirroista, sekä säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta suostua siirtoihin tai perustella suostumuksen epääminen.

Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet kolmannen kansallisen kertomuksensa, joka koskee vuosia 2015–2017[5]. Kroatia toimitti kertomuksen toista kertaa[6].

Komissio on laatinut tämän kertomuksen saatujen kansallisten kertomusten perusteella ja ottaen huomioon neuvoa-antavan komitean[7] lausunnon. Tämä kertomus on jatkoa komission toiselle kertomukselle[8], joka koski vuosia 2012–2014.

Kertomuksessa annetaan yleiskuva käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen siirroista yhteisössä, käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen tuonnin, viennin ja kauttakulun viimeaikaisista kehityssuuntauksista ja haasteista, raportoiduista siirtojen kieltämisistä ja toteutumattomista siirroista sekä ehdotetuista toimista.

---

1 Neuvoston direktiivi 2006/117/EURATOM, annettu 20 päivänä marraskuuta 2006, radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnasta ja tarkkailusta, EUVL L 337, 5.12.2006, s. 21–32.

2 Direktiivin 20 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on 25. joulukuuta 2011 mennessä ja sen jälkeen joka kolmas vuosi annettava komissiolle kertomus direktiivin täytäntöönpanosta.

3 Direktiivin 20 artiklan 2 kohdan mukaan komissio laatii yhteenvetokertomuksen direktiivin 21 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

4 Direktiivin 4 artiklan mukaisesti.

5 Kolmansien kertomusten kattama tarkempi aika on 26.12.2014–25.12.2017 (luvat).

6 Kroatia liittyi EU:hun 1. heinäkuuta 2013.

7 Neuvoa antava komitea perustettiin vuonna 2007 direktiivin 21 artiklan mukaisesti.

8 COM(2018) 6 final: Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnasta ja tarkkailusta annetun neuvoston direktiivin 2006/117/EURATOM täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa, 19.1.2018, ja SWD(2018) 4 final.

Kertomuksen ohessa on komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2019) 437, jonka sisältämien tarkkojen tietojen perusteella päätelmät on tehty.

1.1. Taustaa

Kaikki EU:n jäsenvaltiot tuottavat radioaktiivisia jätteitä, joita syntyy eri laitoksista (esimerkiksi ydinvoimaloista ja tutkimusreaktoreista) ja toiminnoista, kuten radioisotooppisovelluksista lääketieteessä, teollisuudessa, maataloudessa, tutkimuksessa ja koulutuksessa. Radioaktiivisella jätteellä tarkoitetaan sellaista kaasumaisessa, nestemäisessä tai kiinteässä muodossa olevaa radioaktiivista materiaalia, jolle alkuperämaa ja määrämaa tai sellainen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jonka päätöksen nämä maat hyväksyvät, eivät ole suunnitelleet mitään jatkokäyttöä ja jota valvontaelin valvoo radioaktiivisena jätteenä alkuperä- ja määrämaan säädösten ja määräysten mukaisesti.

Myös ydinvoimalaitosten ja tutkimusreaktoreiden toiminnasta syntyy käytettyä ydinpolttoainetta eli polttoainetta, joka on säteilytetty reaktorin sydämessä ja poistettu sieltä pysyvästi. Se voidaan joko säilyttää jälleenkäsiteltävänä materiaalina tai hävittää loppusijoitettavana radioaktiivisena jätteenä, jolle ei ole enää käyttöä.

Kun käytettyä ydinpolttoainetta ja radioaktiivista jätettä syntyy, ne varastoidaan ennen mahdollista (jälleen)käsittelyä ja loppusijoitusta. Näitä materiaaleja liikutellaan eli siirretään suurimmassa osassa jäsenvaltioita niiden ydinohjelmien laajuudesta riippumatta. Niistä toimipaikoista, joissa näitä materiaaleja on syntynyt tai huollettu, käytetty ydinpolttoaine ja radioaktiivinen jäte kuljetetaan pääasiassa maanteitse, rautateitse tai meritse ja rajoitetuissa tapauksissa ilmateitse.

Radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen tuonti, vienti ja kauttakulku jäsenvaltioiden kautta ovat yleisiä käytäntöjä EU:ssa.

2. ASIAA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen turvallinen ja vastuullinen hallinta, mukaan lukien näiden aineiden turvallinen siirtäminen jäsenvaltioiden alueella ja niiden ulkopuolella, on sekä kansainväliseen että EU:n oikeuteen perustuva velvoite.

Tärkein alan viiteasiakirja kansainvälisellä tasolla on käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huollon turvallisuutta koskeva yleissopimus, jäljempänä ’yleissopimus’[9]. Muiden säännösten ohella yleissopimuksessa asetetaan sopimuspuolille

[9] Yleissopimus tuli voimaan 18. kesäkuuta 2001. Sitä sovelletaan siviilitoiminnoista ja sovelluksista syntyneeseen käytettyyn ydinpolttoaineeseen ja radioaktiiviseen jätteeseen sekä sotilaallisista tai puolustusohjelmista syntyneeseen käytettyyn ydinpolttoaineeseen ja radioaktiiviseen jätteeseen, jos ja kun ainetta siirretään pysyvästi yksinomaan siviiliohjelmiin ja huolletaan niiden puitteissa tai kun sopimuspuoli ilmoittaa aineen olevan yleissopimuksessa tarkoitettua käytettyä ydinpolttoainetta tai radioaktiivista jätettä. Yleissopimusta sovelletaan

käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen rajat ylittävien siirtojen (tuonti, vienti, kauttakulku) turvallisuutta koskevia velvoitteita. Yleissopimus velvoittaa kaikkia rajat ylittäviin siirtoihin osallistuvia sopimuspuolia toteuttamaan asiaankuuluvat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että nämä siirrot tapahtuvat yleissopimuksen säännösten ja asiaankuuluvien sitovien kansainvälisten välineiden mukaisesti. Yleissopimuksen[10] osapuolina ovat nyt kaikki EU:n 28 jäsenvaltiota. Tämä osoittaa, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet varmistamaan käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen turvallisuuden korkean tason niiden syntymisestä loppukäsittelyyn saakka.

EU:n tasolla direktiivin yleisenä tavoitteena on edistää suojelua ionisoivasta säteilystä aiheutuvilta vaaroilta valvomalla ja tarkkailemalla käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen siirtoja. Lisäksi neuvoston direktiivissä 2013/59/Euratom turvallisuutta koskevien perusnormien vahvistamisesta[11] määritetään yhdenmukaiset perusteet ja yleiset rajat materiaalien vapauttamiselle viranomaisvalvonnasta. Turvallisuutta koskevia perusnormeja sovelletaan ihmisten toimintaan, johon liittyy luonnon radioaktiivisten lähteiden läsnäoloa, mukaan lukien luonnossa esiintyvien radioaktiivisten aineiden (NORM) käsittely. Komission on seuraavalla raportointijaksolla seurattava neuvoston direktiivin 2013/59/Euratom vaikutuksia rajat ylittävien siirtojen valvonnan ja tarkkailun toteuttamiseen.

Ydin- ja säteilyturvallisuutta koskevassa EU:n lainsäädäntökehyksessä direktiivi kattaa erityisesti siviililaitoksissa ja -toiminnassa syntyvän radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen rajat ylittävien siirtojen lakisääteiset luvat ja menettelynäkökohdat. Direktiiviä sovelletaan, kun

- käytetyn ydinpolttoaineen tai radioaktiivisen jätteen alkuperämaa tai määrämaa taikka mikä tahansa kauttakulkumaa on EU:n jäsenvaltio
- käytetyn ydinpolttoaineen tai radioaktiivisen jätteen siirron (eli lähetyksen) koko ja pitoisuustaso ylittävät neuvoston direktiivissä 2013/59/Euratom vahvistetut rajat.

2.1. Siirtojen valvontaa ja tarkkailua koskevat yleiset periaatteet

Kukin jäsenvaltio vastaa täysin[12] omaan lainkäyttövaltaansa kuuluvan radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen huollon toimintamallin määrittelystä. Tähän toimintamalliin voisi kuulua käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen vienti

---

myös silloin, kun säännellyistä ydinlaitoksista syntyneitä nestemäisiä tai kaasumaisia radioaktiivisia aineita päästetään suunnitellusti ja valvotusti ympäristöön.

10 Yleissopimukseen on kuulunut 26. syyskuuta 2016 lähtien 73 sopimuspuolta (http://www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/jointconv_status.pdf).

11 Neuvoston direktiivi 2013/59/Euratom, annettu 5 päivänä joulukuuta 2013, turvallisuutta koskevien perusnormien vahvistamisesta ionisoivasta säteilystä aiheutuvilta vaaroilta suojelemiseksi ja direktiivien 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom ja 2003/122/Euratom kumoamisesta (EUVL L 13, 17.1.2014, s. 1–73).

12 Yhteisön kehyksen perustamisesta käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen vastuullista ja turvallista huoltoa varten 19 päivänä heinäkuuta 2011 annetun neuvoston direktiivin 2011/70/Euratom mukaisesti (EUVL L 199, 2.8.2011, s. 48–56).

tai tällaisen materiaalin tuonti sen omalle alueelle (esimerkiksi (jälleen)käsittelyä varten).

Direktiivissä[13] edellytetään, että jäsenvaltiot käyttävät radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnassa ja tarkkailussa vakioasiakirjaa. Kun näitä aineita on tarkoitus kuljettaa kolmansiin maihin, jäsenvaltioiden on lisäksi sovellettava siirtoja koskevia arviointiperusteita direktiivin 16 artiklan 2 kohdan ja sovellettavan komission suosituksen[14] mukaisesti.

Jos siirtoa ei voida suorittaa loppuun tai jos siirtoa koskevia ehtoja ei noudateta direktiivin mukaisesti, alkuperäjäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että haltija[15] ottaa kyseisen radioaktiivisen jätteen tai käytetyn polttoaineen takaisin, jollei jokin toinen turvallinen järjestely ole mahdollinen. Toimivaltaisten viranomaisten on myös varmistettava, että siirrosta vastaava henkilö toteuttaa tarvittaessa korjaavia turvatoimenpiteitä. Haltija vastaa kustannuksista tapauksissa, joissa siirtoa ei voi tai saa suorittaa loppuun[16].

Jos käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen siirtoa koskeva lupa evätään, i) epääminen on perusteltava direktiivissä vahvistettujen kriteereiden mukaisesti, ii) se ei saa olla sattumanvaraista ja iii) sen on perustuttava asiaa koskevaan kansalliseen, yhteisön tai kansainväliseen oikeuteen. Jäsenvaltioiden tekemissä suostumusta tai epäämistä koskevissa päätöksissä on noudatettava yleissopimuksen määräyksiä ja direktiivissä vahvistettuja säännöksiä[17], joissa kielletään radioaktiivisen jätteen tai käytetyn ydinpolttoaineen vienti määräpaikkaan, joka sijaitsee leveyspiirin 60° eteläistä leveyttä eteläpuolella, Afrikan, Karibian tai Tyynenmeren valtioon tai sellaiseen kolmanteen maahan, jolla ei ole tarvittavia resursseja, jotta se voisi huolehtia radioaktiivisesta jätteestä tai käytetystä ydinpolttoaineesta turvallisesti.

Sen lisäksi, että jäsenvaltiot raportoivat kolmen vuoden välein komissiolle, jäsenvaltioiden on

- ilmoitettava[18] vuosittain komissiolle ja neuvoa-antavalle komitealle kaikista sellaisista luvattomista siirroista kolmansiin maihin, joissa ei ole noudatettu säännöstä, joka koskee radioaktiivisen jätteen ja/tai käytetyn ydinpolttoaineen huollon turvallisuuden varmistavaa teknistä tai hallinnollista valmiutta ja sääntelyrakennetta

---

13 Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

14 Komission suositus, annettu 4 päivänä joulukuuta 2008, kolmansiin maihin suuntautuvaan radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen vientiin sovellettavista arviointiperusteista (tiedoksiannettu numerolla K(2008) 7570) (2008/956/Euratom).

15 'Haltijalla' tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla ennen radioaktiivisen jätteen tai käytetyn polttoaineen siirron suorittamista on sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukainen vastuu näistä materiaaleista ja joka suunnittelee suorittavansa siirron vastaanottajalle (direktiivin 5 artiklan 9 kohta).

16 Direktiivin 12 artiklan mukaisesti.

17 Direktiivin 16 artiklan mukaisesti.

18 Direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

- toimitettava[19] komissiolle yhden tai useamman toimivaltaisen viranomaisen yhteystiedot sekä kaikki nopeaan yhteydenpitoon tarvittavat tiedot.

2.2. Direktiivin täytäntöönpano

Direktiivissä edellytetään, että kaikissa sen soveltamisalaan kuuluvissa siirroissa (mukaan lukien tuonti, vienti ja kauttakulku sekä jäsenvaltioiden välillä että unioniin ja sen ulkopuolelta) käytetään vakioasiakirjaa[20]. Vakioasiakirja vahvistettiin vuonna 2008 komission päätöksellä[21]. Sitä muutettiin vuonna 2011, ja se täydentää direktiiviä. Vakioasiakirja sisältää lomakkeet seuraaviin tarkoituksiin:

- Käytetyn ydinpolttoaineen tai radioaktiivisen jätteen siirtolupahakemus
- Hakemuksen vastaanottovahvistus – käytettyä ydinpolttoainetta ja radioaktiivista jätettä koskevia puuttuvia tietoja koskeva pyyntö
- Asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten suostumus radioaktiivisen jätteen tai käytetyn ydinpolttoaineen siirtoon tai sen epääminen
- Käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen siirtolupa
- Radioaktiivisen jätteen lähetyksen kuvaus ja kolliluettelo
- Radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen vastaanottovahvistus.

Kansallisten raporttien mukaan suurimmalla osalla jäsenvaltioista ei ollut erityisiä ongelmia vakioasiakirjan käytössä. Jäsenvaltiot ehdottivat, että vakioasiakirjan soveltuvaan osaan sisällytettäisiin käytön sujuvoittamista varten ’siirtojen tunnistenumero’. Tämän osan ansiosta olisi helpompaa seurata ulkomaille (jälleen)käsittelyä varten lähetetyn käytetyn ydinpolttoaineen ja/tai radioaktiivisen jätteen ’palautussiirtoja’ ja suorittaa vertailuja aiempiin lupiin/suostumuksiin, mikä helpottaisi yleistä valvontaa.

2.3. Neuvoa-antavan komitean lausunto

Neuvoa-antavan komitean XI kokous pidettiin 8. lokakuuta 2019 Luxemburgissa. Kokouksessa keskusteltiin tämän kertomuksen luonnoksesta ja sen liitteenä olevasta komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta. Neuvoa-antavan komitean lausunto saatiin tämän jälkeen kirjallisessa menettelyssä[22].

---

19 18 artiklan mukaisesti.

20 17 artiklan mukaisesti.

21 Komission päätös, tehty 5 päivänä maaliskuuta 2008, neuvoston direktiivissä 2006/117/Euratom tarkoitetusta vakioasiakirjasta radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvontaa ja tarkkailua varten (tiedoksiannettu numerolla K(2008) 793), (2008/312/Euratom), EUVL L 107, 17.4.2008, s. 32–59.

22 Noudattaen asetuksen (EU) N:o 182/211 3 artiklan 5 kohtaa ja neuvoa-antavan komitean työjärjestystä (25.1.2017) neuvoston direktiivin 2006/117/Euratom 21 artiklan mukaisesti.

Komissio esitteli XI kokouksessa muutokset käytetyn ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen siirtoja koskevaan kolmivuotiseen raportointimalliin. Vapaaehtoinen raportointimalli on laajasti käytössä jäsenvaltioissa. Komission yksiköt tarkistivat raportointimallin sisältöä ja muotoa komission kolmannen raportointijakson aikana tekemien päätelmien pohjalta (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2019) 437, kohdat 4.4 ja 4.5).

2.4. Toimivaltaiset viranomaiset

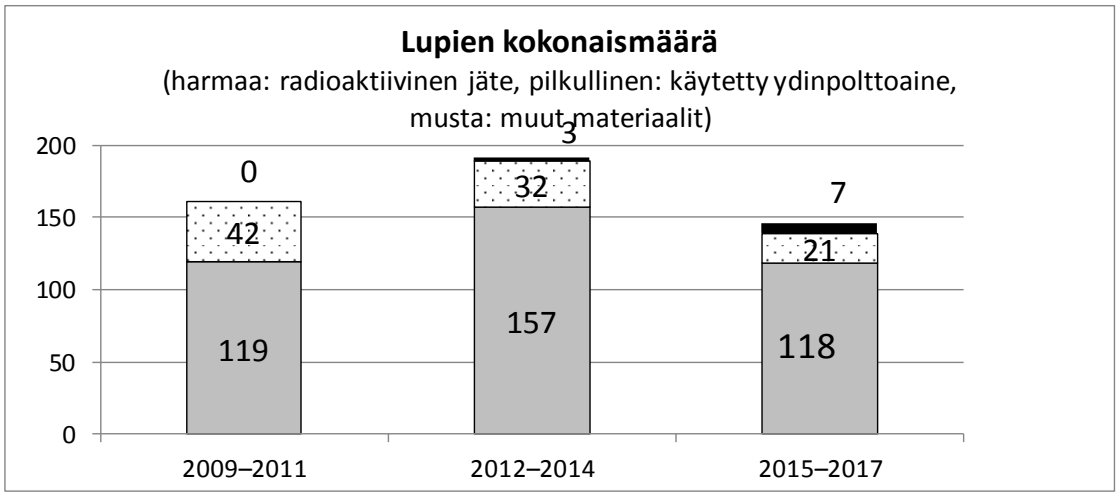
Kaikki jäsenvaltiot ovat heinäkuusta 2017 lähtien toimittaneet tiedot direktiivin 5 artiklan 13 kohdassa tarkoitetuista toimivaltaisista viranomaisistaan[23]. Neuvoa-antavan komitean XI kokouksen jälkeen jotkin jäsenvaltiot päivittivät tietonsa (ks. liitteenä oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2019) 437 final, liite I).

Luettelo jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista on komission verkkosivustolla: https://ec.europa.eu/energy/en/topics/nuclear-energy/radiation-protection/transport-radioactive-materials.

3. HAVAINNOT JA KEHITYSSUUNTAUKSET

Yleisellä tasolla ja edeltäviin raportointijaksoihin verrattuna nykyisellä raportointijaksolla on raportoitu lupien määrän laskeneen[24] erityisesti käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen osalta (ks. kaavio 1). Koska yksi lupa voi koskea useampaa kuin yhtä siirtoa, siirtojen määrä ei kuitenkaan välttämättä ole vähentynyt. Tämä on ensimmäinen raportti, joka sisältää tietoja siirtojen määristä.

Kuusi jäsenvaltiota (Kreikka, Kroatia, Kypros, Malta, Portugali ja Viro) ei ole ilmoittanut yhtään luvanvaraista siirtoa alueellaan direktiivin raportointivelvoitteen tultua voimaan.



[23] Direktiivin 5 artiklan 13 kohdassa 'toimivaltaiset viranomaiset' määritellään viranomaisiksi, joille on alkuperä-, kauttakulku- tai määrämaan laissa ja asetuksissa annettu valtuudet panna täytäntöön radioaktiivisen jätteen tai käytetyn polttoaineen siirtojen valvonta- ja tarkkailujärjestelmä.

[24] Tässä kaaviossa on seitsemän lupaa, jotka koskevat 'materiaalien' siirtoja, sekä 139 lupaa, jotka koskevat radioaktiivista jätettä ja käytettyä ydinpolttoainetta.

Kaavio 1. Lupien kokonaismäärä

Suostumuksen epäämistapauksia on ilmoitettu kolme nykyisellä täytäntöönpanokaudella. Osan näistä siirroista (joita ei lopulta kuitenkaan tehty) oli itse asiassa ilmoittanut suostumuksen antanut maa:

- Eräs jäsenvaltio epäsi suostumuksensa neljään saastuneen romumetallin kauttakulkuun. Se katsoi, että hakemukset eivät kuuluneet direktiivin soveltamisalaan, koska siinä annetaan vain radioaktiivista jätettä ja käytettyä ydinpolttoainetta koskevia säännöksiä. Tällaiset kauttakulut kuitenkin suoritettiin säännönmukaisesti sovellettavan paikallisen lainsäädännön puitteissa.
- Eräs jäsenvaltio kieltäytyi loppusijoittamasta toisesta jäsenvaltiosta tuotavaa radioaktiivista jätettä, koska sen mukaan alkuperäjäsenvaltio pystyisi loppusijoittamaan jätteen itse.

Jäsenvaltiot eivät raportoineet komissiolle yhtään ongelmaa, joka olisi kuulunut 4 artiklan ”Luvattomiin siirtoihin ja ilmoittamattomaan radioaktiiviseen jätteeseen liittyvä jälleensiirto”, 12 artiklan ”Siirron keskeytyminen” tai 16 artiklan ”Vientikiellot” 1 kohdan c alakohdan soveltamisalaan. Ainoa kyseisellä ajanjaksolla raportoitu jälleensiirto johtui erään (lääketieteen alalta peräisin olevan) radioaktiivisen jätteen soveltumattomuudesta käsiteltäväksi ulkomailla olevassa laitoksessa. Raportoitujen tietojen perusteella EU:n alueella ei tehty raportointijaksolla yhtään luvatonta siirtoa.

Viivästykset raportointivelvollisuuksien täyttämisessä ovat vähentyneet edelliseen raportointijaksoon verrattuna. Joulukuun 2017 ja tammikuun 2018 välisenä aikana 24 jäsenvaltiota toimitti kansallisen raporttinsa[25]. Myös raportoinnin yleinen laatu on parantunut merkittävästi kolmen raportointijakson kuluessa. Kuusi jäsenvaltiota käyttää ’siirtojen tunnistenumeroa’.

Komissio kuitenkin havaitsi kertomuksissa vielä joitakin epäjohdonmukaisuuksia, jotka korjattiin komission yksiköiden tapauskohtaisesta pyynnöstä[26].

Lisäksi komissio on havainnut epäjohdonmukaisuuksia eri jäsenvaltioiden kertomuksissa, esimerkiksi useamman luvan puitteissa suoritettavien siirtojen määrissä tai siirtopakettikohtaisessa radioaktiivisuuden kokonaismäärässä ja toiminnan enimmäismäärässä. Kaikki nämä seikat on selvitetty jäsenvaltioiden kanssa.

Kuluvalla raportointijaksolla EU:ssa suoritettavat valtioiden rajat ylittävät radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirrot esitellään tarkasti oheisessa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa SWD(2019) 437 final.

[25] Kansallisten raporttien määräaika oli 25. joulukuuta 2017.

[26] Tarkempia tietoja on asiakirjan SWD(2019) 437 kohdassa 4.4.

3.1. Tilastot (2015–2017)[27]

Tässä osassa luodaan katsaus siirtojen lupia ja tyyppejä sekä siirrettyjen materiaalien alkuperää ja siirtojen käyttötarkoitusta koskeviin tilastoihin.

Luvat ja toteutuneet siirrot

Kaudella 2015–2017 14 jäsenvaltiota ilmoitti myöntäneensä 146 lupaa, ja toteutuneita siirtoja oli 1 834 (siirtojen kokonaismäärä). Osa luvista kattaa useita siirtoja (keskimäärin 12–13), ja niiden kesto saattaa olla pitempi kuin tämän kertomuksen kattama ajanjakso.

Kuten kaaviosta 1 käy ilmi, 86 prosenttia luvista koskee radioaktiivisen jätteen siirtoja (125 lupaa, joista seitsemän koskee muita materiaaleja[28]), ja loput 14 prosenttia luvista koskee käytettyä ydinpolttoainetta (21 lupaa).

Toteutuneista siirroista 98 prosenttia (1 791 siirtoa) koskee radioaktiivista jätettä ja 2 prosenttia (43 siirtoa) käytettyä ydinpolttoainetta.

Seuraavassa luvat jaetaan siirron tyypin[29] mukaan yhteisön sisäisiin ja yhteisön ulkopuolisiin siirtoihin. Yhteensä 146 luvasta 53:ssa sallittiin kauttakulku vähintään kolmannen jäsenvaltion läpi.

Yhteisön sisäiset siirrot:

Luvista 120 (82 prosenttia yhteensä 146 luvasta) koskee yhteisön sisäisiä siirtoja. Suurin osa yhteisön sisäisistä luvista (106 lupaa) koskee radioaktiivista jätettä, loput (14 lupaa) käytettyä ydinpolttoainetta. Näiden 120 luvan nojalla voidaan suorittaa 1 769 siirtoa, ja luvan antajina on ollut 14 jäsenvaltiota.

Yhteisön sisäisten lupien prosentuaalinen osuus ei ole juurikaan muuttunut edelliseen raportointijaksoon verrattuna (83 prosenttia raportointijaksolla 2012–2014).

Yhteisön ulkopuoliset siirrot: Tuonti, vienti ja kauttakulku yhteisön kautta

Luvista 26 (18 prosenttia kaikista luvista) koskee yhteisön ulkopuolisia siirtoja. Niistä 17 koskee **vientiä** kolmansiin maihin (12 prosenttia kaikista luvista) ja kahdeksan (noin 5 prosenttia kaikista luvista) koskee EU:n ulkopuolelta tapahtuvaa **tuontia**. Toteutuneista siirroista 2 prosenttia on vientiä ja 1 prosentti tuontia. Yhteisön kauttakulkuun on ilmoitettu myönnetyn vain yksi lupa.

Vuosina 2015–2017 kolme jäsenvaltiota antoi viisi lupaa radioaktiivisen jätteen **tuonnille** kolmansista maista. Nämä luvat käsittivät 14 radioaktiivisen jätteen siirtoa. Niissä

[27] Tässä kertomuksessa esitetyt prosenttiosuudet on pyöristetty lähimpään kokonaislukuun.

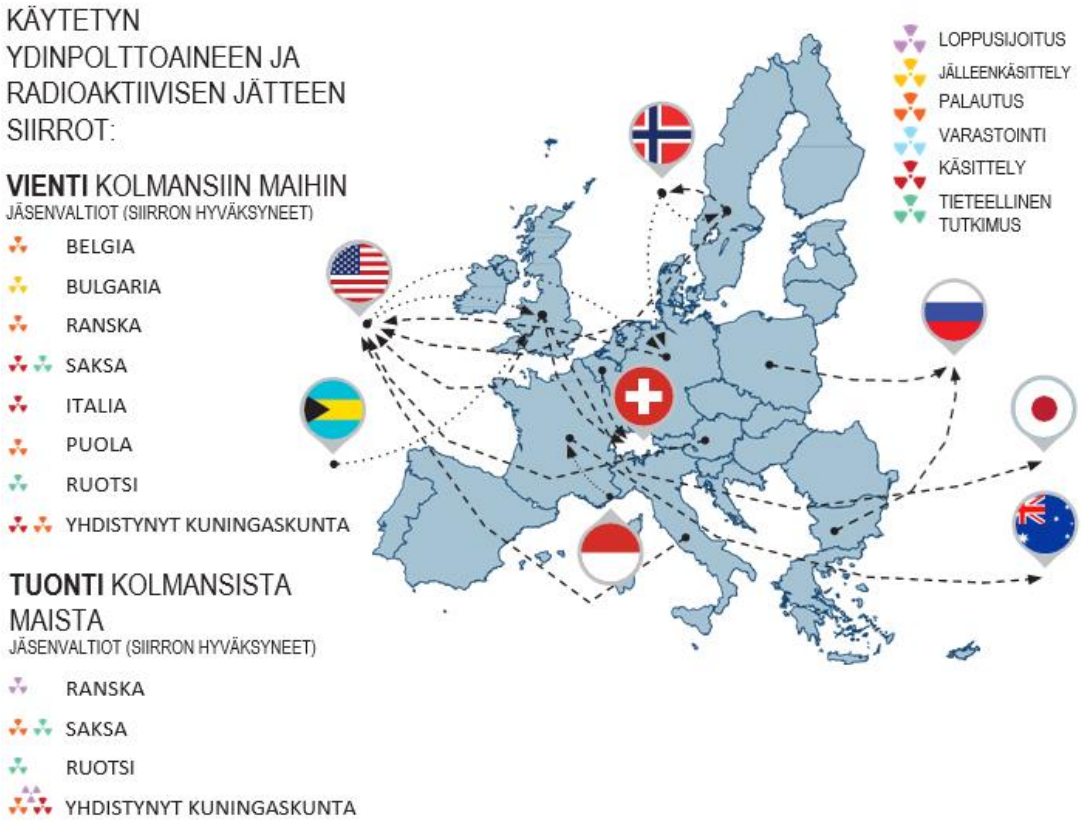
[28] Esimerkiksi tutkimustarkoituksiin käytettävä säteilytetty teräs.

[29] Siirtojen tyypeistä (yhteisön sisäisistä ja ulkopuolisista) on tarkempia tietoja asiakirjan SWD(2019) 437 kohdassa 2.

palautettiin jälkikäsiteltyä radioaktiivista jätettä (Yhdysvalloista) ja tuotiin muun kuin ydinenergiateollisuuden jätettä loppusijoitusta varten (Bahamasta ja Monacosta). Kaksi jäsenvaltiota toi käytettyä ydinpolttoainetta kolmansista maista tutkimustarkoituksiin. Määrä vastasi kolmea lupaa, jotka käsittivät 11 siirtoa.

Kuusi jäsenvaltiota myönsi radioaktiivisen jätteen **vientiin** yhteisöstä kolmansiin maihin yhteensä 13 lupaa, jotka käsittivät 35 siirtoa. Viennin tarkoituksena ei ollut loppusijoitus kolmannen maan alueelle vaan tutkimus, käsittely ja palautus käsittelyn tai jälleenkäsittelyn jälkeen. Kolme jäsenvaltiota myönsi yhteensä neljä lupaa, joiden puitteissa sama määrä käytettyä ydinpolttoainetta siirrettiin kolmanteen maahan. Niissä viennin tarkoituksena oli jälleenkäsittely, tutkimus ja rikastusasteen muuntaminen korkeasta matalaksi.

Vuosina 2015–2017 myönnettiin **kauttakulkulupa** vain yhdelle kolmannesta maasta tulevalle siirrolle.



Kaavio 2. Yhteisön ulkopuoliset siirrot 2015–2017[30]

Kuljetustapa

Siirrot suoritetaan usein meritse (56 prosentissa tapauksista, mikä tarkoittaa 81 lupaa), kun taas 40 prosenttia siirroista (59 lupaa) tapahtuu maanteitse/rautateitse (niihin ei

[30] Vienti Puolasta liittyy tutkimusreaktorin käytetyn polttoaineen palauttamiseen.

siis sisälly meri- tai lentokuljetusta). Vain 4 prosentissa luvista (kuusi lupaa) sallittiin lentokuljetus.

Siirrettävien materiaalien alkuperä

Tilastojen mukaan noin 75 prosenttia luvista (110 lupaa) koskee ydinenergiateollisuudesta peräisin olevaa radioaktiivista jätettä ja käytettyä ydinpolttoainetta. Materiaaleista 12 prosenttia on puolestaan peräisin tutkimustoiminnasta, 3 prosenttia lääketieteen alalta ja loput muilta aloilta.

Kuitenkin toteutuneiden siirtojen määrää tarkasteltaessa muun kuin ydinenergiateollisuuden – sekä lääketieteen alan että tutkimustoiminnan – osuus on 43 prosenttia.

Siirtojen tarkoitus

Siirrot koskevat lähinnä radioaktiivisen jätteen käsittelyä (kuten tilavuuden pienentäminen tai pakkaus). Tämä koskee 42 kuljetuslupaa käsittelylaitoksiin (noin 29 prosenttia luvista) ja 48 palautuslupaa käsittelyn jälkeen (33 prosenttia luvista).

Käytetyn ydinpolttoaineen jälleenkäsittely (viisi lupaa) ja radioaktiivisen jätteen palauttaminen jälleenkäsittelyn jälkeen (seitsemän lupaa) muodostavat 8 prosenttia luvista.

4. EDELLISEN RAPORTOINTIJAKSON JATKOTOIMET

Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle annetussa toisessa komission kertomuksessa direktiivin täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa korostettiin kahta ongelmaa, jotka jäsenvaltiot toivat esille ensimmäisellä raportointijaksolla: radioaktiivisen jätteen vapauttamisrajojen yhdenmukaisuuden puute EU:ssa ja epäselvät säännöt sellaiselle luonnossa esiintyviä radioaktiivisia aineita sisältävälle jätteelle, joka ei ole syntynyt ’hyväksyttyjen toimintatapojen’ tuloksena. Näitä ongelmia käsiteltiin komission rahoittamassa tutkimuksessa, jonka aiheena oli ’ydinaineiden kuljetustilannetta koskevat kattavat analyysit ja tutkimus’[31]. Tutkimus laadittiin jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja muille kuljetusalan sidosryhmille lähetetyn kyselyn ja lopullisessa työpajassa käydyn keskustelun pohjalta, ja siinä tehtiin seuraavat alustavat päätelmät:

- Radioaktiivisen jätteen vapauttamisrajojen yhdenmukaisuuden puute EU:ssa ei ole vaikuttanut direktiivin täytäntöönpanoon. Turvallisuutta koskevien perusnormien vahvistamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 2013/59/Euratom puututaan muista kuin luvanvaraisista toiminnoista syntynyttä luonnossa esiintyvää radioaktiivista ainetta koskevan lainsäädännön puutteeseen. Kuten aiemmin on kerrottu[8], oikeudellisesta näkökulmasta kaikki luonnon radioaktiivisia aineita sisältävä jäte, joka edellyttää viranomaisvalvontaa ja joka

[31] ENER/2017/NUCL/SI2.751899.

luokitellaan radioaktiiviseksi jätteeksi[32], kuuluu direktiivin soveltamisalaan.

Vakioasiakirjan muuttamista ei harkittu tällä raportointijaksolla. Seuraavalla raportointijaksolla komissio kuitenkin aikoo yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tehdä vakioasiakirjasta enemmän raportointimallin vaatimusten mukaisen.

5. PÄÄTELMÄT

Panemalla direktiivi täytäntöön varmistetaan, että radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen kaikki rajat ylittävät siirrot tapahtuvat ainoastaan kaikkien asianomaisten jäsenvaltioiden (myös kauttakulkumaiden) toimivaltaisten viranomaisten ennalta antamalla suostumuksella ja vakioasiakirjaa käyttämällä. Kaikki jäsenvaltiot toimittavat säännöllisesti komissiolle kaikkiin määritetyn raportointijakson (kolmen vuoden) aikana tehtyihin luvallisiin siirtoihin liittyvät tiedot. Näin radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonta ja tarkkailu voidaan taata kaikkialla yhteisössä. Tätä varten on suositeltavaa, joskaan ei pakollista, käyttää saatavilla olevaa raportointimallia. Sen avulla tiedonhaku on vaivatonta ja annettujen tietojen tulkitseminen väärin voidaan välttää.

Jäsenvaltioiden kertomuksia vertailtaessa havaittiin joitakin epäjohdonmukaisuuksia, jotka johtuivat lähinnä annettujen tietojen epätarkkuuksista. Komission suorittaman arvioinnin ansiosta jäsenvaltioiden tietoisuus kaikkien siirtojen raportoimisesta on parantunut. Tämän vuoksi oli erityisen tärkeää saada täydelliset tiedot (raportointimallin B osan taulukko) myös suostumuksen antaneilta / kauttakulkujäsenvaltioilta. Lisäksi komissio havaitsi, että suostumuksen antaneille / kauttakulkujäsenvaltioille ei aina ole ilmoitettu siirtojen peruuttamisesta.

Yksikään jäsenvaltio ei ole ilmoittanut siirron keskeytymisistä nykyisen raportointijakson aikana. Raportointijaksolla ilmoitettiin kaksi suostumuksen epäämistä perusteluineen. Yksi jälleensiirto[33] oli tehty, koska osa radioaktiivisesta jätteestä ei soveltunut käsiteltäväksi käsittelylaitoksessa.

Edelliseen raportointijaksoon verrattuna suurin osa jäsenvaltioista toimitti kansallisen kertomuksensa ajoissa. Neljä maata ei ollut toimittanut kertomustaan kuukauden kuluessa määräajasta. Ne toimittivat sen kuitenkin viimeistään kuusi kuukautta määräajan jälkeen.

Komissio päätteli, että EU:n voimassa oleva lainsäädäntöpaketti, joka koostuu direktiivistä 2006/117/Euratom, direktiivistä 2011/70/Euratom ja direktiivistä 2013/59/Euratom, takaa korkeat suojanormit ionisoivasta säteilystä

[32] ’Radioaktiivisella jätteellä’ tarkoitetaan sellaista kaasumaisessa, nestemäisessä tai kiinteässä muodossa olevaa radioaktiivista materiaalia, jolle alkuperämaa ja määrämaa tai sellainen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jonka päätöksen nämä maat hyväksyvät, eivät ole suunnitelleet mitään jatkokäyttöä ja jota valvontaelin valvoo radioaktiivisena jätteenä alkuperä- tai määrämaan säädösten ja määräysten mukaisesti (direktiivin 5 artiklan 1 kohta).

[33] Ei liittynyt luvattomaan siirtoon.

aiheutuvien riskien varalle EU:n alueella rajat ylittävien siirtojen yhteydessä. Myös edellä mainitun tutkimuksen[31] alustavat tulokset vahvistivat, että kun käytössä on kattava järjestelmä, johon sisältyvät EU:n lainsäädäntö ja jäsenvaltioiden toteuttamat menettelyt ja käytännöt, voidaan varmistaa, että yhteisössä voidaan kuljettaa turvallisesti ydinaineita radioaktiivinen jäte ja käytetty ydinpolttoaine mukaan lukien.

Komissio ottaa tässä kertomuksessa esitetyt havainnot asianmukaisesti huomioon ja aloittaa pohdinnat tai ryhtyy tarvittaviin toimiin. Komissio on tehnyt EU:n jäsenvaltioiden kanssa tiivistä yhteistyötä raportointimallin parantamiseksi. Komission tavoitteena on päästä kaikkien jäsenvaltioiden kanssa sopimukseen siitä, mitä tietoja edellytetään radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen siirtojen valvonnan ja tarkkailun helpottamiseksi tulevalla raportointijaksolla (2018–2020).