EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2015 11 18
COM(2015) 573 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

dėl 2009 m. birželio 25 d. Tarybos direktyvos 2009/71/Euratomas, kuria nustatoma Bendrijos branduolinių įrenginių branduolinės saugos sistema, įgyvendinimo

{SWD(2015) 244 final}

Turinys

1. ĮVADAS ... 3
1.1. Ataskaitos tikslas ... 3
1.2. Pagrindiniai pokyčiai nuo to laiko, kai buvo paskelbta Direktyva 2009/71/EURATOMAS ... 3
1.3. Ataskaitos struktūra ir bendroji koncepcija ... 4
2. TEISĖKŪROS SISTEMOS IR SU REGULIAVIMO INSTITUCIJA SUSIJUSIŲ ĮPAREIGOJIMŲ ĮGYVENDINIMO APŽVALGA ... 5
3. BRANDUOLINĖS SAUGOS VALDYMAS ... 6
3.1. Teisėkūros, reguliavimo ir organizacinė sistema (4 straipsnis) ... 6
3.2. Kompetentinga reguliavimo institucija (5 straipsnis) ... 6
3.3. Visuomenei teikiama informacija (8 straipsnis) ... 7
3.4. Tarptautinis nacionalinės sistemos ekspertinis įvertinimas (9 straipsnio 3 dalis) ... 7
3.5. Rekomendacijos dėl valstybių narių ir tolesnių Komisijos veiksmų ... 9
4. BRANDUOLINIŲ ĮRENGINIŲ SAUGA (6 IR 7 STRAIPSNIAI) ... 10
4.1. Licencijų turėtojų pareigos (6 straipsnis) ... 10
4.2. Ekspertinės žinios ir įgūdžiai branduolinės saugos srityje (7 straipsnis) ... 11
4.3. Rekomendacijos dėl valstybių narių ir tolesnių Komisijos veiksmų ... 12
5. IŠVADA ... 15

1. ĮVADAS

1.1. Ataskaitos tikslas

Pagal Direktyvos 2009/71/EURATOMAS (Branduolinės saugos direktyva) 9 straipsnio 2 dalį Komisija turi pateikti šios direktyvos įgyvendinimo pažangos ataskaitą. Ši direktyva yra antrinės teisės aktas, priimtas pagal Euratomo sutarties 2 straipsnio b dalį ir 30 straipsnį.

Šioje ataskaitoje remiamasi valstybių narių nacionalinėmis ataskaitomis, kurias valstybės narės pateikė laikydamosi direktyvos 9 straipsnio 1 dalies reikalavimo direktyvos įgyvendinimo ataskaitą pirmą kartą pateikti Komisijai ne vėliau kaip 2014 m. liepos 22 d.[1] Iš nacionalinių ataskaitų matyti, kaip valstybės narės sprendžia klausimus, susijusius su direktyvos tikslais, ir nurodo, kokių veiksmų imtasi nacionaliniu lygmeniu.

2009 m. birželio 25 d. Tarybai priėmus Branduolinės saugos direktyvą, buvo žengtas svarbus žingsnis link bendros branduolinės saugos teisėkūros sistemos Europoje. Iki tol branduolinę saugą reglamentavo nacionalinės teisės aktai ir tarptautinės konvencijos[2]. Dabartinė sistema buvo papildyta direktyva, kurioje pagrindiniai tarptautiniai branduolinės saugos principai įgavo teisiškai privalomą galią.

Direktyva siekiama tęsti ir skatinti nuolatinį branduolinės saugos gerinimą. Joje įtvirtintas reikalavimas, kad valstybės narės nustatytų tinkamas nacionalines priemones, skirtas aukšto lygio branduolinei saugai užtikrinti siekiant apsaugoti darbuotojus ir plačiąją visuomenę nuo branduolinių įrenginių skleidžiamos jonizuojančiosios spinduliuotės apšvitos keliamo pavojaus. Direktyvoje išdėstytos nuostatos dėl:

- civilinių branduolinių įrenginių branduolinės saugos nacionalinės teisėkūros sistemos nustatymo;
- kompetentingų reguliavimo institucijų organizavimo, pareigų ir atsakomybės;
- licencijos turėtojų pareigų;
- personalo švietimo ir mokymo ir
- informacijos teikimo visuomenei.

Direktyva įsigaliojo 2009 m. liepos 22 d. Valstybės narės turėjo iki 2011 m. liepos 22 d. priimti įstatymus ir kitus teisės aktus, kuriais užtikrinama, kad būtų laikomasi šios direktyvos.

1.2. Pagrindiniai pokyčiai nuo to laiko, kai buvo paskelbta Direktyva 2009/71/EURATOMAS

Per pastaruosius penkerius metus ES lygmeniu imtasi svarbių branduolinės saugos gerinimo veiksmų. Šie veiksmai dvejopi: tikrintas branduolinių įrenginių atsparumas svarbaus saugos įvykio atveju ir stiprinta teisėkūros sistema.

Po 2011 m. Fukušimos branduolinės avarijos Europos Vadovų Taryba paprašė Komisijos ir Europos branduolinės saugos reguliavimo institucijų grupės (ENSREG)[3] iš naujo įvertinti 131

[1] Dauguma šalių laikėsi Europos branduolinės saugos reguliavimo institucijų grupės (ENSREG) nustatytos suvienodintos įgyvendinimo ataskaitos struktūros, kaip rekomenduojama direktyvos 16 konstatuojamojoje dalyje. Visos valstybės narės pateikė savo ataskaitas, kaip reikalaujama direktyvos 9 straipsnio 1 dalyje.

[2] Pagrindinės direktyvos nuostatos kildinamos iš principų, įtvirtintų 1994 m. Branduolinės saugos konvencijoje, kurios šalimis yra visos valstybės narės.

[3] 2007 m. Europos Komisijos sprendimu įsteigtas nepriklausomas autoritetingų ekspertų komitetas. Jį sudaro visų ES valstybių narių nacionalinių branduolinės saugos, radioaktyviųjų atliekų saugos arba

branduolinį reaktorių Europos Sąjungoje. Komisijai ir ENSREG atlikus testavimą nepalankiausiomis sąlygomis pateikta rekomendacijų. Šių rekomendacijų įgyvendinimas reguliariai vertinamas atliekant nacionalinių veiksmų planų ekspertinį įvertinimą.

Atlikus Euratomo branduolinės saugos teisėkūros sistemos peržiūrą, kurią atlikti taip pat ragino valstybių ir vyriausybių vadovai, Komisija pateikė pasiūlymą dėl esminių Direktyvos 2009/71/EURATOMAS pakeitimų. Taryba juos priėmė 2014 m. liepos 8 d. Pakeitimuose atsižvelgiama į patirtį, įgytą atliekant branduolinės saugos testavimą nepalankiausiomis sąlygomis, ir į Vakarų Europos branduolinės energetikos reguliavimo institucijų asociacijos (WENRA)[4] ir Tarptautinės atominės energijos agentūros (TATENA) saugos reikalavimus. Iš dalies pakeista direktyva turi būti perkelta į nacionalinę teisę iki 2017 m. rugpjūčio 15 d. Pakeitimais siekiama:

- stiprinti nacionalinių reguliavimo institucijų nepriklausomumą;
- užsibrėžti tikslą ES mastu užtikrinti aukšto lygio saugą, kad būtų užkirstas kelias avarijoms ir išvengta radioaktyviųjų medžiagų išmetimo į aplinką;
- sukurti konkretiems saugos klausimams skirtų kas šešerius metus vykdomų Europos ekspertinių įvertinimų sistemą;
- informuojant ir įtraukiant visuomenę padidinti branduolinės saugos klausimų skaidrumą ir
- skatinti veiksmingą branduolinės saugos kultūrą.

Valstybės narės įgyvendinimo ataskaitas turėjo pateikti iki 2014 m. liepos 22 d. Kadangi jose aptariamas laikotarpis iki pakeitimų priėmimo, ši ataskaita grindžiama pradine direktyvos redakcija. Tačiau, siekiant šioje ataskaitoje išsamiau apibūdinti, kaip įgyvendinama dabartinė Euratomo branduolinės saugos teisėkūros sistema, gali būti pateikta nuorodų į iš dalies pakeistą direktyvą, visų pirma tais atvejais, kai iš dalies pakeistoje direktyvoje išplėsta pradinėje direktyvos redakcijoje nustatyto įpareigojimo apimtis.

1.3. Ataskaitos struktūra ir bendroji koncepcija

Ataskaitos tikslas – pateikti Tarybai ir Europos Parlamentui išsamią dabartinės padėties, susijusios su direktyvos įgyvendinimu visoje ES, apžvalgą.

Po bendro pobūdžio informacijos apie tai, kaip įgyvendinama direktyva, ataskaitos 3 skirsnyje aptariami klausimai, susiję su branduolinės saugos valdymu (atitinkamai direktyvos 4, 5 ir 8 straipsnis ir 9 straipsnio 3 dalis). 4 skirsnis skirtas branduolinių įrenginių saugai ir jame aptariami techniniai ir su žmogiškaisiais ištekliais susiję branduolinės saugos aspektai, nurodyti direktyvos 6 ir 7 straipsniuose[5]. Pagrindiniai pasiekimai branduolinės saugos srityje aptariami tik jei jie atitinka kurią nors direktyvos nuostatą. Be to, pagal kiekvieną temą aptariami direktyvos įgyvendinimo sunkumai. Šioje ataskaitoje valstybėms narėms pateikiama rekomendacijų dėl šių sunkumų ir nurodoma, kokių taisomųjų priemonių Komisija ėmėsi arba planuoja imtis. Šioje ataskaitoje neaptariama padėtis kiekvienoje valstybėje narėje, bet siekiama akcentuoti vyraujančias tendencijas, tokiu būdu sutelkiant

---

radiacinės saugos reguliavimo institucijų ir Europos Komisijos atstovai. Sudaryti sąlygas nuolatiniam tobulinimui ir pasiekti bendrą susitarimą branduolinės saugos ir radioaktyviųjų atliekų tvarkymo srityje padeda ENSREG.

[4] 18 Europos šalių branduolinės energetikos reguliavimo institucijų asociacija. Tai pagrindinių branduolinės saugos reguliavimo institucijų tinklas, skirtas keistis patirtimi ir aptarti svarbias saugos problemas.

[5] Kituose direktyvos straipsniuose valstybėms narėms pareigų nenustatoma, todėl jie šioje ataskaitoje neaptariami.

dėmesį į svarbiausias problemas ir nustatant taisomąsias priemones. Vis dėlto veiksmai, kurių ėmėsi kiekviena valstybė narė direktyvai įgyvendinti, trumpai pristatomi pridedamame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente.

2. TEISĖKŪROS SISTEMOS IR SU REGULIAVIMO INSTITUCIJA SUSIJUSIŲ ĮPAREIGOJIMŲ ĮGYVENDINIMO APŽVALGA

Pranešta, kad visos valstybės narės priėmė atitinkamas teisėkūros priemones, kuriomis įgyvendinami direktyvoje numatyti įpareigojimai nustatyti branduolinės saugos teisėkūros sistemą, įsteigti reguliavimo instituciją, skirti tinkamus išteklius ir užtikrinti, kad būtų atliktas sistemos tarptautinis ekspertinis vertinimas.

Tačiau kai kurios valstybės narės turi užtikrinti, kad jų reguliavimo institucijos turėtų pakankamų išteklių.

Kalbant apie reguliavimo infrastruktūros tarptautinį ekspertinį įvertinimą, 19 valstybių narių (įskaitant visas valstybes nares, kuriose yra atominių elektrinių) surengtas TATENA koordinuojamos integruotosios reguliavimo peržiūros paslaugos (IRRS) grupės vizitas arba šį vizitą ketinama surengti iki 2015 m. pabaigos. Taigi tokia peržiūra neatlikta 9 valstybėse narėse, nors 5 iš jų planavo ją atlikti artimiausiais metais, o direktyvoje nustatytas reikalavimas tarptautinį peržiūros vizitą surengti ne rečiau kaip kas dešimt metų[6].

[6] 10 metų terminas kiekvienai valstybei narei turėtų prasidėti nuo perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių priėmimo dienos. Atsižvelgiant į tai, kad direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas buvo 2011 m. liepos 22 d., peržiūros vizitas turėtų būti surengtas ne vėliau kaip 2021 m. liepos 22 d.

3. BRANDUOLINĖS SAUGOS VALDYMAS

Šiuo metu ES yra daugiausia branduolinės energijos reaktorių pasaulyje ir kelios valstybės narės planuoja investicijas į šį sektorių. Valstybėse narėse, kurios jau naudoja branduolinę energiją, ir valstybėse narėse, kurios pradeda vykdyti branduolinę programą, turi būti:

- tinkamai organizuota branduolinės saugos teisėkūros, reguliavimo ir organizacinė sistema, įskaitant aiškų atsakomybės paskirstymą;
- nepriklausoma kompetentinga reguliavimo institucija, turinti atitinkamus įgaliojimus ir išteklių;
- veiksminga visuomenės informavimo tvarka ir
- reguliariai atliekamas visos sistemos ekspertinis įvertinimas.

3.1. Teisėkūros, reguliavimo ir organizacinė sistema (4 straipsnis)

Visos valstybės narės pranešė nustačiusios nacionalinę teisėkūros, reguliavimo ir organizacinę sistemą, skirtą direktyvoje (4 straipsnio 1 dalis) nurodytai veiklai vykdyti. Nacionalinės sistemos, kurios apima įstatymus ir įgyvendinamuosius teisės aktus, parengtos labai skirtingai, priklausomai nuo šalies branduolinės energetikos modelio ir nacionalinės administracinės sistemos. Pavyzdžiui, kai kuriose nebranduolinėse valstybėse šie klausimai reglamentuojami bendro pobūdžio teisės aktuose dėl sveikatos, aplinkos ar civilinės saugos.

Tačiau, kaip matyti iš kai kurių nacionalinių ataskaitų, atsakomybės sričių (licencijų išdavimas, kontrolė, sankcijų taikymas) paskirstymas kompetentingoms valdžios institucijoms nėra visiškai aiškus. Nors atsakomybės sričių paskirstymas priklauso nuo nacionalinės teisinės sistemos ir praktikos, sudėtingiau, kai sprendimai priimami ne viename administraciniame lygmenyje arba kai šiame procese dalyvauja kelios įstaigos. Iš tiesų tais atvejais, kai už branduolinę saugą atsakingos kelios institucijos, siekiant išvengti bet kokių neveikimo ar veiklos dubliavimo ir reikalavimų nesuderinamumo atvejų svarbu užtikrinti, kad šių institucijų atsakomybės sritys būtų aiškiai paskirstytos, o reguliavimo funkcijos veiksmingai suderintos.

Direktyvos 4 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės palaikytų ir tobulintų nacionalinę sistemą, atsižvelgdamos į eksploatavimo patirtį, eksploatuojamų branduolinių įrenginių saugos analizės išvadas, technologijų vystymąsi ir mokslinių tyrimų saugos srityje rezultatus. Keliose nacionalinėse ataskaitose nenurodyta, kaip šiais elementais remtasi palaikant ir tobulinant nacionalinę sistemą.

3.2. Kompetentinga reguliavimo institucija (5 straipsnis)

Visos valstybės narės pranešė įsteigusios reguliavimo instituciją, kuriai pavesta vykdyti direktyvoje (5 straipsnio 1 dalis) nurodytos veiklos stebėseną.

Įvairiose šalyse šios institucijos teisinė padėtis skiriasi. Kai kuriose valstybėse narėse reguliavimo institucija yra ministerijos padalinys, o kitose ji yra struktūriškai nepriklausoma nuo vyriausybės. Kitais atvejais esama institucijų sistemos, kuri įeina į valstybinės valdžios institucijų struktūrą arba ne.

Kai kuriose šalyse neseniai atliktas arba šiuo metu atliekamas reorganizavimas. Vienas iš būdų – įvairioms ministerijoms pavaldžias tarnybas sujungti į vieną teisiškai nepriklausomą instituciją. Šiuo atžvilgiu direktyvoje reikalaujama tik tiek, kad reguliavimo institucija būtų funkciškai atskirta nuo visų kitų įstaigų ar organizacijų, susijusių su branduolinės energijos skatinimu (5 straipsnio 2 dalis).

Tačiau nustatyta direktyvos įgyvendinimo sunkumų, susijusių su reguliavimo institucijos teisiniais įgaliojimais ir žmogiškaisiais bei finansiniais ištekliais (5 straipsnio 3 dalis). Komisijos požiūriu, tokia padėtis gali kelti grėsmę reguliavimo institucijos nepriklausomumui, kuris yra būtinas. Nacionalinės valdžios institucijos šiam klausimui turės skirti ypatingą dėmesį.

Daugeliu atvejų reguliavimo institucijoms peržiūrint ir įvertinant licencijų turėtojų pateiktus dokumentus pagalbą teikia techninės paramos organizacijos (TPO). Tačiau ne visada visiškai aišku, kaip TPO išvengiama interesų konflikto, visų pirma tais atvejais, kai jos pačios eksploatuoja branduolinius įrenginius (pavyzdžiui, tyrimų reaktorius) arba bent jau iš dalies teikia paslaugas licencijų turėtojams.

3.3. Visuomenei teikiama informacija (8 straipsnis)

Valstybės narės skaidrumo problemą sprendžia įvairiais būdais ir skirtingu mastu. Dažniausiai informacija skelbiama reguliavimo institucijos interneto svetainėje, pranešimuose spaudai, žiniasklaidoje ir metinėse ataskaitose. Kai kurios šalys teigė, kad reguliavimo sprendimai skelbiami oficialiajame leidinyje.

Pranešta apie šių rūšių veiklą:

- reguliavimo institucija parengė komunikacijos strategiją ar politiką;
- įdiegtos konkrečios komunikacijos priemonės, skirtos naudoti branduolinės avarijos atveju;
- reguliavimo institucijos interneto svetainėje paskelbtos patikrinimo išvados;
- įsteigtas skaidrumo konsultacinis organas, kurį sudaro parlamento nariai, pilietinės visuomenės atstovai, pripažinti ekspertai ir pramonės bei institucijų suinteresuotieji subjektai.

Kai kurios valstybės narės pranešė apie platesnes nei direktyvos 8 straipsnyje nustatytas skaidrumo įpareigojimas, tačiau iš dalies pakeistoje direktyvoje nustatytą įpareigojimą atitinkančias visuomenės dalyvavimo priemones.

3.4. Tarptautinis nacionalinės sistemos ekspertinis įvertinimas (9 straipsnio 3 dalis)

Pagal direktyvą visos valstybės narės privalo ne rečiau kaip kas dešimt metų atlikti tarptautinį ekspertinį įvertinimą, kad būtų įvertinta jų nacionalinė sistema ir kompetentingos reguliavimo institucijos.

Iki 2015 m. pabaigos per reikalaujamą 10 metų laikotarpį tarptautinė ekspertinio įvertinimo grupė bus įvertinusi kiekvienos ES valstybės narės, kurioje veikia atominės elektrinės, nacionalinę branduolinės saugos ir radiacinės saugos reguliavimo infrastruktūrą. Iki 2015 m. pabaigos vertinimo vizitas bus surengtas ir penkiose valstybėse narėse, kurios negamina branduolinės energijos. Kai kurie vertinimai apima visą branduolinės saugos sritį, o kitų

apimtis ribota.

Toliau pateiktoje lentelėje nurodyti visi tarptautiniai ekspertiniai įvertinimai (išsamūs ar ribotos apimties), atlikti valstybėse narėse nuo to laiko, kai 2011 m. baigėsi direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas.

	2011 m.	2012 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.
Austrija					
Belgija			Išsamus vizitas		
Bulgarija			Išsamus vizitas		
Kroatija					Išsamus vizitas
Kipras					
Čekija			Išsamus vizitas		
Danija					
Estija					
Suomija		Ribotos apimties vizitas			
Prancūzija				Išsamus vizitas	
Vokietija[7]					
Graikija		Ribotos apimties vizitas			
Vengrija					Išsamus vizitas
Airija					Išsamus vizitas
Italija					
Latvija					
Lietuva					
Liuksemburgas					
Malta					Išsamus vizitas
Nyderlandai				Išsamus vizitas	
Lenkija			Išsamus vizitas		
Portugalija					
Rumunija	Išsamus vizitas				
Slovakija		Išsamus vizitas			
Slovėnija	Išsamus vizitas				
Ispanija[8]					
Švedija		Išsamus vizitas			
Jungtinė Karalystė[9]					

Ekspertinio įvertinimo grupės ataskaitas valstybės narės paprastai skelbia internete. Tačiau ne visos valstybės narės reguliariai teikė Komisijai ekspertinio įvertinimo rezultatus, nors to reikalaujama pagal direktyvos 9 straipsnio 3 dalį. Komisija priminė valstybėms narėms jų pareigas šioje srityje. Šiuo metu dauguma ataskaitų jau gauta.

[7] 2008 m. Vokietijoje surengtas tarptautinis ekspertinis įvertinimas (IRRS grupės vizitas), o 2011 m. – pažangos vertinimo vizitas.

[8] 2008 m. Ispanijoje surengtas tarptautinis ekspertinis įvertinimas (IRRS grupės vizitas), o 2011 m. – pažangos vertinimo vizitas.

[9] 2006 ir 2009 m. Jungtinėje Karalystėje surengti atskirų modulių tarptautinis ekspertiniai įvertinimai (IRRS grupės vizitai), o 2013 m. – pažangos vertinimo vizitas.

Siekdama remti procesą, 2011–2015 m. Komisija TATENA integruotosios reguliavimo peržiūros paslaugos (IRRS) grupės vizitų programai skyrė 1,8 mln. EUR. Komisija siekė padėti valstybėms narėms laikytis šio direktyvos reikalavimo. Komisijos Jungtinio tyrimų centro darbuotojai tokiuose vizituose dalyvavo stebėtojų teisėmis. Komisija teiks paramą ir po 2015 m.

Kai kurios valstybės narės taip pat nurodė atlikusios įrenginių tarptautinį vertinimą, nors tai nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį. Siekiant įvertinti veikiančių branduolinių reaktorių saugą, ES keletą kartų per metus rengiami TATENA Operacinio saugumo patikros grupės[10] vizitai. Remiantis iš dalies pakeista direktyva, įpareigojimas atlikti ekspertinį įvertinimą taikomas ir techninio pobūdžio klausimams, taikant naują Europos teminių ekspertinių įvertinimų sistemą. Pirmasis toks įvertinimas bus pradėtas 2017 m.

3.5. Rekomendacijos dėl valstybių narių ir tolesnių Komisijos veiksmų

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pirmiau, Euratomo bendrijos narės turėtų skirti ypatingą dėmesį šioms problemoms:

- Valstybės narės turėtų užtikrinti aiškų atsakomybės paskirstymą ir atitinkamų valdžios institucijų veiksmų koordinavimą, visų pirma tais atvejais, kai sprendimai priimami ne viename administraciniame lygmenyje arba kai šiame procese dalyvauja kelios įstaigos.

  Komisija šiam klausimui skirs ypatingą dėmesį atlikdama iš dalies pakeistos direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę stebėseną.

- Rengdamos teisėkūros sistemą, valstybės narės turėtų nuolat atsižvelgti į įgytą eksploatavimo patirtį, technologijų vystymąsi ir mokslinių tyrimų saugos srityje rezultatus.

  Siekdama papildyti veiksmus, kurių šiuo tikslu imtasi nacionaliniu lygmeniu, Komisija atidžiai stebės visus naujus pokyčius šioje srityje ir didins valstybių narių veiksmų koordinavimą.

- Valstybės narės turėtų garantuoti veiksmingą savo kompetentingų reguliavimo institucijų nepriklausomumą nuo nederamo poveikio joms priimant reguliavimo srities sprendimus ir užtikrinti, kad šios institucijos turėtų tinkamų priemonių ir būtų kompetentingos tinkamai įgyvendinti joms suteiktus įgaliojimus. Tuo tikslu valstybės narės turėtų užtikrinti, kad reguliavimo institucijos turėtų žmogiškųjų ir finansinių išteklių, kurie atitiktų dabartinį šalies branduolinės energetikos modelį, branduolinės energetikos plėtojimo projektus ir eksploatavimo nutraukimo planus. Be to, jos turėtų imtis atsargumo priemonių, kad išvengtų galimo reguliavimo institucijų techninės pagalbos organizacijų interesų konflikto.

  Komisija reguliavimo institucijos nepriklausomumui skirs ypatingą dėmesį atlikdama iš dalies pakeistos direktyvos įgyvendinimo stebėseną. Ji skatins veiksmingą valstybių narių bendradarbiavimą, kad naudojantis turimais ištekliais būtų gaunama papildomos naudos.

[10] Angl. *Operational Safety Review Team* (OSART).

- Valstybė narė turėtų reguliariai pateikti kitoms valstybėms narėms ir Komisijai tarptautinio ekspertinio įvertinimo rezultatus, kaip reikalaujama direktyvos 9 straipsnio 3 dalyje.

  Komisija reikalaus, kad ateityje būtų sistemingai teikiamos šių tarptautinių ekspertinių įvertinimų rezultatų ataskaitos.

- Visos valstybės narės turėtų rengti tarptautinio ekspertinio įvertinimo vizitus, kad būtų peržiūrėtos teisėkūros ir reguliavimo sistemos, kadangi direktyvoje nustatytas reikalavimas šiuos vizitus surengti kas 10 metų. Valstybės narės turėtų visų pirma apsvarstyti galimybę surengti išsamius, o ne ribotos apimties vizitus, per kuriuos šalis nusprendžia nevertinti tam tikrų aspektų.

  Komisija ir toliau kontroliuos, kad tokie įvertinimo vizitai valstybėse narėse būtų rengiami ne rečiau kaip kas 10 metų, atsižvelgiant į Bendrijos ir TATENA susitarimo memorandumą, ir pastarajai teiks pagalbą įgyvendinant IRRS grupės vizitų ES valstybėse narėse programą.

4. BRANDUOLINIŲ ĮRENGINIŲ SAUGA (6 IR 7 STRAIPSNIAI)

Šiame skirsnyje aptariami veiksmai, kurių ėmėsi valstybės narės, įgyvendindamos du vienas kitą papildančius branduolinės saugos ramsčius: žmogiškąjį veiksnį ir techninės saugos aspektus. Nors direktyvoje nėra techninių kriterijų, kuriais remiantis užtikrinama branduolinių įrenginių sauga, joje valstybėms narėms nustatyta pareiga užtikrinti, kad nacionalinėje sistemoje būtų nustatytos direktyvoje apibrėžtos pagrindinės licencijos turėtojų pareigos. Šias nuostatas papildo nuostatos dėl branduolinės saugos srities švietimo ir mokymo.

Keliose šalių, kuriose veikia tiek atominės elektrinės, tiek kiti branduoliniai įrenginiai, nacionalinėse ataskaitose beveik visas dėmesys skiriamas tik jėgainėms. Informacijos apie direktyvos 3 straipsnyje nurodytus kitų rūšių įrenginius pateikta labai nedaug.

4.1. Licencijų turėtojų pareigos (6 straipsnis)

Beveik visos valstybės narės, kuriose yra branduolinių įrenginių, pranešė, kad jų teisės aktuose aiškiai nustatyta, jog pirminė atsakomybė už branduolinių įrenginių branduolinę saugą tenka licencijos turėtojui; taigi laikomasi 6 straipsnio 1 dalies. Tačiau tebėra sudėtinga kontroliuoti rangovus ir subrangovus. Siekiant išspręsti šią problemą, kai kuriose nacionalinėse sistemose apribotas rangovų pakopų skaičius, pavyzdžiui, vienai konkrečiai užduočiai leidžiama pasitelkti du rangovus. Iš dalies pakeistoje direktyvoje aiškiai nustatoma licencijos turėtojų atsakomybė už rangovų ir subrangovų veiksmus.

Visos valstybės narės, kuriose yra branduolinių įrenginių, yra parengusios reguliaraus tokių įrenginių saugos vertinimo prižiūrint reguliavimo institucijai programas (kaip numatyta 6 straipsnio 2 dalyje), nors tokių įvertinimų metodika įvairiose šalyse skiriasi. Pagal iš dalies pakeistą direktyvą tokie įvertinimai turi būti atliekami ne rečiau kaip kas 10 metų.

Valstybės narės pateikė išsamią informaciją apie įdiegtas branduolinės avarijos padarinių mažinimo priemones ir apie avarines priemones (6 straipsnio 3 dalis). Tačiau avarinių situacijų procedūros įvairiose valstybėse narėse skiriasi, o tai rodo, kad reikia koordinuoti veiksmus. Kai kurios šalys į savo teisės aktus įtraukė reikalavimą atominės elektrinės eksploatavimo licencijos turėtojui įgyvendinti konkrečiai elektrinei taikomas avarinių situacijų procedūras ir rimtų avarijų valdymo gaires.

Nacionalinėse ataskaitose išsamiai aptartos valdymo sistemos, kuriose daugiausia dėmesio skiriama saugos ir kokybės kontrolės procedūroms, kaip numatyta direktyvos 6 straipsnio 4 dalyje. Kai kuriais atvejais reguliavimo institucijos metiniame patikrinimų plane numatyta atlikti patikras, daugiausia dėmesio skiriant licencijos turėtojo kokybės užtikrinimo arba valdymo sistemai.

Valstybės narės nurodė, kad 6 straipsnio 5 dalyje nustatytos pareigos, t. y. kad pagal nacionalinę sistemą būtų reikalaujama, jog licencijos turėtojai skirtų pakankamai žmogiškųjų ir finansinių išteklių, kad įvykdytų savo pareigas, praktikoje paprastai laikomasi. Tačiau valstybės narės ne visais atvejais pranešė, kad ši pareiga yra aiškiai nustatyta jų teisės aktuose. Be to, ne visada aišku, ar finansiniai ištekliai apima visą įrenginio eksploatavimo laiką, įskaitant eksploatavimo nutraukimą. Be to, neišspręstas klausimas, kaip sukontroliuoti, kad licencijų turėtojai turėtų pakankamai finansinių išteklių, – pavyzdžiui, ar visos branduolinės energetikos institucijos yra pajėgios įvertinti licencijų turėtojų finansinius išteklius.

Apskritai, remiantis po Fukušimos avarijos atlikto testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatais, jau padaryta konkrečių reikšmingų patobulinimų. Tokie patobulinimai išsamiai išdėstyti nacionaliniuose veiksmų planuose, kurie buvo pateikti 2015 m. balandžio mėn. atliekant antrą Europos lygio ekspertinį įvertinimą (žr. 4.3 skirsnį). Kadangi branduolinę saugą galima užtikrinti tik nuolat tobulinant technologijas, būsimų branduolinių įrenginių atžvilgiu bus nustatytos griežtos pareigos, numatytos iš dalies pakeistoje direktyvoje. Jos apima reikalavimą branduolinius įrenginius projektuoti, jiems parinkti aikštelę, juos statyti, perduoti eksploatuoti, eksploatuoti ir nutraukti eksploatavimą taip, kad būtų išvengta avarijų, o įvykus avarijai jos padariniai būtų mažinami.

4.2. Ekspertinės žinios ir įgūdžiai branduolinės saugos srityje (7 straipsnis)

Kaip primenama direktyvos 19 konstatuojamoje dalyje, aukšta saugos kultūra yra vienas iš pagrindinių saugos valdymo principų, būtinų siekiant užtikrinti saugų branduolinių įrenginių eksploatavimą. Be to, 2014 m. Branduolinės saugos konvencijos susitariančiųjų šalių apžvalginiame susitikime pripažinta, kad branduolinės energetikos ir kituose itin pavojinguose pramonės sektoriuose didelės avarijos dažniausiai kyla dėl organizacinių ir žmogiškųjų veiksnių. Iš dalies pakeistoje direktyvoje šis požiūris suformuluotas dar griežčiau.

Atsakomybė už ekspertines žinias ir įgūdžius branduolinės saugos srityje tenka tiek reguliavimo institucijai, tiek licencijų turėtojams. Šiuo atžvilgiu daug reguliavimo institucijų saugos kultūrą jau laiko savarankišku branduolinės saugos priežiūros aspektu. Be to, keliose valstybėse narėse vykdoma nemažai iniciatyvų, kuriomis siekiama užtikrinti arba skatinti tinkamą reguliavimo institucijų ar aptarnaujančiųjų įmonių personalo mokymą.

Valstybės narės pranešė apie savo pastangas didinti įgūdžius ir kompetenciją branduolinės energetikos srityje. Kai kurios valstybės narės pateikė išsamių duomenų apie priemones, kuriomis užmezgami akademinės bendruomenės ir pramonės ryšiai, kad būtų užtikrinta, jog vienodai suprantami su įgūdžiais susiję pagrindiniai branduolinės energetikos sektoriaus prioritetai, ir kaip galima spręsti įgūdžių paklausos klausimą.

Tačiau reguliavimo institucijoms tebėra sudėtinga įdarbinti ir išlaikyti kvalifikuočiausius darbuotojus. Daugelyje valstybių narių tam tikrų kategorijų darbuotojų darbo užmokestis privačiame sektoriuje gali būti didesnis, tačiau kai kurios reguliavimo institucijos sugeba suteikti tokių profesinių privalumų, kurie gali atsverti darbo užmokesčio skirtumą.

Valstybės narės pranešė apie tokius veiksmus, kurių imtasi siekiant stiprinti branduolinės saugos srities ekspertines žinias ir įgūdžius:

- sukurta daugiametė ekspertinių žinių ir įgūdžių, įskaitant saugos kultūrą, plėtojimo strategija;
- priimtos teisės aktų nuostatos dėl žmogiškųjų, organizacinių ir socialinių branduolinės saugos aspektų;
- reguliavimo institucija parengė saugos rodiklius, kuriais vertinama, kaip atsižvelgta į organizacinius ir žmogiškuosius branduolinės saugos aspektus;
- reguliavimo institucija vykdė temines patikras, daugiausia dėmesio skirdama licencijų turėtojų kokybės užtikrinimo ir valdymo sistemoms;
- reguliavimo institucija kontroliavo, kad projektuojant ar modifikuojant branduolinį įrenginį žmogiškieji veiksniai būtų įtraukti į saugos aspektus;
- mokymo srityje:
    - įsteigtas techninės priežiūros praktikos centras, kuriame yra visa įranga ir mokomieji modeliai;
    - įdiegta reguliavimo institucijos kompiuterinio mokymo sistema;
    - įvertinta kompetencija srityse, kurios yra reikšmingos reguliavimo institucijai ir susijusios su mokymo ir įdarbinimo procesu;
    - kiekvienam naujam inspektoriui pritaikytos mokymo programos, vadovui stebint pažangą;
    - laikinai apriboti jaunesniesiems inspektoriams suteikti administraciniai įgaliojimai.

4.3. Rekomendacijos dėl valstybių narių ir tolesnių Komisijos veiksmų

- Kitose nacionalinėse įgyvendinimo ataskaitos turėtų būti aptartos ne tik atominės elektrinės, bet visi įrenginiai, kuriems taikoma iš dalies pakeista direktyva. Analogiškai, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad direktyva būtų tinkamai taikoma visiems tokiems branduoliniams įrenginiams.

  Komisija ypatingą dėmesį skirs tam, kaip valstybės narės įgyvendina direktyvą, kad ji būtų taikoma visiems į jos taikymo sritį patenkantiems branduoliniams įrenginiams, ir tinkamam ataskaitų teikimui.

- Valstybės narės turėtų baigti įgyvendinti branduolinės saugos testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rekomendacijas, kad būtų pagerinta branduolinių įrenginių sauga.

  2015 m. balandžio 20–24 d. Komisija, padedama ENSREG, surengė 2-ą praktinį seminarą dėl nacionalinių veiksmų planų, kuriame atliktas valstybių narių pažangos, susijusios su testavimo nepalankiausiomis sąlygomis techninėmis įgyvendinimo priemonėmis, ekspertinis įvertinimas. Šiame praktiniame seminare dalyvavo branduolinę programą turinčios valstybės narės bei kitos valstybės narės (Airija,

Austrija, Danija, Kroatija, Lenkija) ir ES nepriklausančios šalys (Armėnija, JAV, Norvegija, Šveicarija, Taivanas, Ukraina). Per šį antrą praktinį seminarą daugiausia dėmesio skirta įgyvendinimo pažangos, įskaitant papildomas priemones, kurių imtasi, ir padarytus pirminio tvarkaraščio pakeitimus, vertinimui. Ypač daug dėmesio skirta pasiūlytų pakeitimų techniniam pagrindui ir nuo 2013 m. įvykusio seminaro nustatytų ir užbaigtų tyrimų ir analizių peržiūrai. Seminaro metu pripažinta, kad visi dalyvaujantys branduolinių įrenginių eksploatuotojai ir reguliavimo institucijos yra nuolat tvirtai įsipareigoję visapusiškai įgyvendinti visus jų atitinkamuose nacionaliniuose veiklos planuose nustatytus gerinimo veiksmus; be to, jau užbaigta nemažai veiksmų, atliktų prižiūrint nacionalinėms saugos reguliavimo institucijoms. Tačiau pastebėta, kad įgyvendinimo padėtis skiriasi, palyginti su pirminiais terminais, pateiktais 1-o praktinio seminaro dėl nacionalinių veiksmų planų apibendrinamajame pranešime[11], kuriame buvo numatyta, kad esminiai pakeitimai turi būti įgyvendinti iki 2015–2018 m., o vėliausiai – iki 2020 m. Nors daugelis branduolinių įrenginių eksploatuotojų jau beveik užbaigė įgyvendinimo etapą, o kiti savo tvarkaraščiuose yra aiškiai numatę veiksmus užbaigti iki 2016 m., kai kurie veiklos vykdytojai konkrečius veiksmus atidėjo po 2020 m. Komisija mano, kad reikėtų padidinti saugos didinimo priemonių įgyvendinimo mastą. Turėtų būti periodiškai skelbiamos kiekvienos dalyvaujančios šalies nacionalinio veiksmų plano įgyvendinimo padėties ataskaitos, kad būtų užtikrintas stebėsenos skaidrumas, siekiant paskelbti galutinę įgyvendinimo ataskaitą, kurios paskelbimas sutaptų su naujos Branduolinės saugos direktyvos įsigaliojimu 2017 m.

Komisija ir toliau atidžiai stebės pažangą, padarytą įgyvendinant nacionalinius veiksmų planus, kuriais įgyvendinami testavimo nepalankiausiomis sąlygomis rezultatai.

Be to, remdamasi Energetikos sąjungos veiksmų planu[12], Komisija ketina paskelbti branduolinę informacinę programą, kuria bus aiškiau apibūdintas naujų investicijų energetikos srityje, įskaitant esamų branduolinių įrenginių saugos didinimą, poreikis.

- Valstybės narės turėtų stebėti, kaip licencijų turėtojai naudojasi rangovų bei subrangovų paslaugomis, ir atlikti galimo poveikio saugai stebėseną. Valstybės narės turės atkreipti ypatingą dėmesį į šį klausimą į nacionalinę teisę perkeldamos iš dalies pakeistą direktyvą, kurioje nustatyta, kad licencijos savininko pirminė atsakomybė apima atsakomybę už rangovų ir subrangovų, kurių veikla gali daryti poveikį saugai, veiksmus.

  Komisija šiam klausimui skirs ypatingą dėmesį atlikdama iš dalies pakeistos direktyvos įgyvendinimo stebėseną.

- Valstybių narių nacionalinėse teisėkūros sistemose turėtų būti nustatytas reikalavimas licencijos turėtojams visą įrenginių eksploatavimo laiką turėti aukštos kvalifikacijos žmogiškuosius išteklius ir tinkamus finansinius išteklius.

  Komisija šiam klausimui skirs ypatingą dėmesį atlikdama iš dalies pakeistos direktyvos įgyvendinimo stebėseną.

11 http://www.ensreg.eu/node/1343

12 COM(2015) 80 final.

Komisija taip pat padės valstybėms narėms įvykdyti šį įpareigojimą įgyvendindama Euratomo branduolio dalijimosi mokymo planą – mokymosi visą gyvenimą ir mobilumo programą, kuria visų pirma siekiama gerinti licencijų turėtojų darbuotojų ekspertines žinias ir įgūdžius[13].

- Valstybės narės turėtų geriau derinti nacionalinius avarinės parengties ir reagavimo metodus. Šis klausimas sprendžiamas atitinkamuose tarptautiniuose forumuose ir valstybių narių dvišalio bendradarbiavimo iniciatyvomis.

  Komisija šį klausimą spręs Europos lygiu, atsižvelgdama į atitinkamas Pagrindinių saugos standartų direktyvos[14]*, kuri į nacionalinę teisę turi būti perkelta iki 2018 m., nuostatas.*

[13] http://ec.europa.eu/research/energy/euratom/index_en.cfm?pg=fission&section=training

[14] 2013 m. gruodžio 5 d. Tarybos direktyva 2013/59/EURATOMAS, kuria nustatomi pagrindiniai saugos standartai siekiant užtikrinti apsaugą nuo jonizuojančiosios spinduliuotės apšvitos keliamų pavojų ir panaikinamos direktyvos 89/618/EURATOMAS, 90/641/EURATOMAS, 96/29/EURATOMAS, 97/43/EURATOMAS ir 2003/122/EURATOMAS (OL L 13, 2014 1 17, p. 1–73).

5. IŠVADA

Išnagrinėjusi nacionalines ataskaitas, Komisija daro išvadą, kad 2009 m. Branduolinės saugos direktyvos laikomasi iš esmės tinkamai.

Dauguma valstybių narių nurodė patobulinusios savo teisinę sistemą, siekdamos perkelti direktyvą į nacionalinę teisę, todėl ji pasirodė esanti veiksminga priemonė branduolinei saugai gerinti.

Pagrindinis direktyvos tikslas – užtikrinti tinkamas nacionalines priemones aukšto lygio saugai pasiekti. Iš nacionalinių ataskaitų matyti, kad ES šios priemonės taikomos, kiek tai susiję su teisėkūros sistema ir reguliavimo institucija. Tačiau kai kuriais atvejais neaišku, ar tokioms institucijoms pakanka darbuotojų ir finansavimo. Valstybės narės turėtų būti skatinamos bendradarbiauti, kad būtų užtikrinta, jog bus veiksmingai naudojamasi turimais ištekliais, pavyzdžiui, ilgalaikio atominių elektrinių eksploatavimo arba licencijų statyti naujus statinius išdavimo procedūrų atveju. Toks bendradarbiavimas turėtų būti ypač naudingas mažesnėms kompetentingoms reguliavimo institucijoms.

Buvo plačiai naudojamasi tarptautiniais lyginamaisiais standartais: iki 2015 m. pabaigos per TATENA integruotosios reguliavimo peržiūros paslaugos grupės vizitus tarptautiniai partneriai peržiūrės visų valstybių narių, kuriose veikia atominės elektrinės, teisėkūros ir organizacines sistemas. Pirmenybė turėtų būti teikiama ne ribotos apimties, o išsamiems vizitams.

Iš esmės taikomos branduolinių įrenginių saugos priemonės (prižiūrint reguliavimo institucijoms), įskaitant ekspertinių žinių ir įgūdžių plėtojimą. Kai tik įmanoma, branduolinių jėgainių licencijų turėtojai siekia glaudžiai bendradarbiauti su nacionalinėmis ar tarptautinėmis mokslinių tyrimų ir mokymo organizacijomis, tobulinančiomis reaktorių saugos reglamentavimą, technologijas ir kultūrą.

Tačiau nors dauguma valstybių narių nurodė priėmusios nacionalines nuostatas, susijusias su licencijų turėtojų žmogiškaisiais ir finansiniais ištekliais, reikėtų išsiaiškinti, ar reguliavimo institucija sugeba įvertinti, ar tokie ištekliai, visų pirma finansiniai, yra tinkami ir ar šie įpareigojimai yra veiksmingai įgyvendinami ir vykdomi. Šiuo atžvilgiu vertėtų priminti Euratomo sutarties 192 straipsnį: „Valstybės narės imasi visų reikalingų bendro ar specialaus pobūdžio priemonių, kad užtikrintų, jog būtų vykdomos šioje Sutartyje nustatytos ar iš veiksmų, kurių ėmėsi Bendrijos institucijos, kylančios pareigos. Jos padeda įgyvendinti Bendrijos uždavinius.“

Branduolinės saugos testavimo nepalankiausiomis sąlygomis ir direktyvos perkėlimo į valstybių narių nacionalinę teisę pradinės patikros rezultatai patvirtina, kad įvairiose šalyse saugos problemų nustatymas ir valdymas skiriasi. Taip iš dalies yra dėl to, kad 2009 m. direktyvoje buvo išdėstyti tik bendrieji principai, kuriuos įgyvendinti valstybėms narėms palikta šiek tiek veikimo laisvės, ir nebuvo nustatyti tam tikri svarbūs reikalavimai. Šie trūkumai panaikinti iš dalies pakeistoje Branduolinės saugos direktyvoje sugriežtinus svarbius įpareigojimus dėl, pavyzdžiui, reguliavimo institucijos nepriklausomumo ir ryšių su visuomene. Be to, iš dalies pakeistoje direktyvoje nustatyti griežtesni reikalavimai nei 2009 m. direktyvoje – siekiant suderinti ES branduolinės saugos koncepciją nustatytas bendras ES saugos tikslas, kurį papildo Europos ekspertinio įvertinimo mechanizmas. Todėl iš dalies pakeistos direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę yra naujas iššūkis valstybėms narėms.

Vėlesnės šios direktyvos įgyvendinimo nacionalinės ataskaitos turėtų būti pateiktos Komisijai iki 2020 m. liepos 22 d. Tuomet Komisija pateiks ataskaitą Tarybai ir Europos Parlamentui. Iki to laiko Komisija bus gavusi ir išnagrinėjusi valstybių narių nacionalines nuostatas, kuriomis į nacionalinę teisę perkeliama iš dalies pakeista direktyva.

Nuorodos

[1] 2009 m. birželio 25 d. Direktyva 2009/71/Euratomas, kuria nustatoma Bendrijos branduolinių įrenginių branduolinės saugos sistema (OL L 172, 2009 7 2, p. 18).

[2] 2014 m. liepos 8 d. Tarybos direktyva 2014/87/Euratomas, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2009/71/Euratomas, kuria nustatoma Bendrijos branduolinių įrenginių branduolinės saugos sistema (OL L 219, 2014 7 25, p. 42).

[3] ENSREG gairės dėl 2009 m. birželio 25 d. Tarybos direktyvos 2009/71/EURATOMAS, kuria nustatoma Bendrijos branduolinių įrenginių branduolinės saugos sistema, 9 straipsnio 1 dalyje nustatytų valstybių narių ataskaitų (HLG_p(2012-21)_108).

[4] Šeštojo Branduolinės saugos konvencijos susitariančiųjų šalių apžvalginio susitikimo apibendrinamasis pranešimas, 2014 m. kovo 24 d. – balandžio 4 d., Viena (CNS/6RM/2014/11_final).