ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.11.2015
COM(2015) 573 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Εφαρμογή της οδηγίας 2009/71/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια πυρηνικών εγκαταστάσεων

{SWD(2015) 244 final}

Πίνακας περιεχομένων

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ 3

1.1. Στόχος της έκθεσης 3

1.2. Σημαντικές εξελίξεις μετά τη δημοσίευση της οδηγίας 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ 3

1.3. Δομή της έκθεσης και γενική προσέγγιση 5

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΤΗ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ 5

3. ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΠΥΡΗΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ 6

3.1. Νομικό, ρυθμιστικό και οργανωτικό πλαίσιο (άρθρο 4) 6

3.2. Αρμόδια ρυθμιστική αρχή (άρθρο 5) 6

3.3. Ενημέρωση του κοινού (άρθρο 8) 7

3.4. Διεθνής αξιολόγηση του εθνικού πλαισίου από ομότιμους (άρθρο 9 παράγραφος 3) 8

3.5. Συστάσεις προς τα κράτη μέλη και περαιτέρω δράσεις της Επιτροπής 9

4. ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΩΝ ΠΥΡΗΝΙΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ (ΑΡΘΡΑ 6 ΚΑΙ 7) 11

4.1. Υποχρεώσεις των κατόχων αδειών (άρθρο 6) 11

4.2. Εμπειρογνωμοσύνη και δεξιότητες σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας (άρθρο 7) 12

4.3. Συστάσεις προς τα κράτη μέλη και περαιτέρω δράσεις της Επιτροπής 13

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ 16

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Στόχος της έκθεσης

Σύμφωνα με το άρθρο 9 παράγραφος 2 της οδηγίας 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ (οδηγία για την πυρηνική ασφάλεια), η Επιτροπή υποχρεούται να υποβάλλει έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας. Η οδηγία αυτή αποτελεί παράγωγο δίκαιο που απορρέει από το άρθρο 2 στοιχείο β) και το άρθρο 30 της συνθήκης Ευρατόμ.

Η παρούσα έκθεση βασίζεται στις εθνικές εκθέσεις των κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 9 παράγραφος 1 της οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλουν έκθεση στην Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή της για πρώτη φορά στις 22 Ιουλίου 2014[1]. Στις εθνικές εκθέσεις καταδεικνύεται ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν τους στόχους της οδηγίας και παρουσιάζονται οι προσεγγίσεις που εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο.

Η έκδοση της οδηγίας για την πυρηνική ασφάλεια από το Συμβούλιο στις 25 Ιουνίου 2009 αποτέλεσε σημαντικό βήμα για την επίτευξη κοινού νομικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια στην Ευρώπη. Έως τότε, η πυρηνική ασφάλεια διεπόταν από την εθνική νομοθεσία και από διεθνείς συμβάσεις[2]. Το υφιστάμενο σύστημα συμπληρώθηκε από την οδηγία, με την οποία προσδόθηκε δεσμευτική νομική ισχύς στις κυριότερες διεθνείς αρχές για την πυρηνική ασφάλεια.

Στόχος της οδηγίας είναι η διατήρηση και η προώθηση της διαρκούς βελτίωσης της πυρηνικής ασφάλειας. Τα κράτη μέλη καλούνται να προβλέψουν κατάλληλα εθνικά μέτρα για την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου πυρηνικής ασφάλειας ώστε να προστατεύονται οι εργαζόμενοι και ο πληθυσμός από τους κινδύνους της έκθεσης σε ιοντίζουσες ακτινοβολίες που προέρχονται από πυρηνικές εγκαταστάσεις. Η οδηγία περιλαμβάνει διατάξεις για τα ακόλουθα:

- τη θέσπιση εθνικού νομικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια μη στρατιωτικών πυρηνικών εγκαταστάσεων·
- την οργάνωση, τα καθήκοντα και τις ευθύνες των αρμόδιων ρυθμιστικών αρχών·
- τις υποχρεώσεις των κατόχων αδειών·
- την εκπαίδευση και κατάρτιση του προσωπικού· και
- την ενημέρωση του κοινού.

Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 22 Ιουλίου 2009. Τα κράτη μέλη είχαν προθεσμία έως τις 22 Ιουλίου 2011 για να θέσουν σε ισχύ οικείους νόμους, κανονισμούς και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με την οδηγία.

1.2. Σημαντικές εξελίξεις μετά τη δημοσίευση της οδηγίας 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ

Την τελευταία πενταετία έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικά βήματα σε επίπεδο ΕΕ για τη βελτίωση της πυρηνικής ασφάλειας. Για τα βήματα αυτά ακολουθήθηκε μια προσέγγιση που

[1] Οι περισσότερες χώρες ακολούθησαν την ενοποιημένη δομή για τις εκθέσεις εφαρμογής, η οποία αναπτύχθηκε υπό την αιγίδα της Ομάδας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας (ENSREG), όπως συνιστάται στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας. Όλα τα κράτη μέλη υπέβαλαν την έκθεσή τους σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 9 παράγραφος 1 της οδηγίας.

[2] Οι βασικές διατάξεις της οδηγίας απορρέουν από τις αρχές που κατοχυρώνονται στη σύμβαση του 1994 για την πυρηνική ασφάλεια, στην οποία όλα τα κράτη μέλη είναι μέρη.

περιλαμβάνει δύο σκέλη: αφενός, την επαλήθευση των δυνατοτήτων των πυρηνικών εγκαταστάσεων να ανθίστανται σε σοβαρά συμβάντα σχετικά με την ασφάλεια και, αφετέρου, την ενίσχυση του νομικού πλαισίου.

Σε συνέχεια του πυρηνικού ατυχήματος στη Φουκουσίμα το 2011, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή και την Ομάδα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας (ENSREG)[3] να προβούν σε επανεξέταση των 131 πυρηνικών αντιδραστήρων στην ΕΕ. Η Επιτροπή και η ENSREG διενέργησαν δοκιμές αντοχής, οι οποίες οδήγησαν στη διατύπωση σειράς συστάσεων. Η υλοποίηση των συστάσεων αυτών επανεξετάζεται σε τακτική βάση μέσω της αξιολόγησης των εθνικών σχεδίων δράσης από ομότιμους.

Η επανεξέταση του νομικού πλαισίου της Ευρατόμ όσον αφορά την πυρηνική ασφάλεια, η οποία ζητήθηκε μεταξύ άλλων από αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων, οδήγησε σε πρόταση της Επιτροπής για ουσιαστικές τροποποιήσεις της οδηγίας 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ. Οι τροποποιήσεις αυτές εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο στις 8 Ιουλίου 2014. Λαμβάνουν υπόψη τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τις πυρηνικές δοκιμές αντοχής καθώς και τις απαιτήσεις ασφαλείας της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης Ρυθμιστικών Αρχών στα Πυρηνικά (WENRA)[4] και του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ). Η τροποποιημένη οδηγία πρόκειται να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο έως τις 15 Αυγούστου 2017. Οι τροποποιήσεις αφορούν τα εξής:

- ενίσχυση της ανεξαρτησίας των εθνικών ρυθμιστικών αρχών·
- καθιέρωση ενός υψηλού επιπέδου και ενωσιακού εύρους στόχου ασφάλειας για την πρόληψη ατυχημάτων και την αποφυγή των εκλύσεων ραδιενέργειας·
- θέσπιση ευρωπαϊκού συστήματος αξιολογήσεων από ομότιμους επί ειδικών θεμάτων ασφαλείας ανά εξαετία·
- αύξηση της διαφάνειας σε θέματα σχετικά με την πυρηνική ασφάλεια μέσω της ενημέρωσης και της εξασφάλισης της συμμετοχής του κοινού· και
- προαγωγή νοοτροπίας αποτελεσματικής πυρηνικής ασφάλειας.

Τα κράτη μέλη όφειλαν να αποστείλουν τις εκθέσεις εφαρμογής τους έως τις 22 Ιουλίου 2014. Δεδομένου ότι οι εν λόγω εκθέσεις καλύπτουν την περίοδο πριν από την έγκριση των τροποποιήσεων, η παρούσα έκθεση βασίζεται στην αρχική έκδοση της οδηγίας. Ωστόσο, προκειμένου να διαμορφωθεί μέσω της παρούσας έκθεσης μια πληρέστερη εικόνα όσον αφορά την εφαρμογή του ισχύοντος νομικού πλαισίου της Ευρατόμ για την πυρηνική ασφάλεια, ενδέχεται να υπάρχουν αναφορές στην τροποποιημένη οδηγία, ιδίως όταν μια υποχρέωση που απορρέει από την αρχική έκδοση έχει μεταφερθεί και στην τροποποιημένη οδηγία.

---

[3] Ανεξάρτητο και αρμόδιο σώμα εμπειρογνωμόνων που δημιουργήθηκε το 2007 κατόπιν απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
Αποτελείται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές πυρηνικής ασφάλειας, ασφάλειας των ραδιενεργών αποβλήτων ή ακτινοπροστασίας όλων των κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και από εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ENSREG συμβάλλει στη δημιουργία των συνθηκών που εξασφαλίζουν διαρκή βελτίωση και στη διαμόρφωση κοινής αντίληψης στους τομείς της πυρηνικής ασφάλειας και της διαχείρισης ραδιενεργών αποβλήτων.

[4] Ένωση που αποτελείται από τους ρυθμιστικούς φορείς πυρηνικής ενέργειας 18 ευρωπαϊκών χωρών. Λειτουργεί ως δίκτυο των βασικών ρυθμιστικών αρχών στον τομέα της πυρηνικής ασφάλειας, στο πλαίσιο του οποίου ανταλλάσσονται εμπειρίες και συζητούνται σημαντικά ζητήματα ασφαλείας.

1.3. Δομή της έκθεσης και γενική προσέγγιση

Στόχος της έκθεσης είναι να παράσχει στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο πλήρη επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας σε ολόκληρη την ΕΕ.

Κατόπιν μιας γενικής εισαγωγής σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόστηκε η οδηγία, η έκθεση πραγματεύεται, στην ενότητα 3, ζητήματα σχετικά με τη διακυβέρνηση της πυρηνικής ασφάλειας, τα οποία αντιστοιχούν στα άρθρα 4, 5, 8 και 9 παράγραφος 3 της οδηγίας. Η ενότητα 4 είναι αφιερωμένη στην ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων και αναφέρεται στις τεχνικές και στις ανθρώπινες πτυχές της πυρηνικής ασφάλειας, οι οποίες καλύπτονται από τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας[5]. Παρουσιάζονται τα κυριότερα επιτεύγματα στο πεδίο της πυρηνικής ασφάλειας εφόσον αντιστοιχούν σε διάταξη της οδηγίας. Σε κάθε θεματική ενότητα προσδιορίζονται επίσης προκλήσεις που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας. Στην έκθεση διατυπώνονται συστάσεις προς τα κράτη μέλη σχετικά με τις ανωτέρω προκλήσεις και αναφέρονται τα διορθωτικά μέτρα που έχει λάβει ή σκοπεύει να λάβει η Επιτροπή. Η έκθεση δεν αναφέρεται στην κατάσταση των επιμέρους κρατών μελών· αντιθέτως, στόχος της είναι να υπογραμμίσει τις κυρίαρχες τάσεις, εστιάζοντας με τον τρόπο αυτό σε σοβαρά προβλήματα και προσδιορίζοντας διορθωτικά μέτρα. Ωστόσο, στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής παρέχεται σύντομη παρουσίαση των ενεργειών στις οποίες έχει προβεί κάθε κράτος μέλος για την εφαρμογή της οδηγίας.

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΤΗ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ

Όσον αφορά τις υποχρεώσεις βάσει της οδηγίας για τη θέσπιση νομικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια, τη συγκρότηση ρυθμιστικής αρχής, τη διάθεση κατάλληλων πόρων και τη διενέργεια διεθνών αξιολογήσεων του συστήματος από ομότιμους, αναφέρθηκε ότι όλα τα κράτη μέλη έχουν εγκρίνει σχετικά νομοθετικά μέτρα.

Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη χρειάζεται να επιβεβαιώσουν ότι η ρυθμιστική αρχή τους διαθέτει επαρκείς πόρους

Όσον αφορά τις διεθνείς αξιολογήσεις των ρυθμιστικών υποδομών από ομότιμους, σε 19 κράτη μέλη (συμπεριλαμβανομένων όλων των κρατών μελών με πυρηνικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής) έχει διενεργηθεί αξιολόγηση από αποστολή ενοποιημένης υπηρεσίας ρυθμιστικής αξιολόγησης (IRRS) υπό τον συντονισμό του ΔΟΑΕ ή έχει προγραμματιστεί η διενέργειά της έως τα τέλη του 2015. Ως εκ τούτου, απομένουν 9 κράτη μέλη που δεν έχουν υποβληθεί σε τέτοιου είδους αξιολόγηση, μολονότι 5 από αυτά έχουν προγραμματίσει την πραγματοποίησή της εντός των επόμενων ετών, ενώ στην οδηγία προβλέπεται η υποχρέωση για διενέργεια διεθνούς αξιολόγησης τουλάχιστον ανά δεκαετία[6].

[5] Τα υπόλοιπα άρθρα της οδηγίας δεν επιβάλλουν υποχρεώσεις στα κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, δεν καλύπτονται στην παρούσα έκθεση.

[6] Η προθεσμία των 10 ετών θα πρέπει να ξεκινά για κάθε κράτος μέλος από την ημερομηνία θέσπισης των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Δεδομένου ότι η προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο έληξε στις 22 Ιουλίου 2011, θα πρέπει να έχει διενεργηθεί τέτοιου είδους αξιολόγηση το αργότερο έως τις 22 Ιουλίου 2021.

3. ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΠΥΡΗΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Σήμερα η ΕΕ διαθέτει τον μεγαλύτερο αριθμό πυρηνικών αντιδραστήρων παγκοσμίως και αρκετά κράτη μέλη προγραμματίζουν επενδύσεις στον τομέα αυτό. Τα κράτη μέλη που χρησιμοποιούν ήδη πυρηνική ενέργεια και εκείνα που δρομολογούν πυρηνικό πρόγραμμα πρέπει να διαθέτουν τα ακόλουθα:

- άρτια οργανωμένο νομοθετικό, ρυθμιστικό και οργανωτικό πλαίσιο για την πυρηνική ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης σαφούς κατανομής των αρμοδιοτήτων·
- ανεξάρτητη αρμόδια ρυθμιστική αρχή που θα διαθέτει επαρκείς εξουσίες και πόρους·
- αποτελεσματικές διαδικασίες ενημέρωσης του κοινού, και
- τακτική αξιολόγηση ολόκληρου του συστήματος από ομότιμους.

3.1. Νομικό, ρυθμιστικό και οργανωτικό πλαίσιο (άρθρο 4)

Όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι διαθέτουν εθνικό νομοθετικό, ρυθμιστικό και οργανωτικό πλαίσιο για την άσκηση των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την οδηγία (άρθρο 4 παράγραφος 1). Τα εθνικά πλαίσια, τα οποία περιλαμβάνουν νόμους και εκτελεστικούς κανονισμούς, έχουν αναπτυχθεί με πολύ διαφορετικούς τρόπους, ανάλογα με τα πυρηνικά προφίλ και τα εθνικά διοικητικά συστήματα των χωρών. Για παράδειγμα, ορισμένες χώρες που δεν παράγουν πυρηνική ενέργεια αντιμετωπίζουν τέτοιου είδους ζητήματα μέσω της γενικής νομοθεσίας για την υγεία, το περιβάλλον ή την πολιτική προστασία.

Ωστόσο, η κατανομή των αρμοδιοτήτων (έκδοση αδειών, παρακολούθηση, επιβολή κυρώσεων) μεταξύ των αρμόδιων δημόσιων φορέων, όπως παρουσιάστηκαν σε ορισμένες εθνικές εκθέσεις, δεν είναι απολύτως σαφής. Μολονότι η κατανομή των αρμοδιοτήτων εξαρτάται από τα εθνικά νομικά συστήματα και πρακτικές, το θέμα γίνεται πιο πολύπλοκο όταν υπάρχουν διάφορα διοικητικά επίπεδα ή όταν συμμετέχουν κάμποσοι φορείς στη λήψη αποφάσεων. Είναι όντως σημαντικό, όταν υπάρχουν διάφορες αρχές που έχουν αρμοδιότητες για την πυρηνική ασφάλεια, να διασφαλίζεται σαφής κατανομή των αρμοδιοτήτων και αποτελεσματικός συντονισμός των ρυθμιστικών λειτουργιών, ώστε να αποφεύγονται τυχόν παραλείψεις ή άσκοπες αλληλεπικαλύψεις, όπως και αντικρουόμενες απαιτήσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνούν για τη διατήρηση και τη βελτίωση του εθνικού πλαισίου, λαμβάνοντας υπόψη την πείρα που αποκτάται από τη λειτουργία, τα διδάγματα που αντλούνται από τις μελέτες ασφάλειας των εν λειτουργία πυρηνικών εγκαταστάσεων, την εξέλιξη της τεχνολογίας και τα πορίσματα των ερευνών στον τομέα της ασφάλειας. Σε αρκετές εθνικές εκθέσεις δεν αναφέρεται ο τρόπος με τον οποίο τα στοιχεία αυτά χρησιμοποιούνται για τη διατήρηση και τη βελτίωση του εθνικού πλαισίου.

3.2. Αρμόδια ρυθμιστική αρχή (άρθρο 5)

Όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι έχουν συστήσει ρυθμιστική αρχή για την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την οδηγία (άρθρο 5 παράγραφος 1).

Το νομικό καθεστώς των αρχών αυτών διαφέρει μεταξύ των χωρών. Σε ορισμένα κράτη μέλη αποτελούν τμήματα υπουργείων σε άλλα, οι ρυθμιστικές αρχές είναι δομικά ανεξάρτητες από

την κυβέρνηση. Σε άλλες περιπτώσεις, υπάρχει ένα σύστημα αρχών εντός και εκτός της κυβερνητικής δομής.

Σε ορισμένες χώρες, πραγματοποιήθηκε πρόσφατα ή είναι επί του παρόντος σε εξέλιξη αναδιοργάνωση. Μια προσέγγιση έγκειται στην ενοποίηση φορέων που υπάγονται σε διαφορετικά υπουργεία υπό μία νομικώς ανεξάρτητη αρχή. Το μόνο που απαιτείται βάσει της οδηγίας εν προκειμένω είναι η ρυθμιστική αρχή να είναι λειτουργικώς διαχωρισμένη από οποιονδήποτε άλλο φορέα ή οργανισμό που σχετίζεται με την προαγωγή της πυρηνικής ενέργειας (άρθρο 5 παράγραφος 2).

Ωστόσο, προκλήσεις κατά την εφαρμογή της οδηγίας έχουν εντοπιστεί σε σχέση με τη νομική ισχύ και τους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους της ρυθμιστικής αρχής (άρθρο 5 παράγραφος 3). Κατά την άποψη της Επιτροπής, τέτοιου είδους καταστάσεις μπορεί να θέσουν σε κίνδυνο την απαραίτητη ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής. Αυτό το θέμα χρήζει ειδικής προσοχής από τις εθνικές αρχές.

Σε πολλές περιπτώσεις, η ρυθμιστική αρχή βασίζεται σε οργανισμό τεχνικής υποστήριξης (ΟΤΥ) για την αξιολόγηση και την εξέταση των φακέλων που υποβάλλονται από τους κατόχους αδειών. Ωστόσο, δεν είναι πάντα απολύτως σαφές με ποιον τρόπο αποφεύγονται οι συγκρούσεις συμφερόντων στο πλαίσιο των ΟΤΥ, ιδίως όταν αυτοί οι ίδιοι αποτελούν φορείς εκμετάλλευσης πυρηνικών εγκαταστάσεων (π.χ. αντιδραστήρων έρευνας) ή εργάζονται, έστω και εν μέρει, για κατόχους αδειών.

3.3. Ενημέρωση του κοινού (άρθρο 8)

Τα κράτη μέλη χειρίζονται το ζήτημα της διαφάνειας με διαφορετικούς τρόπους και σε διαφορετικούς βαθμούς. Οι πλέον συνήθεις πρακτικές περιλαμβάνουν τη δημοσίευση πληροφοριών μέσω του δικτυακού τόπου της ρυθμιστικής αρχής, την έκδοση δελτίων Τύπου, την αλληλεπίδραση με τα μέσα επικοινωνίας και την κατάρτιση ετήσιων εκθέσεων. Ορισμένες χώρες ανέφεραν ότι οι ρυθμιστικές αποφάσεις δημοσιεύονται σε επίσημη εφημερίδα.

Τα είδη των δράσεων που έχουν αναφερθεί περιλαμβάνουν τα εξής:

- χάραξη επικοινωνιακής στρατηγικής ή πολιτικής από την ρυθμιστική αρχή·
- δημιουργία ειδικών εργαλείων επικοινωνίας για χρήση σε καταστάσεις πυρηνικής κρίσης·
- δημοσίευση επιστολών σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε σε επιθεώρηση στον δικτυακό τόπο της ρυθμιστικής αρχής·
- συγκρότηση συμβουλευτικού φορέα για τη διαφάνεια, στο πλαίσιο του οποίου συγκεντρώνονται μέλη του κοινοβουλίου, εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών, αναγνωρισμένοι εμπειρογνώμονες και ενδιαφερόμενα μέρη του κλάδου καθώς και θεσμικά ενδιαφερόμενα μέρη.

Υπερβαίνοντας την υποχρέωση της διαφάνειας που προβλέπεται στο άρθρο 8 της οδηγίας, ορισμένα κράτη μέλη υπέβαλαν στοιχεία σχετικά με τις δραστηριότητες εξασφάλισης της συμμετοχής του κοινού, ανταποκρινόμενα σε υποχρέωση που προβλέπεται στην τροποποιημένη οδηγία.

3.4. Διεθνής αξιολόγηση του εθνικού πλαισίου από ομότιμους (άρθρο 9 παράγραφος 3)

Σύμφωνα με την οδηγία, τα κράτη μέλη υποχρεούνται όλα να υποβάλλονται, τουλάχιστον ανά δεκαετία, σε διεθνή αξιολόγηση του εθνικού τους πλαισίου και των αρμόδιων ρυθμιστικών τους αρχών από ομότιμους.

Έως το τέλος του 2015, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ στα οποία λειτουργούν πυρηνικοί σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής θα έχουν υποβληθεί, για την προβλεπόμενη 10ετή περίοδο, σε διεθνή αξιολόγηση από ομάδα ομοτίμων με σκοπό την εξέταση των εθνικών ρυθμιστικών υποδομών τους ως προς την πυρηνική ασφάλεια και την ακτινοπροστασία. Την Ομάδα αξιολόγησης θα υποδεχθούν επίσης έως το 2015 πέντε κράτη μέλη που δεν παράγουν πυρηνική ενέργεια. Ορισμένες αξιολογήσεις καλύπτουν ολόκληρο το πεδίο εφαρμογής της πυρηνικής ασφάλειας, ενώ άλλες έχουν μικρότερη εμβέλεια.

Ο κάτωθι πίνακας δείχνει όλες τις («πλήρεις» ή «περιορισμένης εμβέλειας») διεθνείς αξιολογήσεις του συστήματος από ομότιμους, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στα κράτη μέλη μετά τη λήξη, το 2011, της προθεσμίας για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

	2011	2012	2013	2014	2015
Αυστρία					
Βέλγιο			Πλήρης αξιολόγηση		
Βουλγαρία			Πλήρης αξιολόγηση		
Κροατία					Πλήρης αξιολόγηση
Κύπρος					
Τσεχική Δημοκρατία			Πλήρης αξιολόγηση		
Δανία					
Εσθονία					
Φινλανδία		Αξιολόγηση περιορισμένης εμβέλειας			
Γαλλία				Πλήρης αξιολόγηση	
Γερμανία[7]					
Ελλάδα		Αξιολόγηση περιορισμένης εμβέλειας			
Ουγγαρία					Πλήρης αξιολόγηση
Ιρλανδία					Πλήρης αξιολόγηση
Ιταλία					
Λετονία					
Λιθουανία					
Λουξεμβούργο					
Μάλτα					Πλήρης

[7] Η Γερμανία διενήργησε διεθνή αξιολόγηση από ομάδα ομοτίμων (αξιολόγηση από την IRRS) το 2008 και αξιολόγηση παρακολούθησης το 2011.

					αξιολόγηση
Κάτω Χώρες				Πλήρης αξιολόγηση	
Πολωνία			Πλήρης αξιολόγηση		
Πορτογαλία					
Ρουμανία	Πλήρης αξιολόγηση				
Σλοβακική Δημοκρατία		Πλήρης αξιολόγηση			
Σλοβενία	Πλήρης αξιολόγηση				
Ισπανία[8]					
Σουηδία		Πλήρης αξιολόγηση			
Ηνωμένο Βασίλειο[9]					

Εν γένει, οι εκθέσεις των ομάδων αξιολόγησης από ομότιμους δημοσιεύονται στο διαδίκτυο από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, δεν προέβησαν όλα τα κράτη μέλη σε συστηματική αναφορά των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης από ομότιμους απευθείας στην Επιτροπή, παρότι αυτό απαιτείται βάσει του άρθρου 9 παράγραφος 3 της οδηγίας. Η Επιτροπή υπενθύμισε στα κράτη μέλη τις υποχρεώσεις τους εν προκειμένω. Οι περισσότερες από τις εκθέσεις έχουν πλέον παραληφθεί.

Για την υποστήριξη αυτής της διαδικασίας, μεταξύ 2011 και 2015 η Επιτροπή διέθεσε 1,8 εκατ. ευρώ για το πρόγραμμα αποστολών της ενοποιημένης υπηρεσίας ρυθμιστικής αξιολόγησης (IRRS) του ΔΟΑΕ. Στόχος της Επιτροπής ήταν η παροχή βοήθειας προς τα κράτη μέλη για τη συμμόρφωση με την εν λόγω απαίτηση της οδηγίας. Μέλη του προσωπικού του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Επιτροπής συμμετείχαν ως παρατηρητές σε αυτές τις αποστολές. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρέχει βοήθεια και μετά το 2015.

Ορισμένα κράτη μέλη ανέφεραν επίσης ότι είχαν υποβληθεί σε διεθνείς αξιολογήσεις των εγκαταστάσεων, παρότι αυτό υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Αποστολές της OSART του ΔΟΑΕ[10] για την αξιολόγηση της ασφαλούς λειτουργίας των πυρηνικών αντιδραστήρων πραγματοποιούνται αρκετές φορές τον χρόνο στην ΕΕ. Με βάση την τροποποιημένη οδηγία, η υποχρέωση αξιολόγησης από ομότιμους επεκτείνεται σε τεχνικά ζητήματα μέσω ενός νέου συστήματος ευρωπαϊκών θεματικών αξιολογήσεων από ομότιμους. Η πρώτη εξ αυτών θα ξεκινήσει το 2017.

3.5. Συστάσεις προς τα κράτη μέλη και περαιτέρω δράσεις της Επιτροπής

Με δεδομένα τα ανωτέρω, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή από τα μέλη της Κοινότητας Ευρατόμ στις ακόλουθες προκλήσεις:

[8] Η Ισπανία διενήργησε διεθνή αξιολόγηση από ομάδα ομοτίμων (αξιολόγηση από την IRRS) το 2008 και αξιολόγηση παρακολούθησης το 2011.

[9] Το Ηνωμένο Βασίλειο ζήτησε τη διενέργεια διεθνών αξιολογήσεων κατά ενότητες από ομάδα ομοτίμων (αξιολόγηση από την IRRS) το 2006 και αξιολόγηση παρακολούθησης το 2013.

[10] Ομάδα εξέτασης της ασφάλειας λειτουργίας.

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν για τη σαφή κατανομή των ευθυνών και για τον συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων κρατικών φορέων, ιδίως όταν διαφορετικά διοικητικά επίπεδα ή φορείς συμβάλλουν στη λήψη των αποφάσεων.

  Η Επιτροπή θα δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα αυτό κατά την παρακολούθηση της μεταφοράς της τροποποιημένης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

- Κατά την ανάπτυξη του νομικού πλαισίου, τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν συστηματικά υπόψη τα διδάγματα που αντλούνται από τη λειτουργία, την εξέλιξη της τεχνολογίας και την έρευνα στον τομέα της ασφάλειας.

  Προς συμπλήρωση των ενεργειών που έχουν αναληφθεί για τον σκοπό αυτό σε εθνικό επίπεδο, η Επιτροπή θα παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς τυχόν νέες εξελίξεις στο συγκεκριμένο πεδίο και θα βελτιώσει τον συντονισμό μεταξύ κρατών μελών.

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν αποτελεσματική ανεξαρτησία των οικείων αρμοδίων ρυθμιστικών αρχών από ανώφελη επιρροή κατά τη λήψη ρυθμιστικών αποφάσεων και να τους εγγυηθούν τη διάθεση των κατάλληλων μέσων και ικανοτήτων ώστε να φέρουν ορθά σε πέρας τις αρμοδιότητες που τους έχουν ανατεθεί. Προς τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε η ρυθμιστική αρχή να διαθέτει ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους αντίστοιχους με το τρέχον πυρηνικό προφίλ της χώρας, τα αναπτυξιακά έργα πυρηνικής ενέργειας και τα σχέδια παροπλισμού. Επιπλέον, θα πρέπει να προβλέπουν μέτρα προστασίας από πιθανές συγκρούσεις συμφερόντων στους οργανισμούς τεχνικής υποστήριξης των ρυθμιστικών αρχών.

  Η Επιτροπή θα δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής της τροποποιημένης οδηγίας. Θα ενθαρρύνει την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, ώστε να διασφαλισθεί προστιθέμενη αξία από τους υπάρχοντες πόρους.

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποβάλλουν συστηματικά εκθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα τυχόν διεθνών αξιολογήσεων από ομότιμους στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 9 παράγραφος 3 της οδηγίας.

  Η Επιτροπή θα ζητεί στο μέλλον συστηματική υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα αποτελέσματα αυτών των διεθνών αξιολογήσεων από ομότιμους.

- Όλα τα κράτη μέλη πρέπει να φιλοξενούν διεθνείς αποστολές αξιολόγησης από ομότιμους με σκοπό την επανεξέταση του νομικού και ρυθμιστικού τους πλαισίου, δεδομένου ότι η οδηγία απαιτεί τη διενέργεια αυτών των αξιολογήσεων ανά δεκαετία. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν ιδίως το ενδεχόμενο πραγματοποίησης αποστολών «πλήρους» και όχι «περιορισμένης εμβέλειας» στο πλαίσιο των οποίων η χώρα επιλέγει να εξαιρέσει ορισμένα ζητήματα από τον έλεγχο.

  Η Επιτροπή θα συνεχίσει να ελέγχει ότι αυτού του είδους οι αποστολές αξιολόγησης διοργανώνονται στα κράτη μέλη τουλάχιστον ανά δεκαετία και στο πλαίσιο που καθορίζεται από το μνημόνιο συνεργασίας μεταξύ της Κοινότητας και του ΔΟΑΕ, και θα παρέχει στήριξη στον ΔΟΑΕ στην εφαρμογή του προγράμματος αξιολογήσεων της IRRS στα κράτη μέλη της ΕΕ.

4. ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΩΝ ΠΥΡΗΝΙΚΩΝ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ (ΑΡΘΡΑ 6 ΚΑΙ 7)

Η παρούσα ενότητα αναφέρεται στις ενέργειες στις οποίες προέβησαν τα κράτη μέλη αναφορικά με τους δύο συμπληρωματικούς πυλώνες της πυρηνικής ασφάλειας: τον ανθρώπινο παράγοντα και την τεχνική ασφάλεια. Μολονότι η οδηγία δεν περιλαμβάνει τεχνικά κριτήρια για την εγγύηση της ασφάλειας των πυρηνικών εγκαταστάσεων, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να διατηρούν ένα εθνικό πλαίσιο που θα προβλέπει τις κύριες υποχρεώσεις των κατόχων αδειών, όπως αυτές ορίζονται στην οδηγία. Οι διατάξεις αυτές συμπληρώνονται από εκείνες που αφορούν την εκπαίδευση και κατάρτιση σχετικά με την πυρηνική ασφάλεια.

Στην περίπτωση αρκετών χωρών στις οποίες λειτουργούν τόσο πυρηνικοί σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής όσο και άλλες πυρηνικές εγκαταστάσεις, οι εθνικές εκθέσεις εστιάζουν σχεδόν αποκλειστικά στους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής. Διατίθενται πολύ λίγες πληροφορίες για τα άλλα είδη εγκαταστάσεων που καλύπτονται από το άρθρο 3 της οδηγίας.

4.1. Υποχρεώσεις των κατόχων αδειών (άρθρο 6)

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη με πυρηνικές εγκαταστάσεις ανέφεραν ότι η νομοθεσία τους αναθέτει ρητά τη βασική ευθύνη για την πυρηνική ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων στον κάτοχο της άδειας, σε συμμόρφωση με το άρθρο 6 παράγραφος 1. Ωστόσο, το ζήτημα του ελέγχου των αναδόχων και των υπεργολάβων εξακολουθεί να γεννά δυσκολίες. Για την αντιμετώπιση των δυσκολιών αυτών, ορισμένα εθνικά συστήματα επιβάλλουν όριο στον αριθμό των αναδόχων, επιτρέποντας για παράδειγμα μέγιστο αριθμό δύο αναδόχων για μια συγκεκριμένη εργασία. Η τροποποιημένη οδηγία αναθέτει ρητά στους κατόχους αδειών την ευθύνη για τις ενέργειες των αναδόχων και των υπεργολάβων.

Όλα τα κράτη μέλη με πυρηνικές εγκαταστάσεις διαθέτουν προγράμματα για τη διενέργεια τακτικών αξιολογήσεων ασφαλείας των εγκαταστάσεών τους υπό την εποπτεία της ρυθμιστικής αρχής (όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 2), αν και η μεθοδολογία για τις αξιολογήσεις αυτές ποικίλλει μεταξύ χωρών. Βάσει της τροποποιημένης οδηγίας, αυτού του είδους οι αξιολογήσεις πρέπει να διενεργούνται τουλάχιστον ανά δεκαετία.

Τα κράτη μέλη υπέβαλαν πληθώρα στοιχείων για τις ισχύουσες ρυθμίσεις σχετικά με τον μετριασμό των συνεπειών ενός πυρηνικού ατυχήματος και τα έκτακτα μέτρα (άρθρο 6 παράγραφος 3). Ωστόσο, οι διαδικασίες έκτακτης ανάγκης ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που υπογραμμίζει την ανάγκη συντονισμού. Ορισμένες χώρες έχουν συμπεριλάβει στη νομοθεσία τους την απαίτηση να εφαρμόζουν οι κάτοχοι αδειών πυρηνικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής ειδικές ανά σταθμό διαδικασίες λειτουργίας έκτακτης ανάγκης και κατευθυντήριες γραμμές για τη διαχείριση σοβαρών ατυχημάτων.

Οι εθνικές εκθέσεις αναφέρονται ευρέως σε συστήματα διαχείρισης εστιάζοντας στις διαδικασίες ασφάλειας και ελέγχου ποιότητας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 4 της οδηγίας. Ορισμένες φορές, το ετήσιο σχέδιο επιθεωρήσεων της ρυθμιστικής αρχής προβλέπει επιθεωρήσεις που εστιάζουν στο σύστημα διασφάλισης ποιότητας ή διαχείρισης του κατόχου της άδειας.

Τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι η υποχρέωση του άρθρου 6 παράγραφος 5, δηλαδή ότι το εθνικό πλαίσιο υποχρεώνει τους κατόχους αδειών να διατηρούν επαρκείς ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους, συνήθως πληρούται στην πράξη. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν ανέφεραν πάντα ότι η υποχρέωση αυτή ορίζεται ρητά στη νομοθεσία τους. Επιπλέον, δεν είναι πάντα σαφές αν οι οικονομικοί πόροι καλύπτουν ολόκληρη τη διάρκεια ζωής της εγκατάστασης, συμπεριλαμβανομένου του παροπλισμού της.

Επίσης, το ζήτημα της εξεύρεσης κατάλληλου τρόπου ελέγχου ώστε να επιβεβαιώνεται ότι οι κάτοχοι αδειών διαθέτουν επαρκείς οικονομικούς πόρους δεν έχει διευθετηθεί: για παράδειγμα, κατά πόσον όλες οι αρμόδιες για την πυρηνική ενέργεια αρχές διαθέτουν τις ικανότητες που απαιτούνται για την αξιολόγηση των οικονομικών πόρων των κατόχων αδειών.

Συνολικά, έχουν σημειωθεί ήδη σημαντικές επιτόπιες βελτιώσεις ως αποτέλεσμα των δοκιμών αντοχής που πραγματοποιήθηκαν μετά τη Φουκουσίμα. Αυτού του είδους οι βελτιώσεις αναλύονται στα εθνικά σχέδια δράσης που υποβλήθηκαν σε δεύτερη ευρωπαϊκή αξιολόγηση από ομότιμους τον Απρίλιο του 2015 (βλέπε ενότητα 4.3 ακολούθως). Δεδομένου ότι η πυρηνική ασφάλεια μπορεί να διασφαλιστεί μόνο μέσω της συνεχούς ανάπτυξης, οι μελλοντικές πυρηνικές εγκαταστάσεις θα υπόκεινται στις αυστηρές υποχρεώσεις που απορρέουν από την τροποποιημένη οδηγία. Σε αυτές περιλαμβάνονται απαιτήσεις σχεδιασμού, επιλογής της γεωγραφικής τοποθεσίας, κατασκευής, θέσης σε λειτουργία, λειτουργίας και παροπλισμού των πυρηνικών εγκαταστάσεων με σκοπό την πρόληψη των ατυχημάτων και τον περιορισμό των συνεπειών σε περίπτωση ατυχήματος.

4.2. Εμπειρογνωμοσύνη και δεξιότητες σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας (άρθρο 7)

Όπως υπενθυμίζεται στην αιτιολογική σκέψη 19 της οδηγίας, μια ισχυρή νοοτροπία ασφάλειας αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές διαχείρισης της ασφάλειας ώστε να επιτυγχάνεται η ασφαλής λειτουργία των πυρηνικών εγκαταστάσεων. Ομοίως, στην απολογιστική συνεδρίαση των συμβαλλόμενων μερών στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια που πραγματοποιήθηκε το 2014 αναγνωρίστηκε ότι τα σοβαρά ατυχήματα στον πυρηνικό και σε άλλους κλάδους υψηλής επικινδυνότητας οφείλονται τις περισσότερες φορές σε οργανωτικούς και ανθρώπινους παράγοντες. Η άποψη αυτή επαναδιατυπώνεται με περισσότερη σαφήνεια στην τροποποιημένη οδηγία.

Η ευθύνη για εμπειρογνωμοσύνη και δεξιότητες σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας ανήκει τόσο στη ρυθμιστική αρχή όσο και στους κατόχους αδειών. Κατ' αυτή την έννοια, πολλές ρυθμιστικές αρχές έχουν ήδη καταστήσει τη «νοοτροπία ασφάλειας» αυτοτελές ζήτημα στο πλαίσιο του ελέγχου της πυρηνικής ασφάλειας. Ομοίως, έχουν αναληφθεί πολλές πρωτοβουλίες σε αρκετά κράτη μέλη για τη διασφάλιση ή την προώθηση της επαρκούς επιμόρφωσης των ρυθμιστικών αρχών ή του προσωπικού των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας

Τα κράτη μέλη υπέβαλαν στοιχεία σχετικά με τις προσπάθειές τους να αυξήσουν τις δεξιότητες και τις ικανότητες στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας. Ορισμένα παρείχαν αναλυτικά στοιχεία σχετικά με μέτρα σύνδεσης του ακαδημαϊκού κόσμου και της βιομηχανίας, τα οποία ελήφθησαν προκειμένου να διαμορφωθεί μια κοινή αντίληψη για τις βασικές προτεραιότητες όσον αφορά τις δεξιότητες στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας και για τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να καλυφθεί η ζήτηση δεξιοτήτων.

Ωστόσο, η πρόσληψη και η διατήρηση του πλέον καταρτισμένου προσωπικού από τη ρυθμιστική αρχή εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Παρότι σε πολλά κράτη μέλη τα μισθολογικά επίπεδα ενδέχεται να είναι υψηλότερα για ορισμένες κατηγορίες προσωπικού στον ιδιωτικό τομέα, ορισμένες ρυθμιστικές αρχές κατορθώνουν να παρέχουν επαγγελματικά πλεονεκτήματα που μπορούν να αντισταθμίσουν τη μισθολογική διαφορά.

Μεταξύ των παραδειγμάτων των δράσεων που έχουν αναληφθεί προκειμένου να ενισχυθούν η εμπειρογνωμοσύνη και οι δεξιότητες στην πυρηνική ασφάλεια, όπως αναφέρθηκαν από τα κράτη μέλη, περιλαμβάνονται τα εξής:

- η χάραξη πολυετούς στρατηγικής ανάπτυξης εμπειρογνωμοσύνης και δεξιοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της νοοτροπίας ασφάλειας·

- η θέσπιση νομικών διατάξεων σχετικά με τις ανθρώπινες, οργανωτικές και κοινωνικές πτυχές της πυρηνικής ασφάλειας·

- η εκπόνηση, από τη ρυθμιστική αρχή, δεικτών ασφαλείας, για τη μέτρηση του τρόπου με τον οποίο λαμβάνονται υπόψη οι οργανωτικές και ανθρώπινες πτυχές της πυρηνικής ασφάλειας·

- θεματικές επιθεωρήσεις από τη ρυθμιστική αρχή, οι οποίες εστιάζουν στα συστήματα διασφάλισης ποιότητας και διαχείρισης των κατόχων αδειών·

- η διενέργεια ελέγχων, από τη ρυθμιστική αρχή, ώστε οι ανθρώπινοι παράγοντες να ενσωματώνονται στις πτυχές ασφαλείας κατά τον σχεδιασμό ή την τροποποίηση μιας πυρηνικής εγκατάστασης·

- όσον αφορά την κατάρτιση:

    - η δημιουργία κέντρου πρακτικής εξάσκησης στη συντήρηση που θα περιλαμβάνει εξοπλισμό σε κανονικό μέγεθος και μοντέλα για λόγους κατάρτισης·
    - ένα σύστημα κατάρτισης με χρήση υπολογιστή για τη ρυθμιστική αρχή·
    - η αξιολόγηση των ικανοτήτων σε γνωστικά αντικείμενα που έχουν σημασία για τη ρυθμιστική αρχή και σχετικές διαδικασίες κατάρτισης και πρόσληψης·
    - προγράμματα κατάρτισης προσαρμοσμένα σε κάθε νέο επιθεωρητή, με την πρόοδο να παρακολουθείται από διαχειριστή·
    - ο περιορισμός για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα της διοικητικής εξουσίας των νεαρών επιθεωρητών.

4.3. Συστάσεις προς τα κράτη μέλη και περαιτέρω δράσεις της Επιτροπής

- Οι επόμενες εθνικές εκθέσεις εφαρμογής αναμένεται να λαμβάνουν υπόψη όλες τις εγκαταστάσεις που καλύπτονται από την τροποποιημένη οδηγία και όχι μόνο τους πυρηνικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής. Ομοίως, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν κατάλληλη εφαρμογή της οδηγίας σε όλες αυτές τις πυρηνικές εγκαταστάσεις.

  Η Επιτροπή θα αποδώσει ιδιαίτερη προσοχή στην εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη σε όλες τις πυρηνικές εγκαταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της και στην ενδεδειγμένη υποβολή εκθέσεων.

- Τα κράτη μέλη πρέπει να ολοκληρώσουν την εφαρμογή των συστάσεων που προέκυψαν από τις πυρηνικές δοκιμές αντοχής προκειμένου να βελτιωθεί η ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων.

  Μεταξύ της 20ής και της 24ης Απριλίου 2015, η Επιτροπή διοργάνωσε, με την υποστήριξη της ENSREG, το 2^{ο} εργαστήριο εθνικών σχεδίων δράσης με σκοπό την αξιολόγηση από ομότιμους της προόδου των κρατών μελών όσον αφορά τεχνικές εφαρμογές σχετικές με τις ενέργειες τους στο πλαίσιο των δοκιμών αντοχής. Τα κράτη

μέλη που διαθέτουν πυρηνικό πρόγραμμα καθώς και άλλα κράτη μέλη (Αυστρία, Κροατία, Δανία, Ιρλανδία, Πολωνία) και τρίτες χώρες (Αρμενία, Νορβηγία, Ελβετία, Ταϊβάν, Ουκρανία, ΗΠΑ) συμμετείχαν στο εν λόγω εργαστήριο. Αυτό το δεύτερο εργαστήριο εστίασε ιδίως στην αξιολόγηση της προόδου που σημείωσε η διαδικασία εφαρμογής, καθώς και σε πρόσθετα μέτρα που έχουν ληφθεί στις αλλαγές που επήλθαν στο αρχικό χρονοδιάγραμμα. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στην τεχνική βάση των αλλαγών που προτάθηκαν, όπως και στην επανεξέταση μελετών και αναλύσεων που περατώθηκαν μετά το εργαστήριο του 2013. Κατά τη διάρκεια του εργαστηρίου αναγνωρίσθηκαν η σθεναρή και συνεχής δέσμευση όλων των φορέων εκμετάλλευσης πυρηνικών εγκαταστάσεων και των ρυθμιστικών αρχών που έλαβαν μέρος, με σκοπό την πλήρη υλοποίηση όλων των βελτιωτικών δράσεων που έχουν προσδιορίσει στα οικεία εθνικά σχέδια δράσης, καθώς και ο υψηλός αριθμός δράσεων που έχουν ήδη ολοκληρωθεί υπό την εποπτεία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών πυρηνικής ασφάλειας. Ωστόσο, επισημάνθηκε ότι η κατάσταση εφαρμογής διαφέρει ως προς τις αρχικές προθεσμίες που είχαν τεθεί στην 1η συνοπτική έκθεση του εθνικού σχεδίου δράσης[11], σύμφωνα με την οποία έπρεπε να τεθούν σε εφαρμογή μείζονος σημασίας τροποποιήσεις έως το 2015-2018, και το αργότερο έως το 2020. Ενώ πολλοί φορείς εκμετάλλευσης πυρηνικών εγκαταστάσεων έχουν σχεδόν ολοκληρώσει την εφαρμογή και άλλοι έχουν καθαρά χρονοδιαγράμματα ολοκλήρωσης των δράσεων έως το 2016, ορισμένοι επαναπρογραμμάτισαν συγκεκριμένες δράσεις για μετά το 2020. Η Επιτροπή κρίνει ότι θα πρέπει να βελτιωθεί ο ρυθμός εφαρμογής των δράσεων αναβάθμισης της ασφάλειας. Κάθε μετέχουσα χώρα πρέπει να δημοσιεύει σε τακτά διαστήματα έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή του εθνικού σχεδίου δράσης, προκειμένου να διασφαλισθεί διαφανής παρακολούθηση, με σκοπό τη δημοσίευση τελικής έκθεσης με αντικείμενο την εφαρμογή, η οποία θα συμπέσει με τη νέα οδηγία για την πυρηνική ασφάλεια που θα αρχίσει να ισχύει το 2017.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την πρόοδο που σημειώνεται στην ολοκλήρωση των εθνικών σχεδίων δράσης με τα οποία υλοποιούνται τα αποτελέσματα των δοκιμών αντοχής.

Επιπλέον, ευθυγραμμιζόμενη με τον χάρτη πορείας προς την Ενεργειακή Ένωση[12], η Επιτροπή σκοπεύει να δημοσιεύσει ενδεικτικό πυρηνικό πρόγραμμα (PINC), ώστε να καταστούν σαφείς οι ανάγκες για νέες επενδύσεις στον τομέα της πυρηνικής ενέργειας, καθώς και για τυχόν αναβαθμίσεις των υφιστάμενων πυρηνικών εγκαταστάσεων για λόγους ασφαλείας.

- Τα κράτη μέλη πρέπει να παρακολουθούν τη χρήση αναδόχων και υπεργολάβων από τους κατόχους αδειών και τις πιθανές επιπτώσεις για την ασφάλεια. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα αυτό κατά τη μεταφορά της τροποποιημένης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, στην οποία αναφέρεται ότι μεταξύ των κύριων ευθυνών του κατόχου άδειας είναι η ευθύνη για τις δραστηριότητες των αναδόχων και των υπεργολάβων που ενδέχεται να έχουν συνέπειες για την ασφάλεια.

  Η Επιτροπή θα δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα αυτό κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής της τροποποιημένης οδηγίας.

- Τα εθνικά νομικά πλαίσια που έχουν θεσπιστεί από τα κράτη μέλη πρέπει να υποχρεώνουν τους κατόχους αδειών να διατηρούν άρτια καταρτισμένο ανθρώπινο

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

12 COM(2015)80 final

δυναμικό και επαρκείς οικονομικούς πόρους καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των εγκαταστάσεων.

Η Επιτροπή θα δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα αυτό κατά την παρακολούθηση της εφαρμογής της τροποποιημένης οδηγίας.

Η Επιτροπή θα βοηθήσει επίσης τα κράτη μέλη στη συμμόρφωση με αυτή την υποχρέωση μέσω της υλοποίησης των προγραμμάτων κατάρτισης στη σχάση της Ευρατόμ (Euratom Fission Training Schemes, EFTS), ένα πρόγραμμα διά βίου μάθησης και κινητικότητας, το οποίο έχει σχεδιαστεί με βασικό σκοπό τη βελτίωση της εμπειρογνωμοσύνης και των δεξιοτήτων του προσωπικού των κατόχων αδειών[13].

- Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνήσουν για τον καλύτερο συντονισμό των εθνικών προσεγγίσεων όσον αφορά την ετοιμότητα και την ανταπόκριση σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Το ζήτημα αυτό εξετάζεται στα σχετικά διεθνή φόρουμ και στο πλαίσιο διμερούς συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών.

  Η Επιτροπή θα εξετάσει το ζήτημα σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε συνδυασμό με τις συναφείς διατάξεις της οδηγίας για τα βασικά πρότυπα ασφαλείας[14]*, η οποία πρόκειται να μεταφερθεί στα εθνικά δίκαια έως το 2018.*

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

[14] Οδηγία 2013/59/ΕΥΡΑΤΟΜ του Συμβουλίου, της 5ης Δεκεμβρίου 2013, για τον καθορισμό βασικών προτύπων ασφαλείας για την προστασία από τους κινδύνους που προκύπτουν από ιοντίζουσες ακτινοβολίες και την κατάργηση των οδηγιών 89/618/ΕΥΡΑΤΟΜ, 90/641/ΕΥΡΑΤΟΜ, 96/29/ΕΥΡΑΤΟΜ, 97/43/ΕΥΡΑΤΟΜ και 2003/122/ΕΥΡΑΤΟΜ (ΕΕ L 13 της 17.1.2014, σ. 1-73).

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Κατόπιν εξέτασης των εθνικών εκθέσεων, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, εν γένει, το επίπεδο συμμόρφωσης με την οδηγία για την πυρηνική ασφάλεια του 2009 είναι καλό.

Η οδηγία έχει αποδειχτεί αποτελεσματικό μέσο για τη βελτίωση της πυρηνικής ασφάλειας, δεδομένου ότι τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι προέβησαν σε αναβάθμιση του νομικού συστήματός τους για τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο.

Βασικός στόχος της οδηγίας είναι να διασφαλιστεί η λήψη κατάλληλων εθνικών μέτρων για την επίτευξη υψηλού επιπέδου ασφαλείας. Εν γένει, από τις εθνικές εκθέσεις προκύπτει ότι τα εν λόγω μέτρα έχουν θεσπιστεί στην ΕΕ όσον αφορά το νομικό πλαίσιο και τη ρυθμιστική αρχή. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν είναι βέβαιο ότι οι εν λόγω αρχές διαθέτουν επάρκεια σε προσωπικό και πόρους. Θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, ώστε να διασφαλισθεί αποτελεσματική αξιοποίηση των υπαρχόντων πόρων, παραδείγματος χάρη στην περίπτωση της μακροχρόνιας εκμετάλλευσης πυρηνικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής ή των διαδικασιών αδειοδότησης κατασκευής νέων. Η εν λόγω συνεργασία θα ωφελήσει ιδιαίτερα τις μικρότερου μεγέθους αρμόδιες ρυθμιστικές αρχές.

Η συγκριτική αξιολόγηση σε διεθνές επίπεδο έχει χρησιμοποιηθεί ευρέως: στο τέλος του 2015, οι διεθνείς ομόλογοι θα έχουν προβεί σε αξιολόγηση του νομικού και οργανωτικού πλαισίου όλων των κρατών μελών στα οποία λειτουργούν πυρηνικοί σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής, μέσω αποστολών της ενοποιημένης υπηρεσίας ρυθμιστικής αξιολόγησης (IRRS) του ΔΟΑΕ. Οι αποστολές πλήρους εμβέλειας πρέπει να προτιμώνται έναντι των αποστολών περιορισμένης εμβέλειας.

Μέτρα για την ασφάλεια που επιβάλλονται στις πυρηνικές εγκαταστάσεις (υπό την εποπτεία των ρυθμιστικών αρχών), συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης εμπειρογνωμοσύνης και δεξιοτήτων, εφαρμόζονται ήδη σε μεγάλο βαθμό. Κατά περίπτωση, οι κάτοχοι αδειών πυρηνικών σταθμών τείνουν να δημιουργούν ισχυρές συνέργειες με εθνικούς ή διεθνείς οργανισμούς έρευνας και κατάρτισης που ασχολούνται με τη βελτίωση της κανονιστικής ρύθμισης, της τεχνολογίας και της νοοτροπίας για την ασφάλεια των αντιδραστήρων.

Ωστόσο, παρότι τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν ότι προβλέπονται εθνικές διατάξεις σχετικά με τους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους των κατόχων αδειών, πρέπει να διευκρινιστεί αν η ρυθμιστική αρχή διαθέτει τις ικανότητες που απαιτούνται για την αξιολόγηση της επάρκειας αυτών των πόρων, ιδίως των οικονομικών, και αν οι εν λόγω υποχρεώσεις εφαρμόζονται και επιβάλλονται αποτελεσματικά. Εν προκειμένω, αξίζει να υπενθυμιστεί το άρθρο 192 της συνθήκης Ευρατόμ, σύμφωνα με το οποίο ορίζεται ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την παρούσα Συνθήκη ή προκύπτουν από πράξεις των οργάνων της Κοινότητας. Διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της.»

Όπως επιβεβαιώθηκε μέσω των πυρηνικών δοκιμών αντοχής και του αρχικού ελέγχου της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, υπάρχουν διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά τον προσδιορισμό και τη διαχείριση των ζητημάτων ασφαλείας. Αυτό οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι η οδηγία του 2009 περιείχε ευρείες μόνον αρχές, παρέχοντας έναν βαθμό ελευθερίας στα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή τους, και δεν κατόρθωσε να επιβάλει ορισμένες σημαντικές απαιτήσεις. Η τροποποιημένη οδηγία για την πυρηνική ασφάλεια αντιμετώπισε αυτές τις ελλείψεις ενισχύοντας σημαντικές υποχρεώσεις,

όπως για παράδειγμα σχετικά με την ανεξαρτησία της ρυθμιστικής αρχής και την αλληλεπίδραση με το κοινό. Επίσης, οι απαιτήσεις της τροποποιημένης οδηγίας υπερβαίνουν αυτές της οδηγίας του 2009 καθώς εισάγεται ένας κοινός στόχος ασφάλειας για την ΕΕ, ο οποίος συμπληρώνεται από έναν ευρωπαϊκό μηχανισμό αξιολόγησης από ομότιμους, με σκοπό την εναρμόνιση της προσέγγισης της ΕΕ έναντι της πυρηνικής ασφάλειας. Ως εκ τούτου, η μεταφορά της τροποποιημένης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο αποτελεί νέα πρόκληση για τα κράτη μέλη.

Οι επόμενες εθνικές εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας θα πρέπει να αποσταλούν στην Επιτροπή έως τις 22 Ιουλίου 2020. Στη συνέχεια, θα ακολουθήσει η έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Έως τότε, η Επιτροπή θα έχει λάβει και αναλύσει τις εθνικές διατάξεις των κρατών μελών για τη μεταφορά της τροποποιημένης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Παραπομπές

[1] Οδηγία 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια πυρηνικών εγκαταστάσεων (ΕΕ L 172 της 2.7.2009, σ. 18).

[2] Οδηγία 2014/87/ΕΥΡΑΤΟΜ του Συμβουλίου της 8ης Ιουλίου 2014 για τροποποίηση της οδηγίας 2009/71/ΕΥΡΑΤΟΜ περί θεσπίσεως κοινοτικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια πυρηνικών εγκαταστάσεων (ΕΕ L 219 της 25.7.2014, σ. 42).

[3] Κατευθυντήριες γραμμές της ENSREG σχετικά με τις εκθέσεις των κρατών μελών κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 9 παράγραφος 1 της οδηγίας 2009/71/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού πλαισίου για την πυρηνική ασφάλεια πυρηνικών εγκαταστάσεων (HLG_p(2012-21)_108).

[4] Συνοπτική έκθεση της έκτης συνεδρίασης επανεξέτασης των συμβαλλόμενων μερών στη σύμβαση για την πυρηνική ασφάλεια, 24 Μαρτίου έως 4 Απριλίου 2014, Βιέννη (CNS/6RM/2014/11_final).