

Posebno poročilo

## Komisija prispeva k jedrski varnosti v EU, vendar so potrebne posodobitve



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE

# Vsebina

	Odstavek
<b>Povzetek</b>	I-X
<b>Uvod</b>	01-15
<b>Obseg revizije in revizijski pristop</b>	16-18
<b>Opažanja</b>	19-73
<b>Komisija je nekoliko izboljšala svoje spremljanje prenosa direktiv Euratom</b>	19-30
Komisija je bila bolje pripravljena na dve novejši direktivi	23-24
Direktiva o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih ni bila pravilno prenesena v vseh državah članicah	25-28
Komisija upošteva rezultate medsebojnih strokovnih pregledov	29-30
<b>Komisija dobro upravlja ureditve EU za pospešeno obveščanje in izmenjavo informacij</b>	31-38
<b>Mnenja Komisije o naložbenih programih prispevajo k izboljšanju jedrske varnosti</b>	39-58
V mnenjih se ocenjuje skladnost naložb s pravnimi zahtevami in predstavijo predlogi za izboljšave	43-47
Sedanji zakonodajni okvir je treba posodobiti, da bo odražal nedavni razvoj na področju jedrske varnosti	48-58
<b>Komisija ni vzpostavila zanesljivega postopka za pripravo svojih mnenj o programih jedrskih naložb in preverjanje delovanja naprav za nadzor radioaktivnosti</b>	59-73
<b>Zaključki in priporočila</b>	74-80
<b>Priloge</b>	
<b>Priloga I – Preverjanja Komisije</b>	
<b>Priloga II – Primeri neskladnosti pri prenosu direktive DIGRO</b>	
<b>GLOSAR</b>	

**Kratice in okrajšave**

**Odgovori Komisije**

**Časovnica**

## Povzetek

**I** EU opredeljuje jedrsko varnost kot doseganje ustreznih delovnih pogojev, preprečevanje nesreč in blažitev njihovih posledic, katerih rezultat je varstvo delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja iz jedrskih objektov. Imetniki dovoljenj za jedrske objekte (operaterji) so primarno odgovorni za varnost svojih objektov, in sicer pod nadzorom nacionalnih regulativnih organov.

**II** V EU uporabo jedrske energije v miroljubne namene ureja Pogodba Euratom iz leta 1957, s katero je bila ustanovljena Evropska skupnost za atomsko energijo in ki zagotavlja pravni okvir za pristojnosti in dejavnosti te skupnosti. V novejših direktivah Euratom so določene zahteve v zvezi z jedrsko varnostjo, radioaktivnimi odpadki in izrabljenim gorivom, pa tudi temeljni varnostni standardi.

**III** Z revizijo je Sodišče preučilo, kako dobro je Komisija uporabila svoje pristojnosti, da bi prispevala k jedrski varnosti v EU. Ocenilo je, kako je Komisija spremljala prenos direktiv Euratom v zakonodajo držav članic. Sodišče je preučilo ureditve za zgodnje obveščanje in pospešeno izmenjavo informacij v primeru radiološkega izrednega dogodka, ob katerem je vloga Komisije omejena na upravljanje sistema. Nazadnje je pregledalo dve vlogi Komisije, ki izhajata iz Pogodbe Euratom, in sicer da daje mnenja o programih jedrskih naložb in ima pravico preveriti delovanje in učinkovitost naprav držav članic za stalni nadzor stopnje radioaktivnosti.

**IV** Sodišče je zaključilo, da je Komisija v splošnem dobro prispevala k jedrski varnosti v EU, lahko pa še posodobi pravni okvir in svoje notranje smernice.

**V** Komisija je izboljšala način spremljanja prenosa direktiv Euratom. Bolje je bila pripravljena na najnovejši direktivi (spremenjeno direktivo o jedrski varnosti in direktivo o temeljnih varnostnih standardih) kot na predhodno direktivo o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih.

**VI** V obdobju, zajetem v reviziji, je Komisija uporabljala rezultate medsebojnih strokovnih pregledov kot vir informacij pri ocenjevanju skladnosti držav članic z direktivami Euratom. Po koncu preverjanj prenosa in skladnosti bo Komisija še naprej odgovorna za spremljanje rezultatov medsebojnih strokovnih pregledov.

**VII** Sodišče je ugotovilo, da Komisija dobro upravlja ureditve sistema Evropske skupnosti za izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku (ECURIE). Lahko bi izboljšala upoštevanje pridobljenih izkušenj, je pa stalno razvijala sistem, da bi zagotovila njegovo dobro delovanje in tehnološko posodobljenost.

**VIII** Komisija preučuje programe jedrskih naložb, da bi ocenila njihovo skladnost s Pogodbo Euratom. Zadevni državi članici izda nezavezujoče mnenje. Sodišče je ugotovilo, da sedanji okvir za izdajo teh mnenj ni usklajen z najnovejšim razvojem politike ter zakonodajnim in tehnološkim razvojem. Medtem ko so na primer za mnoge reaktorje v teku naložbe za dolgoročno obratovanje, da bi se delovanje jedrskih naprav podaljšalo čez sprva načrtovano življenjsko dobo, v sedanjem okviru ni jasno, ali bi bilo treba za te naložbe uvesti obvezno obveščanje Komisije.

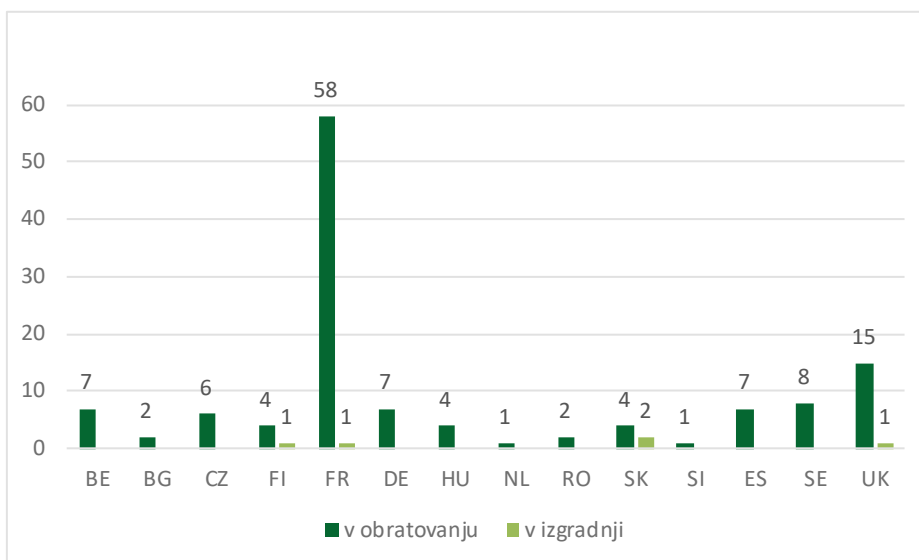
**IX** Revizija Sodišča je pokazala nekatere omejitve pri postopkih, ki jih Komisija uporablja za pripravo mnenj o programih jedrskih naložb in preverjanje naprav držav članic za stalni nadzor stopnje radioaktivnosti. Komisija nima zanesljivih postopkov, ki bi zagotovili popolnost, doslednost in skladnost teh dejavnosti.

**X** Sodišče je na podlagi svojih zaključkov dalo priporočila, ki so osredotočena na vlogo Komisije pri spremljanju prenosa direktiv Euratom, okvir, v skladu s katerim Komisija izdaja mnenja o programih jedrskih naložb, in pristop, ki ga uporablja pri pripravi mnenj in preverjanju naprav za nadzor radioaktivnosti.

## Uvod

**01** Ob koncu leta 2018 je 14 držav članic upravljalo skupaj 126 jedrskih reaktorjev<sup>1</sup>. V štirih od teh držav članic so se gradili novi reaktorji (glej *slika 1*).

**Slika 1 – Število reaktorjev 31. decembra 2018**



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz publikacije IAEA *Nuclear Power Reactors in the World, Reference Data Series No. 2*, IAEA, Dunaj (2019).

**02** Jedrske elektrarne so leta 2017 ustvarile približno 25 % električne energije, proizvedene v Evropski uniji (EU)<sup>2</sup>. Proizvodnja električne energije iz jedrskih elektrarn se je med letoma 2004 in 2017 zmanjšala za približno 18 %.

**Kakšen je pravni in organizacijski okvir za jedrsko varnost?**

**03** Mednarodna agencija za atomsko energijo (IAEA) je osrednji medvladni forum za znanstveno in tehnično sodelovanje na področju jedrske energije na svetovni ravni. Je depozitar več ključnih mednarodnih konvencij, kot so Konvencija o jedrski varnosti, Konvencija o zgodnjem obveščanju o jedrski nesreči in Konvencija o pomoči v primeru jedrskih nesreč ali radioloških nevarnosti<sup>3</sup>. Z varnostnimi standardi IAEA so določena

<sup>1</sup> Mednarodna agencija za atomsko energijo, *Nuclear Power Reactors in the World, Reference Data Series No. 2*, IAEA, Dunaj (2019).

<sup>2</sup> Eurostat, Statistični podatki o jedrski energiji.

<sup>3</sup> Večina držav članic je pogodbenic teh in drugih mednarodnih konvencij, povezanih z jedrsko varnostjo.

temeljna načela, zahteve in priporočila za zagotavljanje jedrske varnosti, ki služijo kot svetovna referenca. Mnoge druge organizacije prispevajo k jedrski varnosti na svetovni ravni in v Evropi, npr. Agencija za jedrsko energijo (NEA)<sup>4</sup>, Združenje zahodnoevropskih upravnih organov za jedrsko varnost (WENRA), skupina evropskih regulatorjev za jedrsko varnost (ENSREG)<sup>5</sup> in Svetovno združenje operaterjev jedrskih elektrarn (WANO).

**04** Za jedrsko varnost je odgovorna vsaka država, ki uporablja jedrsko tehnologijo. **Vlade** so odgovorne za pravno urejanje jedrske varnosti, **operaterji** jedrskih naprav pa imajo končno odgovornost za varnost svoje naprave. Nacionalna odgovornost za jedrsko varnost jedrskih objektov je temeljno načelo, na podlagi katerega je bila na mednarodni ravni pripravljena zakonodaja o jedrski varnosti.

**05** V EU uporabo jedrske energije za miroljubne namene ureja Pogodba Euratom iz leta 1957<sup>6</sup>, s katero je bila ustanovljena skupnost Euratom in ki zagotavlja pravni okvir za njene pristojnosti in dejavnosti. Čeprav ima Euratom iste države članice kot EU in ga upravljajo institucije EU, je ločen pravni subjekt.

**06** Komisija obravnava jedrske dejavnosti s treh vidikov: jedrske varnosti, jedrskih nadzornih ukrepov in fizičnega varovanja jedrskih objektov in snovi (glej [okvir 1](#)).

---

<sup>4</sup> V okviru Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je NEA medvladna agencija, ki olajšuje sodelovanje med državami z infrastrukturo za napredno jedrsko tehnologijo.

<sup>5</sup> Skupina evropskih regulatorjev za jedrsko varnost (ENSREG) je neodvisna strokovna svetovalna skupina, ki jo sestavljajo predstavniki vseh držav članic in predstavnik Komisije, ki se udeležuje razprav in v njih sodeluje. Člani skupine izvolijo svojega predsednika (sklep Komisije z dne 17. julija 2007). Skupina svetuje in pomaga Komisiji ter olajšuje posvetovanja, usklajevanje in sodelovanje med nacionalnimi regulativnimi organi.

<sup>6</sup> Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo.

## Okvir 1

### Jedrska varnost, fizično varovanje in nadzorni ukrepi

EU<sup>7</sup> opredeljuje **jedrsko varnost** kot doseganje ustreznih delovnih pogojev, preprečevanje nesreč in blažitev njihovih posledic, katerih rezultat je varstvo delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi ionizirajočega sevanja iz jedrskih objektov.

**Jedrski nadzorni ukrepi** (za katere ima Komisija izključno pristojnost) so ukrepi, s katerimi se zagotavlja, da se jedrske snovi ne uporabljajo za druge namene kakor za tiste, za katere so bile prvotno prijavljene. Uporabniki in imetniki jedrskih snovi v EU morajo voditi evidence in prijaviti vse tokove teh snovi Komisiji.

Agencija IAEA opredeljuje **fizično varovanje** (za katero so primarno odgovorne države članice) kot preprečevanje in odkrivanje kaznivih dejanj ali namernih nedovoljenih dejanj v zvezi z jedrskimi snovmi, drugimi radioaktivnimi snovmi, povezanimi napravami ali dejavnostmi, ter odziv na ta dejanja<sup>8</sup>. Fizična zaščita jedrskih objektov in radioaktivnih snovi je povezana z varnostnimi in obrambnimi politikami držav in je pretežno v njihovi pristojnosti.

**07** Države članice so tiste, ki so v EU odgovorne za vzpostavitev in vzdrževanje nacionalnega zakonodajnega, regulativnega in organizacijskega okvira za jedrsko varnost. Imetniki dovoljenj za jedrske objekte (operaterji) so primarno odgovorni za varnost svojih objektov, in sicer pod nadzorom nacionalnih regulativnih organov.

**08** Glavna naloga Komisije na področju jedrske varnosti je pripraviti predloge za razvoj pravnega okvira Euratoma in nadzirati prenos pravnih instrumentov v nacionalno zakonodajo v državah članicah. Kadar Komisija kot varuhinja Pogodb meni, da država članica krši določbe zakonodaje Euratoma, lahko sproži postopek za ugotavljanje kršitev.

<sup>7</sup> Direktiva Sveta 2009/71/Euratom z dne 25. junija 2009 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost jedrskih objektov, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2014/87/Euratom.

<sup>8</sup> IAEA Safety Glossary, izdaja 2018, © IAEA, 2019.



**09** Komisija ima tudi pravice in odgovornosti v zvezi z jedrsko varnostjo in zaščito pred sevanjem, ki izhajajo iz Pogodbe Euratom. V skladu s členom 35 Pogodbe Euratom ima pravico preverjati delovanje in učinkovitost naprav držav članic za stalni nadzor stopnje radioaktivnosti zraka, vode in zemlje. Komisija konsolidira informacije, ki jih države članice pošljejo glede stopenj radioaktivnosti v okolju na njihovem ozemlju<sup>9</sup>.

**10** Komisija preučuje programe jedrskih naložb, ki jih načrtujejo države članice, da bi ocenila njihovo skladnost s Pogodbo Euratom. V skladu s postopkom iz členov 41 do 44 te pogodbe morajo vlagatelji Komisijo obvestiti o naložbenih programih v jedrski industriji<sup>10</sup>. Komisija nato sporoči svoje mnenje o programu (oziroma **stališče** glede na člen 43 Pogodbe Euratom) zadevni državi članici in predstavi analizo naložbe.

**11** Čeprav je zagotavljanje pripravljenosti in odzivanja na izredne dogodke še vedno v nacionalni pristojnosti, Komisija upravlja, vodi in razvija sistem Evropske skupnosti za izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku (v nadaljnjem besedilu: ECURIE), ki je bil vzpostavljen po nesreči v Černobilu leta 1986<sup>11</sup>.

**12** Poleg vloge, ki izhaja iz pravnega okvira, Komisija olajšuje dialog in sodelovanje z državami članicami, na primer prek skupine evropskih regulatorjev za jedrsko varnost (ENSREG). Sodeluje z državami zunaj EU, ki upravljajo ali gradijo jedrske elektrarne, in sklepa sporazume s tretjimi državami na področju jedrskega sodelovanja. Komisija sodeluje tudi z mednarodnimi organizacijami, kot sta IAEA in NEA.

### **Direktive Euratom so pravno zavezujoč okvir za jedrsko varnost**

**13** S pogodbo Euratom je Euratom pooblaščen za določanje in uveljavljanje varnostnih standardov za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva<sup>12</sup>. Temeljne standarde sprejme Svet Evropske unije na podlagi predloga Komisije po posvetovanju z Evropskim parlamentom<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Člen 36 Pogodbe Euratom.

<sup>10</sup> V zvezi z industrijskimi dejavnostmi, navedenimi v Prilogi II k Pogodbi Euratom.

<sup>11</sup> Odločba Sveta št. 87/600/Euratom o ureditvah Skupnosti za pospešeno izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku.

<sup>12</sup> Člen 2(b) in Naslov II, Poglavje 3 Pogodbe Euratom („Varovanje zdravja“).

<sup>13</sup> Člena 30 in 31 Pogodbe Euratom.

**14** Euratom je od leta 1959 naprej, torej kmalu po ustanovitvi, z direktivami določil temeljne standarde za varovanje zdravja delavcev in prebivalstva pred nevarnostmi, ki nastanejo zaradi ionizirajočega sevanja. Po sodbi Sodišča Evropske unije leta 2002<sup>14</sup>, v kateri je bila priznana in pojasnjena deljena pristojnost Euratoma in držav članic na področju jedrske varnosti, je Svet leta 2009 sprejel zakonodajo na področju jedrske varnosti<sup>15</sup>, leta 2011 pa na področju ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim gorivom<sup>16</sup>. Direktiva o temeljnih varnostnih standardih je bila redno posodobljena, ob zadnji posodobitvi pa so bile vanjo vključene tudi določbe več nekdanjih direktiv<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Sodba Sodišča EU z dne 10. decembra 2002 v zadevi Komisija proti Svetu, C-29/99, ZOdl., str. I-11221.

<sup>15</sup> Direktiva Sveta 2009/71/Euratom z dne 25. junija 2009 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost jedrskih objektov, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2014/87/Euratom z dne 8. julija 2014.

<sup>16</sup> Direktiva Sveta 2011/70/Euratom z dne 19. julija 2011 o vzpostavitvi okvira Skupnosti za odgovorno in varno ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki.

<sup>17</sup> Direktiva Sveta 2013/59/EURATOM z dne 5. decembra 2013 o določitvi temeljnih varnostnih standardov za varstvo pred nevarnostmi zaradi ionizirajočega sevanja in o razveljavitvi direktiv 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom in 2003/122/Euratom.

Tabela 1 — Nedavne direktive Euratom

Direktiva o jedrski varnosti (DJV) 2009, spremenjena 2014	Direktiva o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih (DIGRO) 2011	Direktiva o temeljnih varnostnih standardih (DTVS) 2013
<p><b>Direktiva o jedrski varnosti</b> (v nadaljnjem besedilu: DJV) temelji na zahtevah v zvezi z jedrsko varnostjo iz Konvencije o jedrski varnosti in varnostnih temeljih, ki jih je določila agencija IAEA. Direktiva je bila julija 2014 spremenjena ob upoštevanju spoznanj, pridobljenih ob jedrski nesreči v Fukušimi leta 2011, in ugotovitev iz ocen tveganja in varnosti v zvezi z jedrskimi elektrarnami v EU, tako imenovanih izrednih varnostnih pregledov. S spremenjeno direktivo so se okrepili pooblastila in neodvisnost nacionalnih regulativnih organov, uveden pa je bil tudi varnostni cilj na visoki ravni za vso EU, namenjen preprečevanju nesreč, blažitvi posledic nesreče, če do nje pride, ter preprečevanju zgodnjih in velikih izpustov radioaktivnih snovi.</p>	<p>V skladu z <b>direktivo o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih</b> (v nadaljnjem besedilu: DIGRO) morajo države članice imeti nacionalno politiko, v kateri opišejo, kako nameravajo ravnati z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim gorivom iz civilnih jedrskih dejavnosti. Države članice morajo določiti nacionalne programe, s katerimi bodo nacionalne politike pretvorile v konkretne akcijske načrte. Prav tako morajo vzpostaviti nacionalni zakonodajni, regulativni in organizacijski okvir (v nadaljnjem besedilu: nacionalni okvir) ter ustanoviti pristojni in neodvisen regulativni organ.</p>	<p>V <b>direktivi o temeljnih varnostnih standardih</b> (v nadaljnjem besedilu: DTVS) iz leta 2013 so določeni temeljni varnostni standardi za varstvo delavcev, bolnikov in prebivalstva pred sevanjem ter omejitve v zvezi z najvišjo dovoljeno dozo sevanja, ki zajema vse primere izpostavljenosti (načrtovane, obstoječe in ob izrednem dogodku). V novo direktivo so vključene posodobljene določbe več nekdanjih direktiv ter dodane nove, vključno z določbami o pripravljenosti in odzivanju na izredne razmere, ki zajemajo nekatere izkušnje, pridobljene v nesreči v Fukušimi leta 2011.</p>

Vir: Evropsko računsko sodišče

**15** V direktivi DJV<sup>18</sup> in direktivi DIGRO<sup>19</sup> so določene zahteve za izvedbo treh vrst rednih medsebojnih strokovnih pregledov (glej *okvir 2*). Mednarodni medsebojni strokovni pregledi so priložnost za izmenjavo strokovnih izkušenj, s prakso pridobljenih izkušenj in primerov dobre prakse z medsebojnim strokovnim svetovanjem, njihov cilj pa je, da bi se jedrska varnost stalno izboljševala.

<sup>18</sup> Člen 8(e) direktive DJV.

<sup>19</sup> Člen 14(3) direktive DIGRO.

## Okvir 2

### Medsebojni strokovni pregledi

V direktivi Euratom so določene zahteve za tri vrste rednih medsebojnih strokovnih pregledov:

- s spremenjeno direktivo DJV je bil uveden evropski sistem tematskih medsebojnih strokovnih pregledov, ki se vsakih šest let osredotočijo na specifično varnostno vprašanje. Prvi tematski medsebojni strokovni pregled, ki je bil opravljen v letih 2017 in 2018, je bil posvečen programom obvladovanja staranja jedrskih objektov. Skupina regulatorjev za jedrsko varnost (ENSREG) je pripravila medsebojni strokovni pregled ob podpori Združenja zahodnoevropskih upravnih organov za jedrsko varnost (WENRA) in ob usklajevanju s Komisijo,
- v skladu z direktivo DJV morajo države članice tudi vsaj vsakih deset let izvesti redno samoocenjevanje svojih nacionalnih okvirov in pristojnih regulativnih organov ter zahtevati mednarodni medsebojni strokovni pregled ustreznih segmentov svojega nacionalnega okvira in pristojnih regulativnih organov. Države članice za izpolnjevanje zahtev o medsebojnem strokovnem pregledu uporabljajo misije integrirane regulativne revizijske službe (v nadaljnjem besedilu: IRRS) agencije IAEA. Komisija je zagotovila finančno podporo za program misij IRRS,
- v skladu z direktivo DIGRO morajo države članice vsaj vsakih deset let opraviti samoocenjevanje in zahtevati mednarodne medsebojne strokovne preglede nacionalnega okvira, pristojnega regulativnega organa, nacionalnega programa in njegovega izvajanja. Za izpolnjevanje teh zahtev države članice uporabljajo storitev medsebojnih strokovnih pregledov agencije IAEA.

## Obseg revizije in revizijski pristop

**16** Z revizijo je Sodišče ocenilo, kako dobro je Komisija uporabila svoje pristojnosti, da bi prispevala k jedrski varnosti v EU. Sodišče je preučilo, kako je Komisija:

- (a) spremljala prenos treh najnovejših direktiv Euratom v zakonodajo držav članic;
- (b) upravljala mehanizme za zgodnje obveščanje in pospešeno izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku;
- (c) prispevala k večji jedrski varnosti s svojimi mnenji o naložbenih programih;
- (d) pripravila svoja mnenja o naložbah in preverila delovanje naprav za nadzor radioaktivnosti.

**17** Sodišče se je osredotočilo na dejavnosti Komisije na podlagi pristojnosti in odgovornosti, ki so ji dodeljene. Njegov namen ni bil, da bi preučilo mednarodni okvir za jedrsko varnost ali njegovo uporabo v državah članicah, niti ni nameravalo pregledati tehničnih vidikov jedrske varnosti. Sodišče razen pregleda vloge Komisije pri upravljanju sistema EU za zgodnje obveščanje ECURIE ni obravnavalo pripravljenosti in odziva na izredne dogodke. Fizično varovanje in jedrski nadzorni ukrepi so ostali zunaj obsega revizije Sodišča. Obdobje, na katero se nanaša njegova revizija, se je izteklo konec julija 2019.

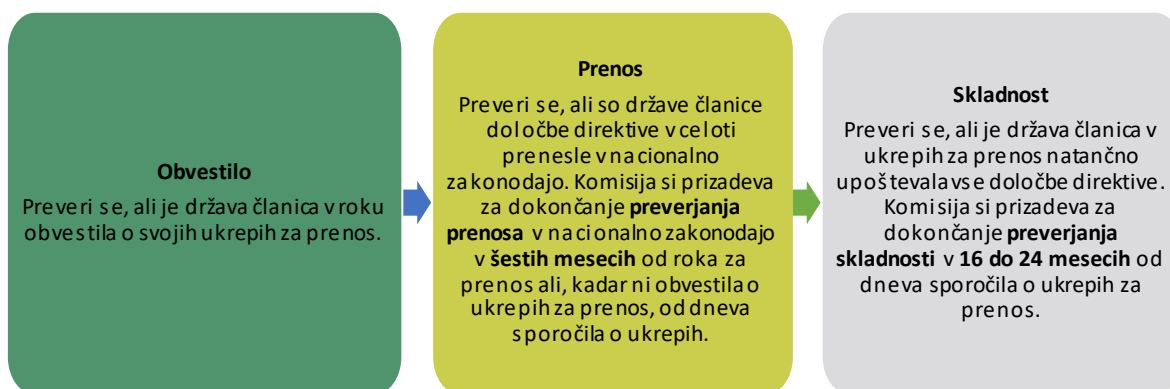
**18** Sodišče je pregledalo pravni okvir in ustrezne politike, strategije, standarde in konvencije. Preučilo je postopke Komisije in njene notranje strategije in smernice, smernice za države članice, orodja, delovne dokumente, izmenjavo informacij, korespondenco in zapisnike sestankov. Pregledalo je poročila, študije, notranje in zunanje ocene ter druge relevantne dokumente. Preučilo je štiri mnenja Komisije o programih jedrskih naložb. Opravilo je razgovore s predstavniki Komisije (generalnega direktorata za energijo in Skupnega raziskovalnega središča – JRC) ter razpravljalo o vprašanjih jedrske varnosti s strokovnjaki v mednarodnih organizacijah.

# Opažanja

## Komisija je nekoliko izboljšala svoje spremljanje prenosa direktiv Euratom

**19** Komisija je odgovorna za nadzor izvajanja in uporabe direktiv Euratom ter za sprejemanje ukrepov za spodbujanje in uveljavljanje skladnosti. V ta namen izvaja preverjanja prenosa in skladnosti (glej [slika 2](#)).

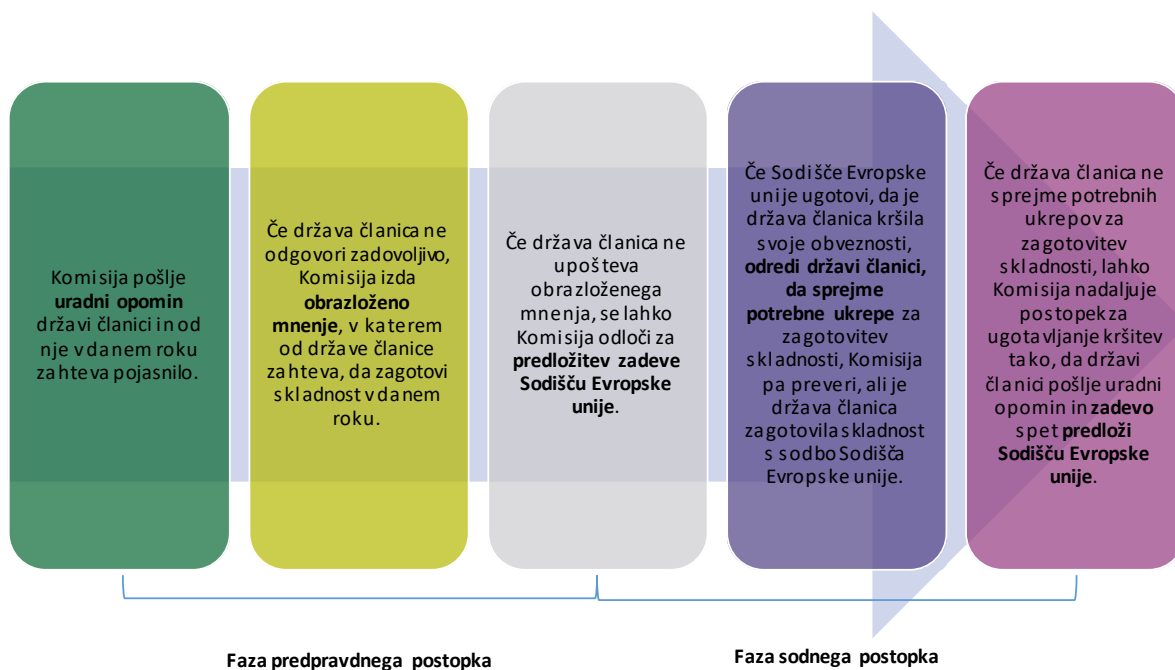
### Slika 2 – Postopek preverjanja skladnosti, ki ga opravi Komisija



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi zbirke orodij Komisije za boljše pravno urejanje, orodje št. 37

**20** V primerih neskladnosti, ki so bili ugotovljeni pri preverjanjih prenosa in skladnosti, lahko pride do uveljavitve s postopkom za ugotavljanje kršitev, pojasnjenim na [sliki 3](#).

### Slika 3 – Postopek za ugotavljanje kršitev



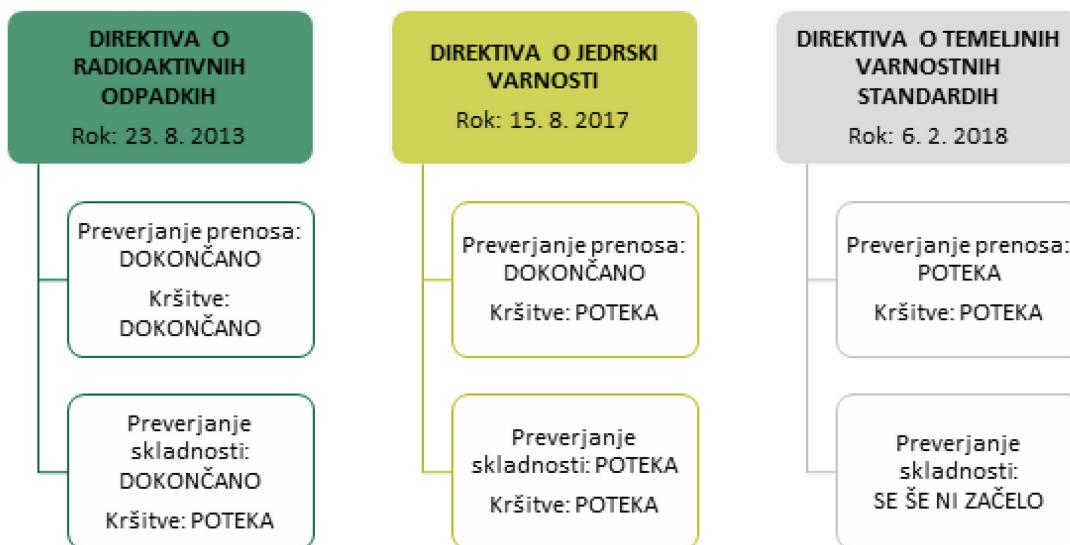
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi člena 258 PDEU

**21** Sodišče je pregledalo preverjanje prenosa in skladnosti, ki ga je Komisija opravila v zvezi s tremi nedavnimi direktivami Euratom<sup>20</sup>, da bi ocenilo, kako je spremljala njihov prenos. Preučilo je, ali je Komisija olajšala, usklajevala in nadzorovala ta proces, pravočasno izvedla ta preverjanja, nadalje spremljala primere neskladnosti in začela izvajati ukrepe.

**22** Glede na različne datume začetka veljavnosti in roke za prenos, določene v vsaki direktivi, so bila preverjanja Komisije v času revizije Sodišča za različne direktive v različnih fazah (glej [slika 4](#)).

<sup>20</sup> Direktiva DIGRO (2011), direktiva DJV (2014), direktiva DTVS (2013).

## Slika 4 – Stanje glede preverjanj skladnosti v času revizije



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

### Komisija je bila bolje pripravljena na dve novejši direktivi

**23** Poleg spremljanja in uveljavljanja lahko Komisija razvije druga orodja, s katerimi državam članicam olajša pravičen in pravočasen prenos direktiv. Držav članic, ki so poslale obvestilo o svojih ukrepih za prenos do roka, je bilo več pri novejših direktivah (direktivi DTVS in spremenjeni direktivi DJV) kot pri direktivi DIGRO (glej [tabela 2](#)).

### Tabela 2 – Število držav članic, ki so direktive prenesle v nacionalno zakonodajo do roka

	Direktiva o radioaktivnih odpadkih (DIGRO)	Direktiva o jedrski varnosti (DJV)	Direktiva o temeljnih varnostnih standardih (DTVS)
Rok za prenos	23. 8. 2013	15. 8. 2017	6. 2. 2018
Obvestila, ki so bila predložena do roka ali pred uvedbo postopka za ugotavljanje kršitve v zvezi z nesporočanjem	17	24	21

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije



**24** Sodišče je ugotovilo, da so k hitrejšemu prenosu direktiv DJV in DTVS prispevali trije dejavniki, in sicer ocene tveganja pri prenosu, opomniki, poslani državam članicam, ter ključni strateški dokumenti, ki so bili v primerjavi s prejšnjo direktivo odobreni prej. Službe Komisije:

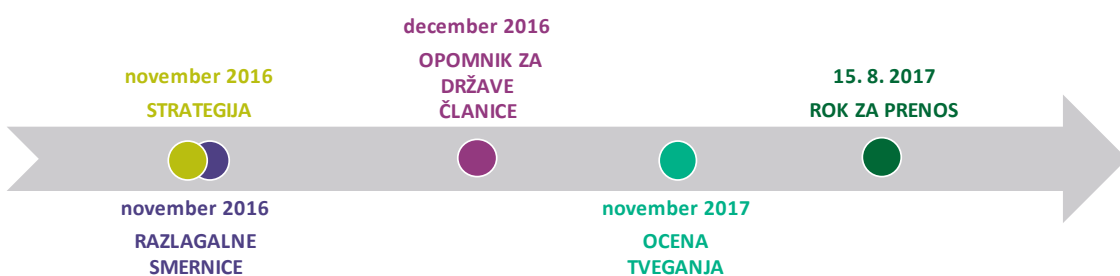
- o so pripravile ocene tveganja pri prenosu direktive DJV **eno leto** pred rokom za prenos, pri prenosu direktive DTVS pa **dve leti pred** njim (glej [sliko 5](#)), medtem ko za direktivo DIGRO Komisija ni pripravila ocene tveganja, v kateri bi predvidela morebitne težave v zvezi s prenosom,
- o približno **eno leto pred** rokom za prenos (glej [sliko 5](#)) je državam članicam poslala dopis, v katerem jih je opomnila na njihovo obveznost, da morajo pravočasno sporočiti ukrepe. Za direktivo DIGRO ni poslala opomina,
- o je odobrila ključne strateške dokumente direktiv DJV in DTVS od **štiri mesece do eno leto** pred rokom za prenos (glej [sliko 5](#)). V strategijah za ocenjevanje prenosa in izvajanja teh dveh direktiv so določeni načrtovani ukrepi za pregled prenosa direktiv. S strategijami se je pripomoglo k predvidevanju in reševanju težav pri izvajanju direktiv in v njih je bil določen celovit niz orodij za spodbujanje skladnosti, ki so državam članicam pomagala pravilno in pravočasno uporabljati direktive (podrobnosti so v [tabeli 3](#)). Komisija se je pri spodbujanju in dokumentiranju postopkov preverjanja prenosa in skladnosti opirala na razlagalne smernice. V primeru direktive DIGRO je Komisija predstavila notranjo strategijo šele **dve leti po** roku za prenos, razlagalne smernice **pa štiri leta po** njem.

## Slika 5 – Časovni okvir za odobritev strateških dokumentov

### Direktiva o radioaktivnih odpadkih (DIGRO), 2011



### Direktiva o jedrski varnosti (DJV), 2014



### Direktiva o temeljnih varnostnih standardih (DTVS), 2013



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

**Tabela 3 – Orodja za spodbujanje skladnosti, ki se uporabljajo za olajšanje prenosa**

Direktiva o ravnanju z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki (DIGRO)	Direktiva o jedrski varnosti (DJV)	Direktiva o temeljnih varnostnih standardih (DTVS)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ena delavnica pred prenosom</li> <li>○ videokonference s predstavniki držav članic</li> <li>○ sestanki s predstavniki držav članic</li> <li>○ postopki EU Pilot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ dialogi z državami članicami o prenosu in izvajanju</li> <li>○ delavnice in dvostranska srečanja pred prenosom</li> <li>○ sodelovanje z deležniki, vključno z nacionalnimi organi in skupinami civilne družbe</li> <li>○ razprave v skupini ENSREG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ dialogi z državami članicami o prenosu in izvajanju</li> <li>○ delavnice in dvostranska srečanja pred prenosom</li> <li>○ analiza Komisije v zvezi s strategijami držav članic za prenos pred rokom</li> <li>○ okrogle mize in seminarji</li> </ul>

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij Komisije

### Direktiva o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih ni bila pravilno prenesena v vseh državah članicah

**25** Komisija je za dokončanje preverjanja skladnosti v zvezi z direktivo DIGRO porabila **57 mesecev** (*Tabela 2 Priloge I*), kar je bistveno več od referenčnega 16- do 24-mesečnega roka, določenega v smernicah Komisije za boljše pravno urejanje<sup>21</sup>. Delno so za to krive zamude držav članic pri prenosu direktive in nepopolnost ukrepov za prenos.

**26** Ko je Komisija dokončala preverjanje skladnosti, je uvedla 15 postopkov za ugotavljanje kršitev (primeri določb direktive DIGRO, ki jih države članice najpogosteje niso pravilno prenesle v nacionalno zakonodajo, so v *Prilogi II*). Do revizije Sodišča, torej 13 mesecev po uvedbi teh postopkov, sta bila končana samo dva. Zato skoraj **šest let** po roku za prenos 13 držav članic še ni pravilno preneslo direktive DIGRO (glej *tabelo 2 Priloge I*). Podobno skoraj **štiri leta** po roku za sprejetje nacionalnega programa (glej *tabelo 3 Priloge I*) ena država članica tega ni storila, 17 pa jih je sprejelo programe, za katere je Komisija menila, da niso skladni z Direktivo.

<sup>21</sup> Zbirka orodij Komisije za boljše pravno urejanje, orodje št. 37.

**27** Komisija pri uvedbi postopka za ugotavljanje kršitev proti državi članici in pri obravnavanju odprte zadeve uporablja svojo diskrecijsko pravico<sup>22</sup>. Vendar pa je opredelila seznam prednostnih primerov v zvezi s kršitvami in določila referenčne roke za pravočasno obravnavo teh primerov<sup>23</sup>. Komisija med drugim daje prednost primerom, v katerih države članice niso sporočile svojih ukrepov za prenos ali so bile z njihovimi ukrepi direktive nepravilno prenesene. Komisija si je zastavila 12-mesečni referenčni rok, do katerega bo primere kršitev zaradi nesporočanja bodisi zaključila bodisi jih predložila Sodišču Evropske unije<sup>24</sup>. Ta referenčni rok se izračuna od datuma pošiljanja uradnega opomina.

**28** V kontekstu direktive DIGRO je Sodišče ugotovilo, da je Komisija pri petih od trinajstih postopkov za ugotavljanje kršitev, ki jih je uvedla, presegla ta 12-mesečni referenčni rok. Kot je prikazano v *tabeli 1 Priloge I*, je Komisija pri dveh primerih, v katerih je izdala obrazloženo mnenje, potrebovala več kot dve leti, da je postopek v predpravdni fazi napredoval (od uradnega opomina do obrazloženega mnenja).

### **Komisija upošteva rezultate medsebojnih strokovnih pregledov**

**29** V obdobju, zajetem v reviziji, je Komisija uporabljala rezultate medsebojnih strokovnih pregledov kot vir informacij pri ocenjevanju skladnosti države članice z direktivami Euratom. Strategija za prenos in izvajanje direktive DJV se na primer opira na rezultate medsebojnih strokovnih pregledov, smernice za razlago te direktive pa pojasnjujejo vlogo poročil o medsebojnih strokovnih pregledih pri ocenjevanju skladnosti.

**30** Komisija v medsebojnih strokovnih pregledih lahko sodeluje kot opazovalka in občasno je to res storila. Prispeva tudi k nadaljnjemu spremljanju medsebojnih strokovnih pregledov v svoji vlogi članice skupine ENSREG. Po koncu preverjanj prenosa in skladnosti bo Komisija še naprej odgovorna za spremljanje rezultatov medsebojnih strokovnih pregledov.

---

<sup>22</sup> Zadeva C-247/87, Star Fruit proti Komisiji.

<sup>23</sup> Sporočilo Komisije z naslovom Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov, C(2016) 8600 final z dne 21. decembra 2016.

<sup>24</sup> Sporočilo Komisije z naslovom Evropa rezultatov – uporaba prava Skupnosti, COM(2007) 502 final.

## Komisija dobro upravlja ureditve EU za pospešeno obveščanje in izmenjavo informacij

**31** Komisija upravlja, vodi in razvija sistem ECURIE, tj. orodje za izvajanje Odločbe Sveta<sup>25</sup> o ureditvah EU za pospešeno obveščanje in izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku. Sodišče je ocenilo, kako dobro Komisija upravlja te ureditve, tako da je preučilo, ali zagotavlja, da sistem izpolnjuje pričakovanja (to je ali izpolnjuje obveznosti iz odločbe Sveta), redno ocenjuje postopke, opredeljuje slabosti/morebitne slabosti ter jih ustrezno spremlja in sisteme preizkuša v rednih časovnih presledkih.

**32** V skladu z odločbo Sveta morajo države članice nemudoma obvestiti Komisijo in vse druge države članice, ki bi jih lahko nesreča prizadela, tako da izdajo opozorilno obvestilo v sistemu ECURIE<sup>26</sup>. Prav tako mora Komisija vsem državam članicam posredovati kakršne koli informacije, ki jih prejme v zvezi s pomembnimi povečanju stopnje radioaktivnosti ali z jedrskimi nesrečami v državah nečlanicah EU<sup>27</sup>. Države članice lahko tudi pošljejo prostovoljna nujna obvestila za izmenjavo informacij. Komisija poskrbi, da so informacije, ki se pošiljajo prek sistema ECURIE, na razpolago ob vsakem času vsem kontaktnim točkam ECURIE.

---

<sup>25</sup> Odločba Sveta št. 87/600/Euratom o ureditvah Skupnosti za pospešeno izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku.

<sup>26</sup> Prag za uradno obvestilo o opozorilnem sporočilu v sistemu ECURIE je določen v členu 1 odločbe Sveta. Na kratko, v členu je navedeno, da morajo sodelujoče države izdati opozorilo v sistemu ECURIE, če:

- (1) je v državi radiološki izredni dogodek in se država zato odloči, da bo izvedla protiukrepe širokih razsežnosti za zaščito svojega prebivalstva ali
- (2) če država zazna nenormalne stopnje sevanja v okolju in se zato odloči, da bo izvedla ukrepe širokih razsežnosti za zaščito svojega prebivalstva.

<sup>27</sup> Člen 5 Odločbe Sveta 87/600/Euratom.

**33** Čeprav je zagotavljanje ureditev pripravljenosti in odzivanja na izredne razmere še naprej v nacionalni pristojnosti, morajo vse države članice sodelovati v sistemu ECURIE, medtem ko lahko tretje države prostovoljno zaprosijo za članstvo v njem<sup>28</sup>. Zahteve glede ureditev EU ne izključujejo tega, da bi države članice imele svoje dodatne ureditve, kot so nacionalni, dvostranski ali večstranski sporazumi o izmenjavi informacij in sodelovanju.

**34** Ko sodelujoča država pošlje opozorilno obvestilo v sistemu ECURIE, Komisija preveri njegovo verodostojnost in ga posreduje vsem državam v tem sistemu. Po prvem obvestilu morajo države članice v ustreznih časovnih presledkih obveščati Komisijo o ukrepih, ki jih nameravajo sprejeti, in o stopnjah radioaktivnosti, ki so jih izmerile. Komisija ne ocenjuje vsebine obvestila in ne odloča o tem, ali je obvestilo o izrednem dogodku treba izdati ali ne, saj je to odgovornost držav članic. Komisija je odgovorna za zagotovitev hitre izmenjave informacij<sup>29</sup>.

**35** Komisija je dopolnila sistem ECURIE z Evropsko radiološko platformo za izmenjavo podatkov (EURDEP), spletno platformo, ki omogoča, da so podatki o nadzoru obsevanosti skoraj v realnem času na voljo organom. Gre za orodje, ki se uporablja v okviru sistema ECURIE za lažje zagotavljanje nekaterih informacij<sup>30</sup> in za katerega so bile izkoriščene obstoječe nacionalne infrastrukture v obliki nacionalnih merilnih postaj in omrežja. Sodelovanje držav članic EU je obvezno, medtem ko države nečlanice EU sodelujejo prostovoljno. Prosto dostopno spletišče javnosti omogoča ogled grafičnih informacij o stopnjah radioaktivnosti na območju, ki ga pokriva platforma EURDEP.

---

<sup>28</sup> V času te revizije so v njem sodelovale štiri države nečlanice EU: Švica, Norveška, Črna gora in Severna Makedonija.

<sup>29</sup> Člen 5(1) Odločbe Sveta 87/600/Euratom: „Po prejemu informacij iz členov 2, 3 in 4, jih Komisija ob upoštevanju člena 6 nemudoma posreduje pristojnim organom vseh drugih držav članic. [...]“.

<sup>30</sup> Države članice morajo Komisijo v ustreznih časovnih presledkih obveščati o stopnjah radioaktivnosti: člena 3(1e, 1f, 3) in 4(b) Odločbe Sveta 87/600/EU.

**36** Ureditve sistema ECURIE se sprejmejo, o njih se razpravlja in se jih pregleda na sestankih med pristojnimi organi držav članic<sup>31</sup>. Komisija sklicuje te sestanke v povprečju vsaki dve leti. Na njih se obravnavajo tudi izkušnje, pridobljene s prakso, in opredeljene težave. Dogovorjene spremembe so dokumentirane v navodilih za sporočanje sistema ECURIE, s katerimi se določajo postopki, o katerih so se dogovorile Komisija in države članice<sup>32</sup>.

**37** Sodišče je ugotovilo, da je Komisija stalno razvijala sistem ECURIE, da bi zagotovila njegovo dobro delovanje in tehnološko posodobljenost. Komisija ima dogovorjene procese in zagotavlja navodila za uporabnike ter redno organizira vaje za preizkušanje delovanja ureditev<sup>33</sup>. Komisija je izvedla ali odredila preglede sistema ECURIE, da bi ga ocenila in izboljšala. Razvila ga je v koordinaciji z enotnim sistemom agencije IAEA za izmenjavo informacij ob nesrečah in izrednih dogodkih. Tudi v dejanskih primerih, ko so države članice poslale opozorilo, se je pokazalo, da je sistem ECURIE tehnično delujoč<sup>34</sup>.

**38** Vendar je Sodišče ugotovilo, da Komisija ni nadalje ukrepala na nekaterih ključnih področjih, za katere je ob ocenjevanju ureditev ugotovila, da so potrebna izboljšanja. Izkušnje pri resničnih opozorilnih obvestilih v sistemu ECURIE so na primer pokazale, kako pomembno je obveščanje javnosti in da bi moralo biti del tega sistema. Komisija je ugotovila tudi, da je treba pripraviti redni program usposabljanja o sistemu ECURIE za nacionalne organe in za njene uslužbence. Sodišče je ugotovilo, da je Komisija malo napredovala pri reševanju teh vprašanj, čeprav meni, da so pomembna.

---

<sup>31</sup> V skladu s členom 5(2) Odločbe Sveta 87/600/Euratom se Komisija in pristojni organi držav članic dogovorijo o podrobnih postopkih za pospešeno izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku.

<sup>32</sup> V skladu s členom 5(2) Odločbe Sveta 87/600.

<sup>33</sup> Člen 5(2) Odločbe Sveta 87/600/Euratom.

<sup>34</sup> Do revizije Sodišča je bilo opozorilno obvestilo v sistemu ECURIE objavljeno dvakrat, obakrat leta 2008, in sicer za incident v Sloveniji (Krško) 4. junija 2008 in za incident v objektu inštituta *Institut National des Radioéléments* za proizvodnjo radioaktivnih izotopov v Fleurusu v Belgiji 28. avgusta 2008.

## Mnenja Komisije o naložbenih programih prispevajo k izboljšanju jedrske varnosti

**39** Osebe in podjetja (vlagatelji) morajo obvestiti Komisijo o naložbenih programih v jedrski industriji, povezanih z novimi objekti, nadomestitvami ali preoblikovanji najpozneje tri mesece pred sklenitvijo prvih pogodb z dobavitelji. Če namerava delo opraviti vlagatelj, je rok za predložitev podatkov tri mesece pred začetkom del.

**40** V dveh uredbah Euratom so opredeljene vrste naložb in informacije, ki jih morajo zagotoviti vlagatelji. V Uredbi Sveta št. 2587/1999 so določene vrste naložbenih programov, ki jih je treba sporočiti Komisiji, in zgornje meje odhodkov za vsako vrsto programov, ki jo je treba obvezno sporočiti. Vsebina sporočila je določena v Uredbi Komisije 1209/2000.

**41** V skladu s členom 43 Pogodbe Euratom mora Komisija z vlagatelji obravnavati „vse vidike naložbenih programov, ki se nanašajo na cilje [...] pogodbe“. Po obravnavi Komisija sporoči svoja mnenja zadevni državi članici. Ne Pogodba Euratom ne njena sekundarna zakonodaja ne določata rokov, v katerih mora Komisija analizirati program.

**42** Mnenja Komisije o programih jedrskih naložb niso pravno zavezujoča<sup>35</sup>, vendar je do posojila Euratom upravičen le program s „pozitivnim“ mnenjem<sup>36</sup>.

### V mnenjih se ocenjuje skladnost naložb s pravnimi zahtevami in predstavijo predlogi za izboljšave

**43** Za obdobje 2000–2018 je Komisija sprejela 75 mnenj. V vseh mnenjih je zaključila, da naložbe izpolnjujejo cilje Pogodbe, v nekaterih primerih pod določenimi pogoji, razloženimi v mnenju.

---

<sup>35</sup> Člen 288 PDEU: priporočila in mnenja niso zavezujoča.

<sup>36</sup> V skladu s Sklepom Sveta 94/179/Euratom je pozitivno mnenje Komisije „v tehničnem in gospodarskem smislu“ potrebno za posojila Euratom za investicijske projekte, povezane z industrijsko proizvodnjo električne energije v nuklearnih elektrarnah v državah članicah in upravičenih državah nečlanicah.



**44** Sodišče je pregledalo štiri mnenja o naložbenih programih v jedrski industriji, ki jih je izdala Komisija, da bi ocenilo, ali Komisija izvaja postopek, določen v Pogodbi Euratom<sup>37</sup> in njeni sekundarni zakonodaji<sup>38</sup>, ter ali ocenjuje skladnost programa z vsemi ustreznimi obveznostmi iz Pogodbe Euratom, povezanimi z jedrsko varnostjo. Sodišče je izbralo najnovejša mnenja Komisije, pri čemer je upoštevalo relevantnost (vrsto) in pomembnost naložbenega programa.

**45** Pri vseh štirih mnenjih je Sodišče ugotovilo, da je Komisija ocenila skladnost programa z vsemi zadevnimi obveznostmi iz Pogodbe Euratom glede jedrske varnosti. Komisija se prepriča, da naložbeni program zagotavlja in jamči za upoštevanje ciljev jedrske varnosti že od samega začetka. Mnenja so podprta z znanstvenimi dokazi, na katere se opirajo predlagana priporočila, ki se obravnavajo z vlagateljem.

**46** Dve mnenji<sup>39</sup> Komisije se na primer nanašata na:

- pozitivno mnenje sveta *Scientific Council for Ionising Radiation* o oceni programa vlagatelja,
- ukrepe in naložbe, potrebne za zagotovitev varnega dolgoročnega obratovanja objekta,
- načrte za stalno izboljševanje jedrske varnosti,
- akcijske načrte po izrednih varnostnih pregledih in
- medsebojne strokovne preglede ter nadaljnje ukrepanje vlagatelja.

---

<sup>37</sup> Členi 41–43.

<sup>38</sup> Uredba Sveta (Euratom) št. 2587/1999 z dne 2. decembra 1999 o določitvi naložbenih programov, ki se sporočijo Komisiji v skladu s členom 41 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 315, 9.12.1999, str. 1–3) in

Uredba Komisije (ES) št. 1209/2000 z dne 8. junija 2000 o določitvi postopkov sporočanja, predpisanega v členu 41 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 138, 9.6.2000, str. 12–14).

<sup>39</sup> Objavljeno na spletišču vlagatelja 23. marca 2017.

**47** V teh dveh mnenjih Komisija poziva tudi k:

- dopolnitvi in pravočasnemu upoštevanju rezultatov izrednih varnostnih pregledov in priporočil,
- popolnemu in pravočasnemu upoštevanju rezultatov in izvedbi priporočil medsebojnih strokovnih pregledov,
- pravočasnemu izvajanju izboljšav na področju varnosti ter
- načrtovanju in izvajanju rešitve v jedrskem objektu za odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov.

### **Sedanji zakonodajni okvir je treba posodobiti, da bo odražal nedavni razvoj na področju jedrske varnosti**

**48** Uredbi št. 2587/1999 in št. 1209/2000 sta bili sprejeti pred dvema desetletjema, to je pred najnovejšim razvojem na področju politik in zakonodaje v zvezi z jedrsko varnostjo in upravljanjem radioaktivnih odpadkov: evropskima strategijama za energetska varnost iz leta 2014 in leta 2015<sup>40</sup>, v katerih so določeni cilji EU na tem področju, in najnovejšimi direktivami Euratom (direktivo DIGRO iz leta 2011, direktivo DTVS iz leta 2013 in posodobljeno direktivo DJV iz leta 2014).

**49** Za obravnavo „vseh vidikov“ naložbenih programov, ki se nanašajo na cilje Pogodbe<sup>41</sup>, zahteva Komisija obsežne informacije od vlagatelja. V členu 3 Uredbe 2587/1999 je določeno, da se mora sporočanje o programih „omejiti na podrobnosti, ki so potrebne za razpravo [...] in zlasti na vse informacije v zvezi z“, med drugim, vrsto proizvodov ali dejavnostjo ter proizvodnimi in skladiščnimi zmogljivostmi. V Uredbi št. 1209/2000 je določen obseg informacij, ki jih mora sporočiti vlagatelj.

**50** Ti uredbi sta zastareli glede na vrste naložb, o katerih je treba obveščati, saj v njih ni upoštevan najnovejši razvoj v jedrski industriji.

---

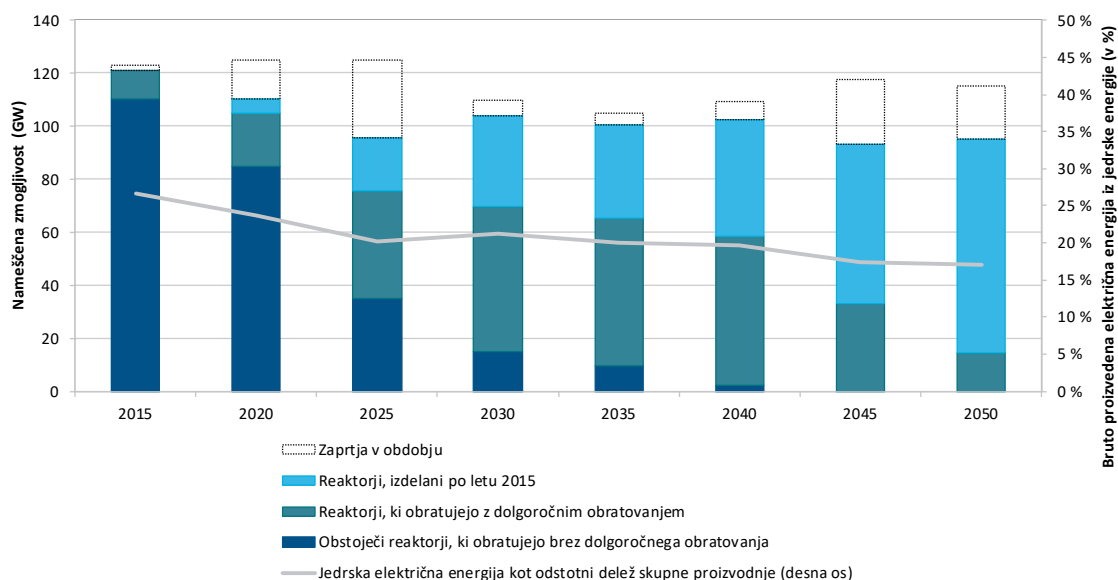
<sup>40</sup> Evropska strategija za energetska varnost. COM(2014)0330. Sporočilo o okvirni strategiji za trdno energetska unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost, COM(2015)080.

<sup>41</sup> Kot je določeno v členu 43 Pogodbe Euratom.

**51** Sodišče je odkrilo eno obvestilo o naložbi v novo tehnologijo, za katero je morala Komisija zahtevati dodatne informacije, da bi se pojasnilo, katero industrijsko dejavnost je zadeval program, saj sporočena dejavnost ni spadala v nobeno od kategorij iz Uredbe 2587/1999. V navedenem primeru se je vlagatelj strinjal, da bo zagotovil dodatne informacije, ki jih je zahtevala Komisija. Vendar je Sodišče odkrilo še en primer naložbe za dolgoročno obratovanje, o kateri vlagatelj ni hotel obvestiti Komisije, pri čemer je trdil, da naložbe za dolgoročno obratovanje niso preprosto naložbe, temveč stalen proces nadgradnje in posodabljanja reaktorja, o čemer ni treba obveščati. Ker v Uredbi 2587/1999 ni podrobno določeno, ali bi bilo treba Komisijo obvestiti o tovrstnih naložbah, je obveščanje o njih odvisno od dobre volje vlagateljev.

**52** Nejasnost v zvezi s tem, ali bi bilo treba obvezno obveščati o programih naložb za dolgoročno obratovanje, je zlasti relevantna, saj se povprečna starost evropskih reaktorjev približuje 30 letom. Za mnoge reaktorje potekajo naložbe za dolgoročno obratovanje, da bi se podaljšalo obratovanje jedrskih naprav čez sprva načrtovano življenjsko dobo. Komisija pričakuje, da bodo v prihodnjih letih naložbe za dolgoročno obratovanje pomenile večino jedrskih naložb v kratko- do srednjeročnem obdobju<sup>42</sup> (glej [sliko 6](#)).

### Slika 6 – Projekcija nameščenih jedrskih zmogljivosti, tudi tistih za dolgotrajno obratovanje, EU-28



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi diagrama Komisije

<sup>42</sup> SWD(2017) 158 final – Commission Staff Working Document Accompanying the document Communication from the Commission Nuclear Illustrative Programme Presented under Article 40 of the Euratom Treaty.

**53** Sodišče je prav tako opazilo, da pri naložbenih pragovih (zneskov odhodkov), določenih v Uredbi (ES) št. 2587/1999, ni jasno, kaj je treba upoštevati pri izračunu skupnih stroškov naložbe (npr. časovni okvir za naložbo, vrsto naložbe itd.).

**54** Komisija je v letih 2015–2018 vlagateljem poslala pet dopisov, v katerih jih je opozorila na njihove obveznosti obveščanja. Sodišče je preučilo vseh pet primerov. V enem vlagatelj Komisiji ni odgovoril, v drugem vlagatelj ni hotel obvestiti o naložbi, pri čemer je trdil, da ta ne dosega praga odhodkov, določenega v Uredbi št. 2587/1999. Po njegovem mnenju se zahteva o obveščanju uporablja samo za posamezne komponente, ki presegajo določen prag, ne pa za celoten program.

**55** Komisija v nobenem od teh petih primerov ni uporabila postopkov, ki jih ima na voljo za obravnavo primerov neskladnosti. Če Komisija meni, da vlagatelj ni izpolnil obveznosti obveščanja o naložbenem programu, lahko premisli o uvedbi predpravnega postopka zoper državo članico kršiteljico (nadaljnje izmenjave informacij in srečanja z vlagateljem in/ali državo članico), ki mu lahko sledi postopek za ugotavljanje kršitev. Komisija v času revizije Sodišča ni sprejela nadaljnjih ukrepov za uveljavljanje obveznosti obveščanja o programih. Komisija je to, da v navedenih primerih ni nadalje ukrepala, utemeljila s tem, da zakonodaja ni bila jasna glede vrste in obsega programov, za katere je bilo obvestilo obvezno.

**56** Komisija se je v svojem svežnju o energetske uniji iz leta 2015 zavezala, da bo posodobila in okrepila zahteve glede informacij, ki jih je treba zagotoviti za programe jedrskih objektov, in da bo podrobneje določila informacije, ki jih morajo posredovati vlagatelji<sup>43</sup>. V njem je kot rok za uredbo Sveta za posodobitev zahtev za uradno obveščanje o jedrskih naložbah določeno leto 2015.

**57** Komisija je leta 2015 predstavila začetno oceno učinka posodobljene uredbe, v kateri je podrobneje opredelila vrste naložb, za katere velja obvezno obveščanje, in informacije, ki jih mora zagotoviti vlagatelj. Predstavitvi je sledila javna razprava<sup>44</sup>, v kateri se je odzvalo 40 deležnikov (potencialni vlagatelji, panožna združenja, javne uprave, regulatorji, nevladne organizacije in državljani). Čeprav so se predlagane rešitve razlikovale, so se vsi strinjali, da bi lahko postopek, po katerem Komisija sprejme mnenje, izboljšali, da bi bil uspešnejši.

---

<sup>43</sup> COM(2015) 80 final (sveženj o energetske uniji).

<sup>44</sup> Javno posvetovanje na temo: Revizija informacij in postopkovnih zahtev v skladu s členi 41 do 44 Pogodbe Euratom.

**58** V programu Komisije je kot rok za načrtovano sprejetje posodobljene uredbe navedeno drugo četrletje leta 2020. Komisija do revizije Sodišča še ni dokončala ocene povratnih informacij javnega posvetovanja iz leta 2016 in še ni pripravila začetnega poročila (naslednji korak v postopku)<sup>45</sup>. Komisija ni pojasnila razlogov za zamudo pri posodabljanju okvira.

### **Komisija ni vzpostavila zanesljivega postopka za pripravo svojih mnenj o programih jedrskih naložb in preverjanje delovanja naprav za nadzor radioaktivnosti**

**59** Sodišče je ocenilo, kako Komisija pripravlja svoja mnenja o programih jedrskih naložb in kako je organizirala preverjanja, ki jih izvaja na napravah držav članic za stalno nadziranje stopnje radioaktivnosti zraka, vode in zemlje.

#### **Priprava mnenj**

**60** Sodišče je za štiri izbrana mnenja preučilo, ali je bila s postopki Komisije za pripravo mnenj zagotovljena popolna, dosledna in skladna ocena jedrskih naložb.

**61** Pri pripravi ocene Komisija upošteva okvirni postopek, določen v: členih 41 do 44 Pogodbe Euratom (glej odstavek 39); uredbah št. 2587/1999 in št. 1209/2000 (glej odstavek 40); pooblastitvenem aktu iz leta 2002<sup>46</sup> in zapisniku,<sup>47</sup> ki ga uporabljajo službe Komisije.

**62** Generalni direktorat za energijo usklajuje postopek izdajanja mnenj, v katerega je vključeno posvetovanje z dvanajstimi drugimi službami Komisije. Generalni direktorat, ki usklajuje postopek, je odgovoren za zbiranje povratnih informacij od drugih služb in za obravnavo morebitnih pomislekov z vlagateljem. Komisija svoja mnenja pripravi po standardni predlogi. Po notranjem postopku potrjevanja komisar za energijo v imenu Komisije sprejme mnenja o programih jedrskih naložb.

---

<sup>45</sup> Smernice za boljše pravno urejanje iz leta 2017 – Boljše pravno urejanje v Komisiji, Poglavlje III Smernice za oceno učinka.

<sup>46</sup> SEC(2002) 583.

<sup>47</sup> PV(2002) 1569 final.

**63** Sodišče je v okvirnem postopku Komisije opredelilo več omejitev:

- o Komisija ni opredelila obsega ocene glede na vrsto programa, meril za zagotovitev, da zajema vse relevantne vidike, ali načina uporabe drugih informacij o jedrski varnosti pri pripravi mnenj, kot so izredni varnostni pregledi, medsebojni strokovni pregledi in rezultati prenosa direktiv. Namesto tega Komisija opredeljuje področja ocenjevanja za vsak primer posebej glede na lastnosti programa, o katerem je bila obveščena,
- o za projekte, ki štejejo za kompleksne in zelo tehnične, lahko Komisija pripravi tehnična poročila in notranjo dokumentacijo, v kateri na kratko opiše delo, na podlagi katerega je bilo izdano mnenje. Vendar pa ni meril, s katerimi bi se določilo, kdaj projekt šteje za kompleksnega in kdaj bi bilo treba pripraviti takšno dokumentacijo.

**64** Sodišče meni, da sedanji okvirni postopek ne zagotavlja skladnosti, celovitosti in doslednosti mnenj Komisije. Sodišče je na primer za eno mnenje za razliko od drugih, ki jih je preučilo, ugotovilo, da Komisija v njem ni obravnavala vidikov, kot so skladnost s pravnim okvirom za jedrsko varnost in zaščito pred sevanjem, zanesljiva oskrba z gorivom, ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki oziroma njihova razgradnja ali jedrski nadzorni ukrepi.

**65** Komisija je potrdila potrebo po izboljšanju svojih postopkov in leta 2017 pripravila osnutek dokumenta. Vendar pa v času revizije Komisija tega osnutka še ni odobrila.

#### **Preverjanje naprav za nadzor radioaktivnosti**

**66** V skladu s členom 35 Pogodbe Euratom mora vsaka država članica postaviti naprave, potrebne za izvajanje stalnega nadzora stopnje radioaktivnosti zraka, vode in zemlje ter zagotoviti spoštovanje temeljnih standardov. V skladu z določbami istega člena ima Komisija pravico preveriti njihovo delovanje in učinkovitost.

**67** Splošni cilj preverjanj iz člena 35 je ugotoviti, ali so naprave za stalni nadzor vzpostavljene in delujejo ter ali se nadzor izvaja učinkovito<sup>48</sup>. Komisija preverja delovanje in učinkovitost naprav (vključno z analitskimi laboratoriji, mobilno nadzorno opremo itd.) ter ustreznost sistema spremljanja stanja okolja.

---

<sup>48</sup> SWD(2013) 226 final.

**68** Sodišče je ocenilo, ali je Komisija uveljavljala pravico do preverjanja teh naprav z rednim izvajanjem preverjanj in pri tem uporabila skladno in jasno metodologijo, o ugotovitvah ustrezno poročala in na podlagi teh ugotovitev nadalje ukrepala.

**69** V sporočilu Komisije<sup>49</sup> so opisane ureditve za izvajanje preveritvenih obiskov, poleg tega pa je predstavljen splošen opis področja uporabe, cilja, načel za izbiro naprav, ki se preverijo, načrtovanja obiskov in poročanja.

**70** Komisija izvaja preverjanja na podlagi triletnega tekočega programa<sup>50</sup>, ki se vsakih šest mesecev posodobi. Ozemeljska pokritost in izkušnje iz preteklih preverjanj ter javni interes so glavna merila za izbiro naprav, ki se preverijo. Komisija za namene načrtovanja spremlja ozemeljsko pokritost, tj. število preverjanj v vsaki državi članici. Do revizije Sodišča je v povprečju opravila približno pet do šest preverjanj na leto.

**71** Običajna praksa Komisije je, da objavi svoje glavne ugotovitve in tehnično poročilo skupaj s pripombami držav članic. V poročilu o preverjanju lahko izda priporočila in predloge ali izreče pohvalo za posebno dobro prakso ali opremo. Komisija na podlagi svojih ugotovitev nadalje ukrepa v vsakem primeru posebej, pri čemer upošteva specifičnost preverjanja in pomen priporočil. Kadar da priporočila, od države članice zahteva, da poroča o sprejetih ukrepih. Izvede lahko tudi obisk za ponovno preverjanje, s katerim se prepriča, da se je predhodnim poročilom namenila ustrezna pozornost.

---

<sup>49</sup> Preverjanje naprav za nadzor radioaktivnosti v okolju v skladu s členom 35 Pogodbe Euratom – Praktična ureditev izvajanja preveritvenih obiskov v državah članicah (2006/C 155/02) z dne 4. julija 2006.

<sup>50</sup> V skladu s Sporočilom 2006/C 155/02 z dne 4. julija 2006, (15), se preverjanja na splošno izvajajo v skladu z letnim programom, ki ga določi Komisija.

**72** Kar zadeva metodologijo za izvajanje preverjanj, je Sodišče odkrilo podobne pomanjkljivosti, kot jih je ugotovilo v mnenjih Komisije o programih jedrskih naložb. Komisija ni imela smernic o posebni metodologiji za izvajanje preverjanj niti meril za ocenjevanje delovanja in učinkovitosti naprav ali ustreznosti programa za spremljanje stanja okolja. V zvezi s postopkom nadaljnjega spremljanja, s katerim se določijo primeri, v katerih bi morala Komisija izvesti ponovni obisk, ni bilo dogovorjenih smernic.

**73** V zadnjih letih je na Komisiji potekal notranji projekt za pripravo smernic za izvajanje preverjanj, vključno z jasno metodologijo in določenimi merili, vendar v času revizije Sodišča ni bil dosežen notranji dogovor o teh smernicah.



## Zaključki in priporočila

**74** Sodišče je zaključilo, da je Komisija na splošno dobro prispevala k jedrski varnosti v EU, vendar lahko pravni okvir in svoje notranje smernice še posodobi.

**75** Sodišče je v zvezi z vlogo Komisije pri spremljanju prenosa direktiv Euratom v nacionalno zakonodajo ugotovilo, da je bila Komisija bolje pripravljena na dve najnovejši direktivi, tj. spremenjeno direktivo o jedrski varnosti (DJV) in direktivo o temeljnih varnostnih standardih (DTVS) kot na predhodno direktivo o izrabljenem gorivu in ravnanju z radioaktivnimi odpadki (DIGRO) (odstavka **23** in **24**). Službe Komisije so pred iztekom rokov za prenos odobrile ključne strateške dokumente in uporabile več orodij za spodbujanje skladnosti za direktivi DJV in DTVS kot za direktivo DIGRO.

**76** Kar zadeva direktivo DIGRO, je skoraj šest let po roku za prenos še vedno potekalo 13 postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi neskladnosti (odstavka **25** in **26**). Prav tako v večini držav članic štiri leta po roku še vedno potekajo postopki za ugotavljanje kršitev zaradi neskladnosti nacionalnih programov, ki se zahtevajo v skladu z direktivo DIGRO. Sodišče je ugotovilo, da so postopki za ugotavljanje kršitev včasih počasni (odstavka **26** do **28**).

### Priporočilo 1 – Posodobitev pristopa k spremljanju prenosa direktiv Euratom

---

Da bi se uspešneje poenostavil in spremljal pravočasen, popoln in natančen prenos prihodnjih direktiv Euratom v državah članicah, naj Komisija opredeli smernice, v katerih bi predvidela ureditev ocene tveganja, odobritev strategije in razlagalne smernice vsaj eno leto pred rokom za prenos. V strategiji naj bo določena uporaba orodij za spodbujanje skladnosti, začeni s fazo pred prenosom.

#### Ciljni časovni okvir: direktive, sprejete po letu 2020

**77** Vloga Komisije pri čezmejnem pristopu ob radiološkem izrednem dogodku je pretežno omejena na vzdrževanje tehničnega orodja, saj je zagotavljanje ureditev pripravljenosti in odzivanja na izredne dogodke v nacionalni pristojnosti. Komisija dovolj dobro upravlja sistem ECURIE, da izpolnjuje obveznosti iz Odločbe Sveta 87/600 (odstavki **31** do **36**), čeprav bi lahko izboljšala nadaljnje ukrepanje na podlagi pridobljenih izkušenj in zadev, za katere je sklenila, da jih je treba izboljšati.

**78** Sodišče je v zvezi z mnenji Komisije o naložbenih programih ugotovilo, da sedanji okvir ni posodobljen v skladu z najnovejšimi spremembami politike, zakonodajnimi in tehnološkimi spremembami na področju jedrske varnosti (odstavki **48** do **55**). Z okvirom se ne zagotavlja, da Komisija pridobi informacije, ki so potrebne za obravnavo „vseh vidikov“ naložbenih programov, ki se nanašajo na cilje Pogodbe<sup>51</sup>. Komisija od leta 2016 do revizije Sodišča v procesu predlaganja posodobitve zakonodaje ni sprejela nadaljnjih ukrepov (odstavki **56** do **58**).

**79** Komisija rezultate medsebojnih strokovnih pregledov uporablja kot vir informacij pri ocenjevanju prenosa in izvajanja direktiv (odstavek **29**) ter pri pripravi mnenj o naložbenih programih (odstavka **46** in **47**). Po koncu preverjanj prenosa in skladnosti bo Komisija še naprej odgovorna za spremljanje rezultatov medsebojnih strokovnih pregledov.

## Priporočilo 2 – Posodobitev zakonodajnega okvira

---

Ko bo Komisija v skladu s svežnjem o energetski uniji iz leta 2015 predstavila zakonodajni predlog za posodobljen okvir, ki bi zajemal programe jedrskih naložb, naj pri tem upošteva:

- o najnovejši zakonodajni razvoj in razvoj politik na področju jedrske varnosti in najnovejše direktive Euratom,
- o zadnje spremembe v naravi programov jedrskih naložb, zlasti tiste, ki zadevajo nove tehnologije in dolgoročno obratovanje,
- o izkušnje iz svojega sodelovanja kot opazovalka v medsebojnih strokovnih pregledih.

**Ciljni časovni okvir: leto 2022**

---

<sup>51</sup> Kot je določeno v členu 43 Pogodbe Euratom.

**80** Komisija s tem, ko daje mnenja o programih jedrskih naložb in preverja naprave držav članic za izvajanje stalnega nadzora stopnje radioaktivnosti, prispeva k izboljšanju jedrske varnosti in zaščite pred sevanjem v EU. Vendar pa so se pri reviziji Sodišča pokazale nekatere omejitve, ki morda zmanjšujejo dodano vrednost dejavnosti Komisije. Sodišče je ugotovilo, da Komisija nima zanesljivih postopkov za pripravo mnenj o jedrskih naložbah (odstavki **60** do **65**) in za preverjanje naprav držav članic za nadzor radioaktivnosti (odstavki **66** do **73**). Pomanjkanje odobrenih metodologij dopušča Komisiji visoko stopnjo diskrecije, kar ogroža popolnost, doslednost in skladnost teh dejavnosti.

### **Priporočilo 3 – Posodobitev postopkov**

---

Da bi se dosegel dosleden in skladen pristop za preverjanje naprav za nadzor radioaktivnosti in pripravo mnenj o jedrskih naložbah, naj Komisija določi notranje postopke, s katerimi bi zagotovila dosledno izvajanje, dokumentiranje in pregled dela.

**Ciljni časovni okvir: leto 2022**

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča João Figueiredo, v Luxembourggu na zasedanju 8. januarja 2020.

*Za Evropsko računsko sodišče*

Klaus-Heiner Lehne  
*Predsednik*

# Priloge

## Priloga I – Preverjanja Komisije

### Tabela 1 – Preverjanja prenosa

	DIGRO	DJV	DTVS
Rok za prenos	23. 8. 2013	15. 8. 2017	6. 2. 2018
Obvestila, ki so bila predložena do roka ali pred uvedbo postopka za ugotavljanje kršitve v zvezi z nesporočanjem	17	24	21
Konec preverjanja držav članic, ki so ukrepe za prenos sporočile pred uvedbo postopka za ugotavljanje kršitev v zvezi z nesporočanjem	november 2013	junij 2018	se izvaja <sup>52</sup>
Trajanje preverjanja držav članic, ki so ukrepe za prenos sporočile pred začetkom postopka za ugotavljanje kršitev (v mesecih) – cilj: 6 mesecev <sup>53</sup>	3	10	se izvaja
Število držav članic, ki niso poslale obvestila o popolnem prenosu v času te revizije (julij 2019)	0	1	8
Število začetih postopkov za ugotavljanje kršitev v zvezi z nesporočanjem in nepopolnostjo	13	7	9
Čas med uradnim opominom in obrazloženim mnenjem (v mesecih)	24 do 29	6 do 9	8 do 10
Skupno trajanje postopkov za ugotavljanje kršitev (v mesecih)	50 <sup>54</sup>	se izvaja	se izvaja

<sup>52</sup> Komisija pričakuje, da bo preverjanja dokončala v prvem četrtletju leta 2020; pričakovano trajanje: 23–25 mesecev.

<sup>53</sup> Zbirka orodij Komisije za boljše pravno urejanje, orodje št. 37.

<sup>54</sup> Trajanje najdaljšega postopka za ugotavljanje kršitev.

**Tabela 2 – Preverjanja skladnosti**

	DIGRO	DJV	DTVS
Začetek preverjanja	24. 8. 2013	1. 6. 2018	se še ni začelo
Konec preverjanja	junij 2018	se izvaja	se še ni začelo
Skupno trajanje pregleda (v mesecih) – cilj: 16–24 mesecev <sup>55</sup>	57	se izvaja	se še ni začelo
Število preverjanj (= število držav članic), opravljenih v času te revizije	28	14	se še ni začelo
Število uvedenih postopkov za ugotavljanje kršitev	15	0	se še ni začelo
Število odprtih postopkov za ugotavljanje kršitev v času te revizije	13	0	se še ni začelo

**Tabela 3 – Nacionalni programi iz direktive DIGRO**

	nesporočanje	neskladnost
Začetek preverjanja	23. 8. 2015	23. 8. 2015
Konec preverjanja	november 2015	maj 2018
Skupno trajanje postopkov za ugotavljanje kršitev (v mesecih)	3	33
Število uvedenih postopkov za ugotavljanje kršitev	9	17
Število odprtih postopkov v času te revizije	1	17

<sup>55</sup> Zbirka orodij Komisije za boljše pravno urejanje, orodje št. 37.

## Priloga II – Primeri neskladnosti pri prenosu direktive DIGRO

DIGRO Člen	Zahteva	Neskladnost
5(1)(c)	Države članice so dolžne vzpostaviti nacionalni okvir, ki vključuje sistem izdajanja dovoljenj za dejavnosti in/ali naprave za ravnanje z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki.	Sistem izdajanja dovoljenj, ki so ga vzpostavile nekatere države članice, ni zajemal vseh dejavnosti, povezanih z ravnanjem z izrabljenim gorivom ali radioaktivnimi odpadki, kot so odstranjevanje odpadkov ter izbira lokacije, zasnova, gradnja in zaprtje naprav.
6(3)	Države članice morajo zagotoviti, da dobi pristojni regulativni organ pravna pooblastila ter človeške in finančne vire, potrebne za izpolnitev njegovih obveznosti iz direktive DIGRO.	Nekatere države članice niso dokazale, da so njihovi regulativni organi dobili potrebne vire za izpolnjevanje svojih obveznosti iz direktive DIGRO.
7(3)	Države članice morajo zagotoviti, da je v zahteve za izdajo dovoljenj vključeno dokazovanje varnosti, ki zajema razvoj in izvajanje jedrskih dejavnosti ter razvoj, obratovanje in razgradnjo ali zaprtje jedrskih naprav, vključno z obdobjem po zaprtju v primeru odlagališč.	Nekatere države članice niso zagotovile, da zahteve za dokazovanje varnosti zajemajo vse vidike.
7(5)	V nacionalne okvire mora biti vključena obveznost za imetnike dovoljenj, da zagotovijo ustrezne finančne in človeške vire.	Nekatere države članice sploh niso omenile ustreznih človeških virov.
8	V nacionalne okvire mora biti vključena obveznost za vse strani, da uredijo izobraževanje in usposabljanje za svoje uslužbence ter raziskovalne in razvojne dejavnosti za kritje potreb nacionalnih načrtov.	Nekatere države članice niso zagotovile, da bi bile vse strani, vključno s proizvajalci energije, imetniki dovoljenj, pristojnimi regulativnimi in drugimi organi, dolžne poskrbeti za ureditve v zvezi z izobraževanjem in usposabljanjem svojih uslužbencev. V ukrepih za prenos nekaterih držav članic niso omenjene raziskovalne in razvojne dejavnosti.

# GLOSAR

**Dodana vrednost:** je vrednost, ki nastane zaradi ukrepa EU in ki dopolnjuje vrednost, ki bi bila dosežena izključno z ukrepi države članice.

**Dolgoročno obratovanje:** obratovanje jedrske elektrarne, ki presega časovni okvir, določen v dovoljenju, standardih ali uredbah, pod pogojem, da so še vedno izpolnjene zahteve za izdajo dovoljenja.

**Dovoljenje:** pravni dokument za izvajanje nekaterih dejavnosti, povezanih z ravnanjem z izrabljenim gorivom ali radioaktivnimi odpadki, ali ki podeljuje odgovornost za izbiro lokacije, načrtovanje, gradnjo, začetek obratovanja, delovanje, razgradnjo ali zaprtje objekta za ravnanje z izrabljenim gorivom ali jedrskega objekta.

**EU Pilot:** neformalni dialog med Komisijo in državo članico o potencialni neskladnosti s pravom EU, preden se uvede formalni postopek za ugotavljanje kršitev.

**Incident:** vsak neželen dogodek z nezanemarljivimi posledicami ali morebitnimi posledicami s stališča varstva pred sevanji ali jedrske varnosti.

**Ionizirajoče sevanje:** energija, prenesena v obliki delcev ali elektromagnetnih valov, ki lahko neposredno ali posredno proizvaja ione, tj. atome ali molekule z električnim nabojem.

**Izrabljeno gorivo:** jedrsko gorivo, ki je bilo odstranjeno iz reaktorske sredice po obsevanju. Lahko se predela ali odstrani, če se šteje, da gre za radioaktivne odpadke.

**Izredni dogodek:** nepričakovano sevanje ali jedrske razmere, ki zahtevajo takojšnje ukrepanje, da se preprečijo ali ublažijo resne škodljive posledice.

**Izredni varnostni pregled:** ocene tveganja in varnosti, opravljene za vse jedrske elektrarne v EU, s katerimi se izmeri njihova zmožnost, da prestanejo nevarnosti, kot so potresi, poplave, teroristični napadi in trčenja z zrakoplovom.

**Jedrski objekt:** jedrska elektrarna, objekt za bogatenje, objekt za proizvodnjo jedrskega goriva, obrat za predelavo, raziskovalni reaktor, skladišče izrabljenega goriva in skladišča radioaktivnih odpadkov, ki so na istem mestu.

**Jedrski:** ki se nanaša na energijo, sproščeno ob jedrski cepitvi ali zlivanju jeder.

**Mnenja Komisije:** mnenja Komisije o programih jedrskih naložb v skladu s postopkom iz členov 41 do 44 Pogodbe Euratom.

**Nesreča:** vsak nenameren dogodek, ki ima ali bi lahko imel pomembne posledice z vidika radioaktivnosti ali jedrske varnosti.

**Obsevanje:** izpostavljenost sevanju.

**Odziv na izredne dogodke:** izvajanje ukrepov za ublažitev posledic izrednega dogodka.

**Podjetje:** fizična ali pravna oseba, ki je po nacionalni zakonodaji odgovorna za vir sevanja ali za izvajanje dejavnosti, s katero se lahko poveča izpostavljenost posameznikov sevanju iz vira sevanja.

**Pripravljenost na izredne dogodke:** pripravljenost na ukrepanje, ki bo ublažilo posledice izrednih dogodkov.

**Radioaktivnost:** pojav, pri katerem atomi spontano naključno razpadajo, ki ga običajno spremlja oddajanje sevanja.



## Kratice in okrajšave

**DIGRO** direktiva o izrabljenem gorivu in radioaktivnih odpadkih

**DJV:** direktiva o jedrski varnosti

**DTVS:** direktiva o temeljnih varnostnih standardih

**ECURIE:** sistem Evropske skupnosti za izmenjavo nujnih informacij ob radiološkem izrednem dogodku

**ENSREG:** skupina evropskih regulatorjev za jedrsko varnost

**EURDEP:** Evropska radiološka platforma za izmenjavo podatkov

**IAEA:** Mednarodna agencija za atomsko energijo

**JRC:** Skupno raziskovalno središče

**NEA:** Agencija za jedrsko energijo

**PDEU:** Pogodba o delovanju Evropske unije

**WANO:** Svetovno združenje operaterjev jedrskih elektrarn

**WENRA:** Združenje zahodnoevropskih upravnih organov za jedrsko varnost

**ODGOVORI KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA  
„KOMISIJA PRISPEVA K JEDRSKI VARNOSTI V EU, VENDAR SO POTREBNE POSODOBITVE“**

**POVZETEK**

I. Jedrska varnost je prednostna naloga Evropske komisije. Pristop EU k jedrski varnosti temelji na načelih doseganja najvišje ravni varnosti, njegov cilj pa je nenehno izboljševanje za zaščito ljudi, nadzor tveganj, preprečevanje izrednih razmer in odzivanje nanje ter za ublažitev kakršnih koli škodljivih posledic.

V ta namen je EU vzpostavila napreden, pravno zavezujoč in izvršljiv pravni okvir za jedrsko varnost, varstvo pred sevanjem, pripravljenost in odzivanje na izredne razmere ter ravnanje z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim gorivom, ki temelji na svetovnih načelih mednarodnih konvencij, ki črpa iz spoznanj, pridobljenih v jedrski nesreči v Fukušimi, ter najnovejših znanstvenih dognanj.

IV. Evropski komisiji je bila s Pogodbama praviloma podeljena pravica do pobude za predlaganje nove zakonodaje EU/Euratoma. Vendar pa sama ne more sprejeti predlagane zakonodaje; to je pravica dveh institucij, ki sprejemata odločitve, Evropskega parlamenta in/ali Sveta.

IX. Glej odgovore Komisije na odstavka 63 in 72.

**OPAŽANJA**

25. Komisija si prizadeva za dokončanje preverjanja skladnosti znotraj referenčnega obdobja, ki traja 16 do 24 mesecev, pri čemer to ni zakonski rok in se računa od datuma priglasitve nacionalnih ukrepov za prenos. Tako je preverjanje dejansko odvisno od sporočanja teh ukrepov s strani držav članic.

Komisija se strinja z izjavo Evropskega računskega sodišča in ugotavlja, da bi bilo zamudo mogoče pojasniti z dejstvom, da so morale države članice prvič sprejeti nacionalni program ravnanja z izrabljenim gorivom in radioaktivnimi odpadki do 23. avgusta 2015.

38. Obveščanje javnosti v primeru izrednih razmer je v prvi vrsti v pristojnosti držav članic, v skladu s členom 3(1)(h) Sklepa Sveta 87/600/Euratom. Vendar pa službe Komisije pripravljajo sporočila za javnost in jih posredujejo predstavniku Komisije za stike z javnostjo v okviru sistema ECURIE.

Kar zadeva usposabljanje nacionalnih strokovnjakov, Komisija po potrebi organizira usposabljanja o sistemu ECURIE in platformi EURDEP za pristojne nacionalne organe, zlasti v primeru sprememb sistema. O potrebi po takšnih programih usposabljanja se razpravlja in se o njih dogovori na srečanjih pristojnih organov ECURIE.

63. Kar zadeva mnenja o projektih v zvezi z jedrskimi naložbami, je Komisija doslej uporabljala notranje postopke na podlagi besedila Pogodbe Euratom in veljavnih uredb, tj. *Uredbe Sveta (Euratom) št. 2587/1999 z dne 2. decembra 1999 o določitvi naložbenih programov, ki se sporočijo Komisiji v skladu s členom 41 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 315, 9.12.1999, str. 1–3)*, in *Uredbe Komisije (ES) št. 1209/2000 z dne 8. junija 2000 o določitvi postopkov za preverjanje sporočanja, predpisanega v členu 41 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 138, 9.6.2000, str. 12–14)*.

64. V primeru, ki ga je v tem odstavku opisalo Računsko sodišče, gre za prostovoljno uradno obvestilo (tj. projekt z naložbenim zneskom pod pragom, določenim v pravnem okviru), ki spada v člen 1(4) Uredbe Sveta št. 2587/1999.

72. Preverjanja temeljijo na obvestilu *Preverjanje naprav za nadzor radioaktivnosti v okolju v skladu s členom 35 Pogodbe Euratom – Praktična ureditev izvajanja preveritvenih obiskov v državah članicah (UL C 155, 4.7.2006, str. 2–5)*, na strokovnem znanju skupine za preverjanje in primerjavi z ureditvami v drugih državah članicah.

## **ZALJUČKI IN PRIPOROČILA**

74. Evropski komisiji je bila s Pogodbama praviloma podeljena pravica do pobude za predlaganje nove zakonodaje EU/Euratom. Vendar pa sama ne more sprejeti predlagane zakonodaje; to je pravica dveh institucij, ki sprejemata odločitve, Evropskega parlamenta in/ali Sveta.

### **Priporočilo 1 – Posodobitev pristopa k spremljanju prenosa direktiv Euratom**

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija se strinja, da bo opredelila potrebne smernice, ki bodo določene z notranjim sklepom pristojne službe Komisije in bodo omogočale pripravo ocene tveganja pri prenosu prihodnjih direktiv Euratom. Ta ocena tveganja bo ocenila ključna področja teh direktiv in potrebo po oblikovanju podrobnejših notranjih razlagalnih smernic in/ali strategije v podporo osebju Komisije pri izvajanju preverjanj skladnosti.

### **Priporočilo 2 – Posodobitev zakonodajnega okvira**

Komisija sprejema priporočilo.

80. Glej odgovora Komisije na odstavka 63 in 72.

### **Priporočilo 3 – Posodobitev postopkov**

Komisija sprejema priporočilo.

Komisija je pripravljena s sklepom pristojne službe Komisije vzpostaviti ustrezne notranje postopke za zagotovitev, da se preverjanje naprav za nadzor radioaktivnosti dosledno izvaja, dokumentira in pregleduje.

# Časovnica

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma / začetek revizije	12. 12. 2018
Uradno posredovanje osnutka poročila Komisiji (ali drugemu revidirancu)	21. 11. 2019
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	8. 1. 2020
Prejeti uradni odgovori Komisije (ali drugih revidirancev) v vseh jezikih	4.2.2020

## AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2020.

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom [Decision of the European Court of Auditors No 6-2019](#) o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, to razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeno v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in zanje nimate licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove izjave o varstvu osebnih podatkov.

### Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN: 978-92-847-2336-2	ISSN: 1977-5784	doi: 10.2865/694327	QJ-AB-20-002-SL-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4308-7	ISSN: 1977-5784	doi: 10.2865/960327	QJ-AB-20-002-SL-Q

Za jedrsko varnost so v prvi vrsti odgovorni imetniki dovoljenj za jedrske objekte in nacionalni organi. Posebne odgovornosti Komisije na tem področju so razvijanje pravnega okvira Euratom in nadzor njegovega prenosa v državah članicah, preverjanje naprav držav članic za nadzor radioaktivnosti ter preverjanje skladnosti jedrskih naložb s Pogodbo Euratom.

Sodišče je zaključilo, da je Komisija te pristojnosti dobro uporabila in je prispevala k jedrski varnosti v EU.

Priporočila Sodišča so osredotočena na vlogo Komisije pri spremljanju prenosa direktiv Euratom, okvir, v skladu s katerim Komisija izdaja mnenja o jedrskih naložbah, ter pristop, ki ga uporablja pri pripravi mnenj in preverjanju naprav za nadzor radioaktivnosti.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO  
RAČUNSKO  
SODIŠČE



Urad za publikacije  
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: [eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx)

Spletišče: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors