

Särskild rapport

# Kommissionen bidrar till kärnsäkerhet i EU, men det krävs uppdateringar



EUROPEISKA  
REVISIONSRÄTTEN

# Innehållsförteckning

	Punkt
<b>Sammanfattning</b>	I–X
<b>Inledning</b>	01–15
<b>Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod</b>	16–18
<b>Iakttagelser</b>	19–73
<b>Kommissionen hade förbättrat sin övervakning av införlivandet av Euratomdirektiv på några punkter</b>	19–30
Kommissionen var bättre förberedd inför de två nyare direktiven	23–24
Direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle har inte införlivats korrekt i alla medlemsstater	25–28
Kommissionen tar hänsyn till inbördes granskningar	29–30
<b>Kommissionen förvaltar EU:s system för snabbt informationsutbyte väl</b>	31–38
<b>Kommissionens yttranden över investeringsprojekt bidrar till att höja kärnsäkerheten</b>	39–58
I yttrandena bedöms om investeringar uppfyller rättsliga krav och ges förslag på förbättringar	43–47
Det nuvarande rättsliga ramverket behöver uppdateras för att återspegla den senaste utvecklingen på kärnsäkerhetsområdet	48–58
<b>Kommissionen hade inte infört ett stabilt förfarande för att utarbeta sina yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt och kontrollera funktionen hos anläggningar för övervakning av radioaktivitet</b>	59–73
<b>Slutsatser och rekommendationer</b>	74–80

## **Bilagor**

**Bilaga I – Kommissionens kontroller**

**Bilaga II – Exempel på bristande överensstämmelse vid införlivandet av DRAAK**

## **Ordlista**

## **Akronymer och förkortningar**

## **Kommissionens svar**

## **Tidslinje**

# Sammanfattning

**I** EU definierar kärnsäkerhet som åstadkommandet av korrekta driftsförhållanden, förebyggandet av olyckor och lindrandet av konsekvenser av olyckor, vilket medför skydd av arbetstagarna och allmänheten mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning från kärntekniska anläggningar. Huvudansvaret för kärnsäkerheten vid en kärnteknisk anläggning ligger hos tillståndshavaren (operatören) under den nationella behöriga tillsynsmyndighetens kontroll.

**II** Inom EU regleras den fredliga användningen av kärnkraft genom Euratomfördraget från 1957, genom vilket Europeiska atomenergigemenskapen inrättades och där det rättsliga ramverket för dess behörighet och verksamhet anges. I Euratoms senaste direktiv anges krav för kärnsäkerhet, radioaktivt avfall och använt kärnbränsle, liksom grundläggande säkerhetsnormer.

**III** Vid revisionen undersökte vi hur väl kommissionen använde sin behörighet att bidra till kärnsäkerhet i EU. Vi bedömde hur kommissionen övervakade införlivandet av Euratomdirektiven i medlemsstaternas lagstiftning. Vi tittade på systemet för snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning, där kommissionens roll är begränsad till att förvalta systemet. Slutligen tittade vi på två verksamheter där kommissionens roll utgår från Euratomfördraget: den avger yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt och har rätt att kontrollera funktionen och effektiviteten hos medlemsstaternas anläggningar för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån.

**IV** Vår slutsats är att kommissionen generellt har bidragit väl till kärnsäkerhet i EU. Kommissionen skulle dock kunna uppdatera det rättsliga ramverket och sina interna riktlinjer.

**V** Kommissionen har förbättrat sitt sätt att övervaka införlivandet av Euratomdirektiv. Den var bättre förberedd inför de två senaste direktiven (det ändrade direktivet om kärnsäkerhet och direktivet om grundläggande säkerhetsnormer) än inför det tidigare direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle.

**VI** Under den period som omfattades av vår revision använde kommissionen resultaten av inbördes granskningar som en källa till information vid bedömningen av om en medlemsstat har införlivat Euratomdirektiven korrekt. När kontrollerna av införlivandet och överensstämmelsen är klara behåller kommissionen ansvaret för övervakningen av resultaten av inbördes granskningar.

**VII** Vi konstaterade att kommissionens förvaltning av Europeiska unionens system för snabbt utbyte av information i radiologiska nödsituationer (Ecurie) är god. Kommissionen skulle kunna förbättra uppföljningen av gjorda erfarenheter, men har fortlöpande utvecklat systemet för att se till att det fungerar väl och är tekniskt uppdaterat.

**VIII** Kommissionen undersöker investeringar i kärnenergiprojekt för att bedöma om de är förenliga med Euratomfördraget. Den utfärdar ett icke-bindande yttrande till den berörda medlemsstaten. Vi konstaterade att det nuvarande ramverket för utfärdande av sådana yttranden inte är uppdaterat med hänsyn till den senaste politiska, lagstiftningsmässiga och tekniska utvecklingen. Ett exempel är att det nu görs investeringar för långsiktig drift (LTO) i många reaktorer för att förlänga driften av kärntekniska anläggningar bortom deras ursprungligen beräknade livslängd och att det enligt det nuvarande ramverket är oklart om dessa investeringar måste anmälas till kommissionen.

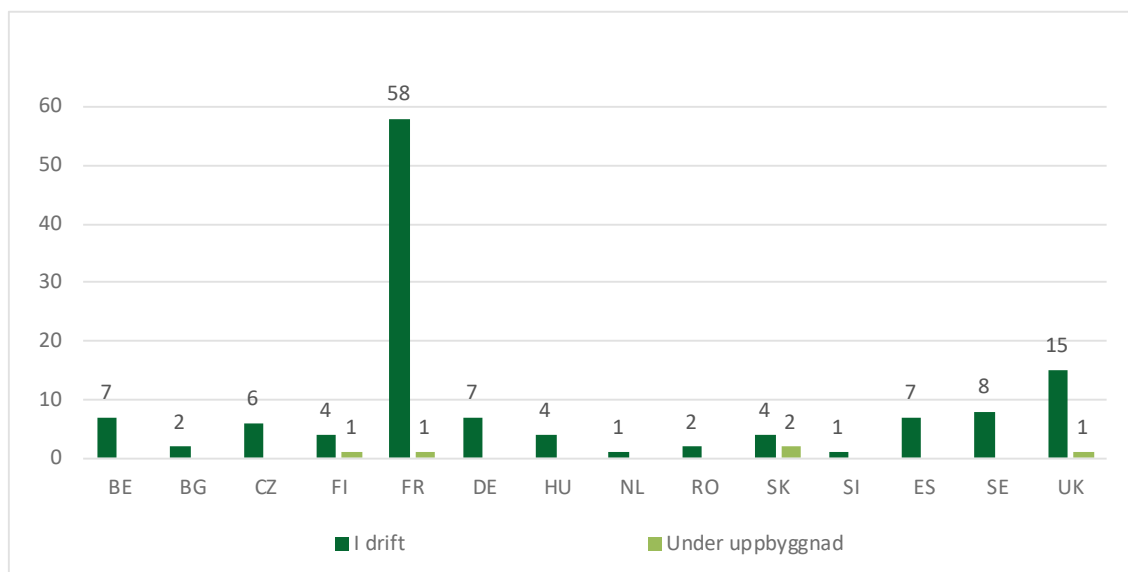
**IX** Vår revision visade att det fanns en del begränsningar i de förfaranden som kommissionen tillämpar för att utarbeta yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt och för att kontrollera medlemsstaternas anläggningar för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån. Kommissionen saknar stabila förfaranden som säkerställer att dessa verksamheter är fullständiga, konsekventa och enhetliga.

**X** Baserat på våra slutsatser lämnar vi rekommendationer som är inriktade på kommissionens roll i övervakningen av införlivandet av Euratomdirektiv, ramverket för kommissionens utfärdande av yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt samt de metoder som kommissionen tillämpar för utarbetandet av yttranden och för kontrollen av anläggningar för övervakning av radioaktivitet.

# Inledning

**01** I slutet av 2018 hade 14 medlemsstater totalt 126 kärnkraftsreaktorer i drift<sup>1</sup>. I fyra av dessa medlemsstater höll nya reaktorer på att byggas (se [figur 1](#)).

**Figur 1 – Antal reaktorer den 31 december 2018**



*Källa:* Revisionsrätten, baserat på uppgifter från Internationella atomenergiorganet, *Nuclear Power Reactors in the World*, Reference Data Series No. 2, IAEA, Wien (2019).

**02** Kärnkraftverk genererade omkring 25 % av den elektricitet som producerades i EU under 2017<sup>2</sup>. Elproduktionen från kärnkraftverk minskade med omkring 18 % från 2004 till 2017.

## Hur ser det rättsliga och organisatoriska ramverket för kärnsäkerhet ut?

**03** Internationella atomenergiorganet (IAEA) är det centrala mellanstatliga forumet för vetenskapligt och tekniskt samarbete inom kärnenergiområdet på global nivå. IAEA är depositarie för flera viktiga internationella konventioner, bland annat konventionen om kärnsäkerhet, konventionen om tidig information vid en kärnenergiolycka och konventionen om bistånd i händelse av en kärnteknisk olycka eller ett nödläge med

<sup>1</sup> Internationella atomenergiorganet, *Nuclear Power Reactors in the World*, Reference Data Series No. 2, IAEA, Wien (2019).

<sup>2</sup> Eurostat, kärnkraftsstatistik.

radioaktiva ämnen<sup>3</sup>. IAEA:s säkerhetsnormer anger grundläggande principer, krav och rekommendationer för säkerställande av kärnsäkerhet och fungerar som global referens. Många andra organisationer bidrar till kärnsäkerhet globalt och i Europa, till exempel Kärnenergibyrån (NEA)<sup>4</sup>, den västeuropeiska sammanslutningen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Wenra), den europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Ensreg)<sup>5</sup> och World Association of Nuclear Operators (WANO).

**04** Varje land som använder kärnteknik har ansvar för kärnsäkerheten. **Regeringar** har ansvaret för att reglera kärnsäkerhet, och **operatörer** av kärntekniska anläggningar har det slutliga ansvaret för säkerheten i sina anläggningar. Det nationella ansvaret för kärnsäkerheten vid kärntekniska anläggningar är den grundprincip på vilken den internationella lagstiftningen för kärnsäkerhet bygger på.

**05** Inom EU regleras den fredliga användningen av kärnkraft genom Euratomfördraget från 1957<sup>6</sup>, genom vilket Europeiska atomenergigemenskapen inrättades och där det rättsliga ramverket för dess behörighet och verksamhet anges. Även om Euratom har samma medlemmar som EU och styrs av EU:s institutioner är det ett separat rättssubjekt.

**06** Kommissionen hanterar kärnteknisk verksamhet från tre håll: kärnsäkerhet, kärnämneskontroll och nukleärt fysiskt skydd (se [ruta 1](#)).

---

<sup>3</sup> De flesta medlemsstaterna är fördragsslutande parter till dessa och andra internationella konventioner om kärnsäkerhet.

<sup>4</sup> NEA är en mellanstatlig byrå som, inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), underlättar samarbete mellan länder med avancerad kärnteknisk infrastruktur.

<sup>5</sup> Den europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Ensreg) är en oberoende, rådgivande expertgrupp bestående av företrädare för alla medlemsstater och en företrädare för kommissionen som närvarar och deltar i diskussioner. Gruppens medlemmar väljer sin ordförande (kommissionens beslut av den 17 juli 2007). Den ger råd och stöd till kommissionen och underlättar konsultationer, samordning och samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter.

<sup>6</sup> Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

## Ruta 1

### Kärnsäkerhet, nukleärt fysiskt skydd och kärnämneskontroll

**Kärnsäkerhet** definieras av EU<sup>7</sup> som åstadkommandet av korrekta driftsförhållanden, förebyggandet av olyckor och lindrandet av konsekvenser av olyckor, vilket medför skydd av arbetstagarna och allmänheten mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning från kärntekniska anläggningar.

**Kärnämneskontroll** (där kommissionen har ensam behörighet) är åtgärder som ska garantera att kärnmaterial inte används för andra ändamål än sådana för vilka de ursprungligen deklarerades. Användare och innehavare av kärnmaterial i EU är skyldiga att föra register över och underrätta kommissionen om alla flöden av sådana material.

**Nukleärt fysiskt skydd** (främst ett nationellt ansvar) definieras av IAEA som förebyggande och upptäckt av, och skydd mot, brottsliga eller avsiktliga otillåtna handlingar som involverar kärnmaterial eller andra radioaktiva material, tillhörande anläggningar eller aktiviteter<sup>8</sup>. Det fysiska skyddet av kärntekniska anläggningar och radioaktiva material tillhör nationell säkerhets- och försvarspolitik och omfattas till största delen av ländernas behörighet.

**07** I EU är det medlemsstaternas ansvar att införa och upprätthålla ett nationellt rättsligt, föreskrivande och organisatoriskt ramverk för kärnsäkerhet. Huvudansvaret för kärnsäkerheten vid en kärnteknisk anläggning ligger hos tillståndshavaren (operatören) under den nationella behöriga tillsynsmyndighetens kontroll.

**08** Kommissionens främsta roll när det gäller kärnsäkerhet är att lämna förslag om utveckling av Euratomfördragets rättsliga ramverk och övervaka införlivandet av lagstiftningsinstrument i medlemsstaternas nationella lagstiftning. När kommissionen, i sin roll som "fördragets väktare", anser att en medlemsstat bryter mot bestämmelserna i Euratoms lagstiftning får den inleda ett överträdelseförfarande.

**09** Kommissionen har även rättigheter och skyldigheter som utgår från Euratomfördraget när det gäller kärnsäkerhet och strålskydd. I enlighet med artikel 35 i Euratomfördraget har kommissionen rätt att kontrollera funktionen och effektiviteten

<sup>7</sup> Rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar, ändrat genom rådets direktiv 2014/87/Euratom.

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



hos medlemsstaternas anläggningar för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån i luft, vatten och jord. Kommissionen sammanställer informationen från medlemsstaterna om radioaktivitetsnivån i miljön på deras territorium<sup>9</sup>.

**10** Kommissionen undersöker de investeringar i kärnenergiprojekt som planeras i medlemsstaterna för att kontrollera om de är förenliga med Euratomfördraget. Enligt det förfarande som anges i artiklarna 41–44 i fördraget måste investerare underrätta kommissionen om investeringsprojekt i kärnenergiindustrin<sup>10</sup>. Kommissionen lämnar därefter sitt yttrande över projektet (eller ”**uppfattning**”, enligt artikel 43 i Euratomfördraget) till den berörda medlemsstaten, tillsammans med en analys av investeringen.

**11** Ansvaret för krisberedskap och krishantering ligger fortfarande på nationell nivå, medan kommissionen driver, förvaltar och utvecklar Europeiska unionens system för snabbt utbyte av information i radiologiska nödsituationer (Ecurie), som upprättades efter Tjernobylyckan 1986<sup>11</sup>.

**12** Förutom den roll som utgår från det rättsliga ramverket underlättar kommissionen dialog och samarbete med medlemsstaterna genom exempelvis den europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Ensreg). Den samarbetar med länder utanför EU som driver eller bygger kärnkraftverk och ingår avtal med tredjeländer om kärntekniskt samarbete. Kommissionen samarbetar även med internationella organisationer, såsom IAEA och NEA.

### **Euratomdirektiven bildar ett rättsligt bindande ramverk för kärnsäkerhet**

**13** Euratomfördraget ger Euratom behörighet att fastställa och tillämpa säkerhetsnormer för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd<sup>12</sup>. På förslag av kommissionen antar Europeiska unionens råd de grundläggande normerna efter att ha hört Europaparlamentet<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Artikel 36 i Euratomfördraget.

<sup>10</sup> Gäller de industrigrenar som är upptagna på listan i bilaga II till Euratomfördraget.

<sup>11</sup> Rådets beslut 87/600/Euratom om en gemenskapsordning för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning.

<sup>12</sup> Artikel 2 b och avdelning II, kapitel 3 (”Hälsoskydd”) i Euratomfördraget.

<sup>13</sup> Artiklarna 30 och 31 i Euratomfördraget.

**14** Euratom har sedan 1959, kort efter att organisationen inrättades, i direktiv fastställt de grundläggande normerna för befolkningens och arbetstagarnas hälsoskydd mot de faror som uppstår till följd av joniserande strålning. Efter en dom 2002 i Europeiska unionens domstol<sup>14</sup> där Euratoms delade behörighet med medlemsstaterna på kärnsäkerhetsområdet fastställdes och förtydligades antog rådet 2009 lagstiftning om kärnsäkerhet<sup>15</sup> och 2011 om hanteringen av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle<sup>16</sup>. Direktivet om grundläggande säkerhetsnormer har fortlöpande uppdaterats och i den senaste uppdateringen infördes även bestämmelser från flera tidigare direktiv<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Domstolens dom av den 10 december 2002, kommissionen mot rådet, C-29/99, ECLI:EU:C:2002:734.

<sup>15</sup> Rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar, ändrat genom rådets direktiv 2014/87/Euratom av den 8 juli 2014.

<sup>16</sup> Rådets direktiv 2011/70/Euratom av den 19 juli 2011 om inrättande av ett gemenskapsramverk för ansvarsfull och säker hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.

<sup>17</sup> Rådets direktiv 2013/59/Euratom av den 5 december 2013 om fastställande av grundläggande säkerhetsnormer för skydd mot de faror som uppstår till följd av exponering för joniserande strålning, och om upphävande av direktiven 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom och 2003/122/Euratom.

**Tabell 1 – De senaste Euratomdirektiven**

<p>Kärnsäkerhetsdirektivet (KSD) 2009, ändrades 2014</p>	<p>Direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (DRAAK) 2011</p>	<p>Direktivet om grundläggande säkerhetsnormer (DGS) 2013</p>
<p><b>Kärnsäkerhetsdirektivet (KSD)</b> bygger på kärnsäkerhetskraven i konventionen om kärnsäkerhet och de grundläggande säkerhetsprinciper som fastställts av IAEA. Direktivet ändrades i juli 2014 mot bakgrund av erfarenheterna från kärnkraftsolyckan i Fukushima 2011 och iakttagelserna från de risk- och säkerhetsbedömningar, så kallade stresstester, som gjorts av kärnkraftverk i EU. I det ändrade direktivet stärks de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter och oberoende. Det införs ett övergripande, EU-täckande säkerhetsmål för att förhindra olyckor och, om en olycka inträffar, mildra konsekvenserna och undvika stora radioaktiva utsläpp i ett tidigt skede.</p>	<p><b>Direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (DRAAK)</b> föreskriver att medlemsstaterna ska ha nationella handlingslinjer där det beskrivs hur de avser att hantera radioaktivt avfall och använt kärnbränsle. Medlemsstaterna ska upprätta nationella program där de nationella handlingslinjerna omsätts i konkreta handlingsplaner. De ska även införa ett nationellt rättsligt, reglerande och organisatoriskt ramverk ("nationellt ramverk") och ett behörigt och oberoende tillsynsorgan.</p>	<p><b>Direktivet om grundläggande säkerhetsnormer (DGS)</b> från 2013 fastställer de grundläggande säkerhetsnormerna för strålskydd av arbetstagare, patienter och allmänheten och anger gränser för de högsta stråldoserna i alla exponeringssituationer (befintliga, planerade och i nödsituationer). I det nya direktivet uppdaterades och infördes bestämmelser från flera tidigare direktiv. Nya bestämmelser tillkom också, bland annat om krisberedskap och krishantering där några av erfarenheterna från olyckan i Fukushima 2011 beaktades.</p>

Källa: Revisionsrätten.

**15** Kärnsäkerhetsdirektivet (KSD)<sup>18</sup> och direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (DRAAK)<sup>19</sup> anger att tre typer av regelbundna inbördes utvärderingar/granskningar ska göras (se [ruta 2](#)). De internationella inbördes granskningarna är ett tillfälle att utbyta yrkesmässiga expertkunskaper och dela med sig av gjorda erfarenheter och god praxis genom inbördes rådgivning, i syfte att fortlöpande förbättra kärnsäkerheten.

<sup>18</sup> Artikel 8 e i KSD.

<sup>19</sup> Artikel 14.3 i DRAAK.

## Ruta 2

### Inbördes granskningar

I Euratomdirektiven anges krav på tre typer av regelbundna inbördes granskningar/utvärderingar:

- I det ändrade KSD infördes ett europeiskt system med tematiska inbördes granskningar som inriktas på en specifik säkerhetsfråga vart sjätte år. Den första tematiska inbördes granskningen utfördes 2017–2018 och ägnades åt program för åldringshantering av kärntekniska anläggningar. Den europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Ensreg) förberedde den inbördes granskningen med stöd av den västeuropeiska sammanslutningen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område (Wenra) i samarbete med kommissionen.
- Enligt KSD är medlemsstaterna även skyldiga att minst vart tionde år anordna återkommande självutvärderingar av sina nationella ramverk och behöriga tillsynsmyndigheter samt begära en internationell inbördes granskning av relevanta delar av sina nationella ramverk och behöriga tillsynsmyndigheter. Medlemsstaterna använder IAEA:s integrerade tillsyns- och regleringstjänst (IRRS) för att uppfylla kraven på inbördes granskningar. Kommissionen har lämnat ekonomiskt stöd till IRRS uppgiftsprogram.
- Enligt DRAAK är medlemsstaterna skyldiga att minst vart tionde år själva utvärdera sina nationella ramverk, behöriga tillsynsmyndigheter, nationella program och deras genomförande samt inbjuda till en internationell inbördes utvärdering av nationella ramverk, behöriga tillsynsmyndigheter och/eller nationella program. Medlemsstaterna använder IAEA:s tjänster för inbördes granskning för att uppfylla dessa krav.

## Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod

**16** Vid revisionen bedömde vi hur väl kommissionen använde sin behörighet att bidra till kärnsäkerhet i EU. Vi undersökte hur kommissionen har

- a) övervakat införlivandet av Euratomdirektiven i medlemsstaternas lagstiftning,
- b) förvaltats mekanismerna för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning,
- c) bidragit till att höja kärnsäkerheten genom sina yttranden över investeringsprojekt,
- d) utarbetat sina yttranden över investeringar och kontrollerat funktionen hos anläggningar för övervakning av radioaktivitet.

**17** Vi inriktade oss på kommissionens verksamhet med utgångspunkt från den behörighet och de ansvarsområden som den tilldelats. Vår avsikt var inte att undersöka det internationella rättsliga ramverket för kärnsäkerhet eller dess tillämpning i medlemsstaterna, och vi tittade inte heller på de tekniska aspekterna av kärnsäkerhet. Vi behandlade inte krisberedskap och krishantering, utom kommissionens roll i förvaltningen av EU:s system för snabbt utbyte av information i radiologiska nödsituationer (Ecurie). Nukleärt fysiskt skydd och kärnämneskontroll omfattades inte av revisionen. Vi granskade perioden fram till och med juli 2019.

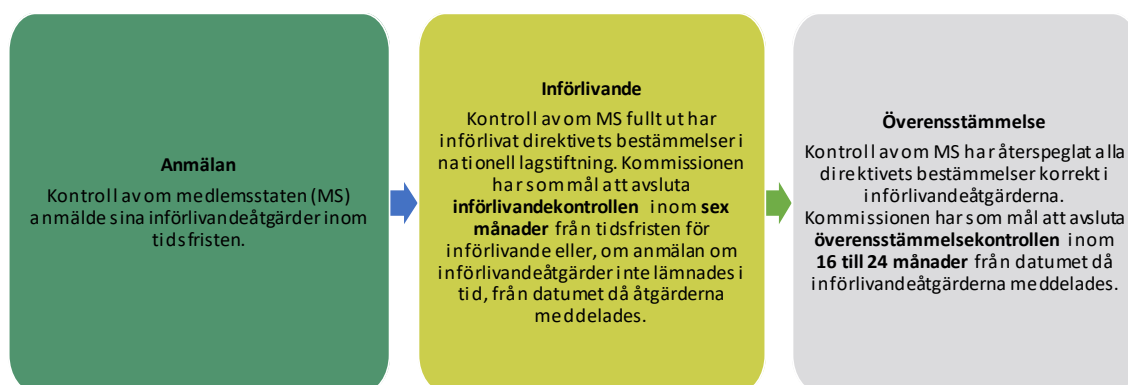
**18** Vi gick igenom det rättsliga ramverket och relevant politik och relevanta strategier, normer och konventioner. Vi undersökte kommissionens förfaranden, interna strategier och riktlinjer, vägledning till medlemsstaterna, verktyg, arbetspapper, informationsutbyten, korrespondens och mötesprotokoll. Vi gick igenom rapporter, studier, interna och externa bedömningar och andra relevanta dokument. Vi granskade fyra yttranden från kommissionen över investeringar i kärnenergiprojekt. Vi intervjuade personal vid kommissionen (generaldirektoratet för energi och gemensamma forskningscentrumet – JRC) och diskuterade kärnsäkerhetsfrågor med experter vid internationella organisationer.

# Iakttagelser

## Kommissionen hade förbättrat sin övervakning av införlivandet av Euratomdirektiv på några punkter

**19** Kommissionen ansvarar för att övervaka genomförandet och tillämpningen av Euratomdirektiven och för att vidta åtgärder för att främja och verkställa efterlevnaden. I detta syfte utför kommissionen införlivande- och efterlevnadskontroller (se [figur 2](#)).

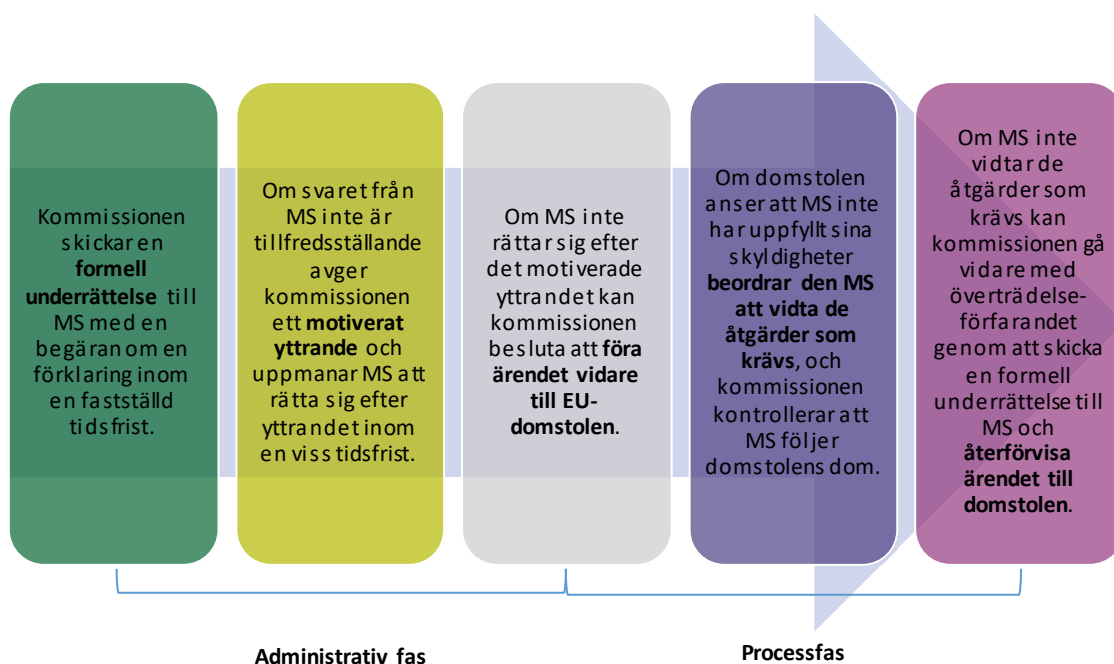
### Figur 2 – Kommissionens process för efterlevnadskontroll



*Källa:* Revisionsrätten, på grundval av kommissionens verktyg för bättre lagstiftning nr 37.

**20** Fall av bristande efterlevnad som upptäcks vid införlivande- och efterlevnadskontroller kan leda till verkställighet genom det överträdelseförfarande som förklaras i [figur 3](#).

**Figur 3 – Överträdelseförfarandet**



*Källa:* Revisionsrätten, på grundval av artikel 258 i EUF-fördraget.

**21** Vi tittade på de införlivande- och efterlevnadskontroller som kommissionen hade gjort av de tre senaste Euratomdirektiven<sup>20</sup> för att se hur den övervakade deras införlivande. Vi kontrollerade om kommissionen underlättade, samordnade och övervakade processen, utförde kontrollerna i rätt tid, följde upp fall av bristande efterlevnad och vidtog åtgärder.

**22** Eftersom varje direktiv hade olika datum för ikraftträdande och tidsfrister för införlivande befann sig kommissionens kontroller i olika steg när vi gjorde revisionen (se [figur 4](#)).

<sup>20</sup> DRAAK från 2011, KSD från 2014 och DGS från 2013.

**Figur 4 – Efterlevnadskontrollernas status när revisionen gjordes**



*Källa:* Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

### Kommissionen var bättre förberedd inför de två nyare direktiven

**23** Förutom att övervaka och verkställa kan kommissionen ta fram andra verktyg för att hjälpa medlemsstaterna att införliva direktiven korrekt och i rätt tid. Antalet medlemsstater som anmälde sina införlivandeåtgärder inom tidsfristen var högre för de två nyare direktiven (DGS och det ändrade KSD) än för DRAAK (se [tabell 2](#)).

**Tabell 2 – Antal medlemsstater som införlivade direktiven inom tidsfristen**

	Direktivet om radioaktivt avfall (DRAAK)	Kärnsäkerhetsdirektivet (KSD)	Direktivet om grundläggande säkerhetsnormer (DGS)
Tidsfrist för införlivande	23.8.2013	15.8.2017	6.2.2018
Anmälan gjord inom tidsfristen eller före inledning av överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla	17	24	21

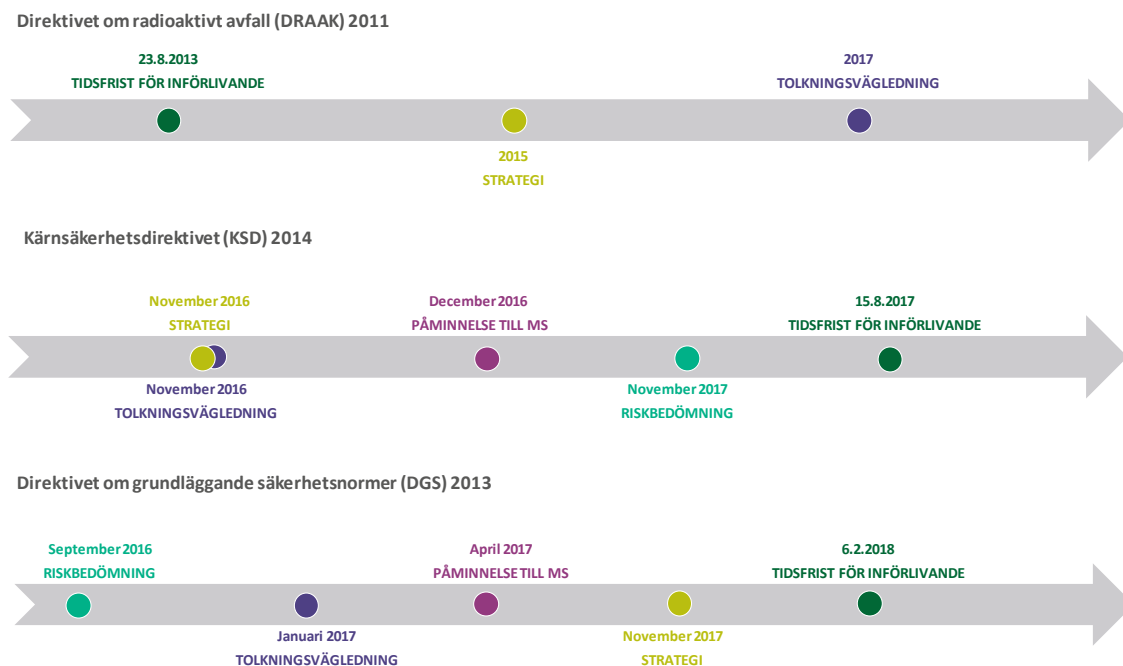
*Källa:* Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.



**24** Vi fann att tre faktorer bidrog till att KSD och DGS införlivades snabbare: utvärderingarna av risker vid införlivandet, de påminnelser som skickades till medlemsstaterna och de viktiga strategidokument som godkändes tidigare än för det föregående direktivet. Kommissionens avdelningar

- förberedde utvärderingarna av risker vid införlivandet av KSD och DGS **ett** respektive **två år före** tidsfristen för införlivandet (se *figur 5*), medan kommissionen inte gjorde någon riskbedömning för att förutse potentiella problem med införlivandet när det gällde DRAAK,
- skickade omkring **ett år före** tidsfristen för införlivandet (se *figur 5*) brev till medlemsstaterna för att påminna dem om skyldigheten att informera om sina åtgärder i tid; kommissionen skickade ingen påminnelse om DRAAK,
- godkände de viktiga strategiska dokumenten för KSD och DGS mellan **4 månader och 1 år före** tidsfristen för införlivandet (se *figur 5*). Strategierna för utvärderingen av införlivandet och genomförandet av de två direktiven innehåller de åtgärder som planeras för kontrollen av direktivens införlivande. Strategierna hjälpte till att förutse och lösa problem med direktivens genomförande och innehöll en heltäckande uppsättning efterlevnadsverktyg som hjälpte medlemsstaterna att tillämpa dem korrekt och i tid (närmare uppgifter finns i *tabell 3*). Tolkning vägledningen hjälpte kommissionen att främja och dokumentera sina processer för införlivande- och efterlevnads kontroll. När det gäller DRAAK var kommissionen inte klar med den interna strategin förrän **två år efter** tidsfristen för införlivande, och tolknings vägledningen kom inte förrän **fyra år efter** tidsfristen.

## Figur 5 – Tidslinje för godkännande av de strategiska dokumenten



Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

## Tabell 3 – Efterlevnadsverktyg som används för att underlätta införlivandet

Direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (DRAAK)	Kärnsäkerhetsdirektivet (KSD)	Direktivet om grundläggande säkerhetsnormer (DGS)
<ul style="list-style-type: none"> <li>En workshop före införlivandet</li> <li>Videokonferenser med medlemsstaterna (MS)</li> <li>Möten med MS</li> <li>EU Pilot-projekt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dialoger med MS om införlivande och genomförande</li> <li>Workshops och bilaterala möten före införlivandet</li> <li>Samarbete med berörda parter, bland annat nationella myndigheter och grupper från det civila samhället</li> <li>Diskussioner vid Ensreg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dialoger med MS om införlivande och genomförande</li> <li>Workshops och bilaterala möten före införlivandet</li> <li>Kommissionens analys av medlemsstaternas strategier för införlivandet innan tidsfristen för införlivande går ut</li> <li>Rundabordskonferenser och seminarier</li> </ul>

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från kommissionen.

## Direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle har inte införlivats korrekt i alla medlemsstater

**25** Kommissionen arbetade **57 månader** med att slutföra överensstämmelsekontrollen av DRAAK (*bilaga I, tabell 2*) – betydligt längre än det riktmärke på 16 till 24 månader som anges i kommissionens förordning om bättre lagstiftning<sup>21</sup>. Detta förklaras delvis av att medlemsstaterna var sena med att införliva direktivet och att införlivandeåtgärderna var ofullständiga.

**26** När överensstämmelsekontrollen var klar inledde kommissionen 15 överträdelseförfaranden (exempel på de bestämmelser i DRAAK som medlemsstaterna oftast inte införlivade korrekt finns i *bilaga II*). När vi gjorde revisionen, 13 månader efter det att förfarandena hade inletts, hade endast två av dem avslutats. Närmare **sex år** efter det att införlivandetsfristen gick ut hade 13 medlemsstaterna fortfarande inte införlivat DRAAK korrekt (se *bilaga I, tabell 2*). Närmare **fyra år** efter utgången av tidsfristen för att anta ett nationellt program (se *bilaga I, tabell 3*) hade en medlemsstat inte gjort det och de övriga 17 hade antagit program som kommissionen ansåg inte uppfyllde direktivets krav

**27** Kommissionen tillämpar sin möjlighet att göra skönsmässiga bedömningar när den inleder ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat och driver ett pågående ärende<sup>22</sup>. Den har dock upprättat en förteckning över prioriterade överträdelseärenden och fastställt riktmärken för att behandla ärendena enligt tidsplanen<sup>23</sup>. Kommissionen prioriterar bland annat ärenden där medlemsstaterna inte har informerat om införlivandeåtgärder eller när åtgärderna har gjort att direktiv har införlivats felaktigt. Kommissionen har fastställt ett eget riktmärke på tolv månader för att antingen avsluta ärendet om underlåtenhet att anmäla eller hänskjuta det till EU-domstolen<sup>24</sup>. Riktmärket beräknas från det datum den formella underrättelsen skickas.

**28** När det gäller DRAAK konstaterade vi att kommissionen i fem av de 13 överträdelseförfaranden som inleddes tog längre tid på sig att behandla ärenden om

---

<sup>21</sup> Europeiska kommissionens verktyg för bättre lagstiftning nr 37.

<sup>22</sup> Domstolens dom av den 14 februari 1989, *Star Fruit* mot kommissionen, C-247/87, ECLI:EU:C:1989:58.

<sup>23</sup> Meddelande från kommissionen *EU-rätten: Bättre resultat genom bättre tillämpning*, C(2016) 8600 final, 21.12.2016.

<sup>24</sup> Meddelande från kommissionen: *En europeisk union som bygger på resultat – tillämpningen av gemenskapsrätten*, COM(2007) 502 final.

underlåtenhet att anmäla än sitt riktmärke på tolv månader. Som framgår av *[bilaga I](#)*, *[tabell 1](#)*, arbetade kommissionen i över två år med den administrativa fasen (från formell underrättelse till motiverat yttrande) i de två ärenden för vilka den utfärdade ett motiverat yttrande.

## Kommissionen tar hänsyn till inbördes granskningar

**29** Under den period som omfattades av vår revision använde kommissionen resultaten av inbördes granskningar som en källa till information vid bedömningen av om en medlemsstat har införlivat Euratomdirektiven korrekt. Till exempel hänvisar strategin för införlivandet och genomförandet av KSD till resultaten av inbördes utvärderingar, och i tolkningsvägledningen till samma direktiv förklaras den roll som rapporter om inbördes granskningar spelar vid bedömning av efterlevnad.

**30** Kommissionen får delta som observatör vid inbördes granskningsuppdrag och har ibland gjort det. Den bidrar även till uppföljningen av inbördes granskningar i sin roll som medlem av Ensreg. När kontrollerna av införlivandet och överensstämmelsen är klara behåller kommissionen ansvaret för övervakningen av resultaten av inbördes granskningar.

## Kommissionen förvaltar EU:s system för snabbt informationsutbyte väl

**31** Kommissionen driver, förvaltar och utvecklar Ecurie-systemet, ett verktyg för att genomföra rådets beslut<sup>25</sup> om en gemenskapsordning för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning. Vi bedömde hur väl kommissionen förvaltar systemet genom att kontrollera om den säkerställer att systemet motsvarar förväntningarna (dvs. om det tillgodoser kraven i rådets beslut), regelbundet bedömer processerna, identifierar brister och potentiella brister och övervakar dem på lämpligt sätt samt genomför regelbundna systemtester.

**32** Enligt rådets beslut är medlemsstaterna skyldiga att omedelbart informera kommissionen och de medlemsstater som berörs eller kan komma att beröras av en

---

<sup>25</sup> Rådets beslut 87/600/Euratom.

incident genom att utfärda ett varningsmeddelande i Ecurie-systemet<sup>26</sup>. Dessutom ska kommissionen till alla medlemsstater vidareförmedla all information den mottar om betydande öknings i radioaktivitetsnivån eller kärnkraftsolyckor i icke-medlemsländer<sup>27</sup>. Medlemsstaterna kan även frivilligt sända ett brådskande meddelande för att dela information. Kommissionen ser till att information som skickas via Ecurie-systemet är tillgänglig hela dygnet och alla dagar för alla kontaktpunkter i systemet.

**33** Ansvar för krisberedskap och krishantering ligger fortfarande på nationell nivå, men alla medlemsstater är skyldiga att delta i Ecurie och tredjeländer kan begära att få bli medlemmar i Ecurie på frivillig basis<sup>28</sup>. Kravet att delta i EU:s system hindrar inte att medlemsstater kan ha egna, ytterligare system, såsom nationella, bilaterala eller multilaterala system för informationsutbyte och samarbete i nödsituationer.

**34** När en deltagande stat skickar ett varningsmeddelande via Ecurie kontrollerar kommissionen att det är autentiskt och vidarebefordrar det till alla Ecurie-länder. Efter det första meddelandet är medlemsstaterna skyldiga att med lämpliga intervall underrätta kommissionen om vilka åtgärder de tänker vidta och de radioaktivitetsnivåer som de har mätt upp. Kommissionen bedömer inte innehållet i meddelandet eller avgör om ett varningsmeddelande ska utfärdas eftersom det är medlemsstatens ansvar. Kommissionen ansvarar för att se till att informationen omedelbart delas<sup>29</sup>.

**35** Kommissionen har kompletterat Ecurie med Europeiska unionens plattform för utbyte av radiologiska data (Eurdep), en webbaserad plattform med radiologiska

---

<sup>26</sup> Skyldigheten att skicka ut ett formellt varningsmeddelande i Ecurie-systemet anges i artikel 1 i rådets beslut. Sammanfattningsvis sägs i artikeln att de deltagande staterna är skyldiga att utfärda en Ecurie-varning om

1. staten befinner sig i en radiologisk nödsituation och därför beslutar att vidta omfattande motåtgärder för att skydda sin befolkning, eller
2. staten upptäcker onormala radioaktivitetsnivåer i miljön och därför beslutar vidta omfattande skyddsåtgärder för att skydda sin befolkning.

<sup>27</sup> Artikel 5 i rådets beslut 87/600/Euratom.

<sup>28</sup> När vi gjorde revisionen deltog fyra tredjeländer: Schweiz, Norge, Montenegro och Nordmakedonien.

<sup>29</sup> Artikel 5.1 i rådets beslut 87/600/Euratom: "Efter mottagandet av den information som avses i artiklarna 2, 3 och 4 ska kommissionen, i enlighet med artikel 6, omedelbart överlämna den till alla andra medlemsstaters behöriga myndigheter. [...]".

övervakningsdata som myndigheterna får tillgång till i – praktiskt taget – realtid. Eurdep är ett verktyg som används inom Ecurie-ramen för att underlätta tillhandahållandet av viss information<sup>30</sup>. Eurdep kan även utnyttja befintlig nationell infrastruktur i form av de nationella övervakningsstationerna och nätverken. EU:s medlemsstater är skyldiga att delta medan tredjeländer deltar på frivillig basis. Via en gratis webbplats får allmänheten tillgång till grafisk information om radioaktivitetsnivåer över Eurdep-området.

**36** Reglerna för Ecurie-systemet bestäms, diskuteras och ses över vid mötena mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter<sup>31</sup>. Kommissionen har sammankallat möten i genomsnitt vartannat år. Vid mötena behandlas även gjorda erfarenheter och identifierade problem. De överenskomna ändringarna dokumenteras i instruktionerna för kommunikation i Ecurie, som innehåller de förfaranden som kommissionen och medlemsstaterna har kommit överens om<sup>32</sup>.

**37** Vi konstaterade att kommissionen fortlöpande har utvecklat Ecurie-systemet för att se till att det fungerar väl och är tekniskt uppdaterat. Kommissionen har kommit överens om processer och ger användarna instruktioner, och den anordnar regelbundet övningar för att pröva dessa<sup>33</sup>. Kommissionen har också gjort eller begärt genomgångar av Ecurie-systemet för att bedöma och utveckla det. Kommissionen anpassade utarbetandet av Ecurie till IAEA:s enhetliga system för informationsutbyte vid incidenter och nödsituationer. Ecurie har också visat sig fungera tekniskt vid riktiga händelser när medlemsstater har skickat ut varningar<sup>34</sup>.

**38** Vi konstaterade dock att kommissionen inte hade följt upp vissa viktiga förbättringsområden som hade identifierats när systemet bedömdes. Exempelvis har erfarenheterna från verkliga Ecurie-varningar visat vikten av kommunikation med

---

<sup>30</sup> Medlemsstaterna ska fortsätta att med lämpliga mellanrum informera kommissionen om radioaktivitetsnivåerna: artiklarna 3 (punkterna 1 e, 1 f och 3) i rådets beslut 87/600/Euratom.

<sup>31</sup> Enligt artikel 5.2 i rådets beslut 87/600/Euratom ska kommissionen och medlemsstaternas behöriga myndigheter komma överens om noggranna instruktioner för ett snabbt informationsutbyte i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning.

<sup>32</sup> I linje med artikel 5.2 i rådets beslut 87/600.

<sup>33</sup> Artikel 5.2 i rådets beslut 87/600/Euratom.

<sup>34</sup> När vi gjorde vår revision hade Ecurie-varningar skickats ut två gånger, båda under 2008: för en incident i Slovenien (Krsk) den 4 juni 2008 och för en incident vid IRE, anläggningen för framställning av radioaktiva isotoper, i Fleurus i Belgien den 28 augusti 2008.

allmänheten och att den ska ingå i Ecurie-övningar. Kommissionen har även identifierat behovet av att utarbeta ett regelbundet utbildningsprogram om Ecurie för nationella myndigheter och den egna personalen. Vi fann att kommissionen hade gjort få framsteg när det gällde att åtgärda dessa viktiga problem, trots att den anser att de är viktiga.

## Kommissionens yttranden över investeringsprojekt bidrar till att höja kärnsäkerheten

**39** Personer och företag (investerare) är skyldiga att underrätta kommissionen om investeringsprojekt i kärnenergiindustrin som gäller nya anläggningar, återanskaffningar eller omställningar senast tre månader innan de första avtalen ingås med leverantörer. Om arbetet ska utföras av investeraren är tidsfristen tre månader innan arbetet påbörjas.

**40** De typer av investeringar som ska meddelas och den information som investerare ska lämna definieras i två Euratom-fördrag. I rådets förordning 2587/1999 specificeras vilka typer av projekt som ska meddelas kommissionen liksom utgiftströsklarna för varje typ av projekt som gör anmälan obligatorisk. I kommissionens förordning 1209/2000 specificeras innehållet i underrättelsen.

**41** I artikel 43 i Euratomfördraget föreskrivs att kommissionen ska överlägga med investerarna om "**alla synpunkter**" på investeringsprojekten som har samband med målen för fördraget. Efter överläggningen överlämnar kommissionen sina yttranden till den berörda medlemsstaten. Varken i Euratomfördraget eller i sekundärrätten anges tidsfrister för kommissionens analys av projektet.

**42** Kommissionens yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt är inte rättsligt bindande<sup>35</sup>. Dock kan endast projekt som har "tillstyrkts" få ett Euratom-lån<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Artikel 288 i EUF-fördraget: Rekommendationer och yttranden ska inte vara bindande.

<sup>36</sup> I enlighet med rådets beslut 94/179/Euratom måste Euratom-lån till investeringsprojekt, som avser industriell produktion av el i kärnkraftverk och genomförs i medlemsländer och icke-medlemsländer som kan komma i fråga för lån, ha tillstyrkts av kommissionen "i tekniskt och ekonomiskt hänseende".

## I yttrandena bedöms om investeringar uppfyller rättsliga krav och ges förslag på förbättringar

**43** För perioden 2000–2018 antog kommissionen 75 yttranden. Slutsatsen i kommissionens samtliga yttranden var att investeringarna uppfyllde fördragets mål – i några fall med vissa villkor som förklarades i yttrandet.

**44** Vi granskade fyra yttranden över investeringsprojekt i kärnenergiindustrin som kommissionen hade utfärdat, för att bedöma om kommissionen tillämpar det förfarande som anges i Euratomfördraget<sup>37</sup> och sekundärrätten<sup>38</sup> och om den bedömer huruvida projektet uppfyller samtliga krav i Euratomfördraget när det gäller kärnsäkerhet. Vi valde bland kommissionens senaste yttranden och tog hänsyn till investeringsprojektets relevans (typ) och omfattning.

**45** För samtliga fyra yttranden fann vi att kommissionen hade kontrollerat att projektet uppfyllde samtliga krav i Euratomfördraget när det gäller kärnsäkerhet. Kommissionen verifierar om investeringsprojektet redan från allra första början säkerställer och garanterar att kärnsäkerhetsmålen följs. Yttrandena vilar på vetenskapliga bevis som stöder de föreslagna rekommendationerna, som diskuteras med investeraren.

**46** Som exempel hänvisas i två av kommissionens yttranden<sup>39</sup> till

- det positiva yttrandet från vetenskapliga rådet för joniserande strålning om utvärderingen av investerarens projekt,
- de åtgärder och investeringar som krävs för att garantera säker drift av anläggningen på lång sikt,
- planerna för fortlöpande förbättringar av kärnsäkerheten,

---

<sup>37</sup> Artiklarna 41–43.

<sup>38</sup> Rådets förordning (Euratom) nr 2587/1999 av den 2 december 1999 om vilka investeringsprojekt som skall meddelas kommissionen i enlighet med artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EGT L 315, 9.12.1999, s. 1–3) och kommissionens förordning (EG) nr 1209/2000 av den 8 juni 2000 om fullgörande av upplysningsplikten enligt artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EGT L 138, 9.6.2000, s. 12–14).

<sup>39</sup> Offentliggjordes på investerarens webbplats den 23 mars 2017.



- handlingsplanen efter stresstester,
- de inbördes granskningarna och de åtgärder som investeraren vidtagit till följd av dem.

**47** I de två yttrandena uppmanas även till

- fullständigt och omgående genomförande av samtliga resultat och rekommendationer från stresstest,
- fullständigt och omgående genomförande av samtliga resultat och rekommendationer från inbördes granskningar,
- omgående genomförande av säkerhetsförbättringar,
- planering och genomförande inom kärnkraftverket av en lösning för slutförvaring av använt bränsle och radioaktivt avfall.

### **Det nuvarande rättsliga ramverket behöver uppdateras för att återspegla den senaste utvecklingen på kärnsäkerhetsområdet**

**48** Förordningarna 2587/1999 och 1209/2000 antogs för tjugo år sedan. De är äldre än den senaste politiska och lagstiftningsmässiga utvecklingen på kärnsäkerhetsområdet: de europeiska energistrategierna från 2014 och 2015<sup>40</sup>, med EU:s mål på området, och de senaste Euratom-direktiven (DRAAK från 2011, DGS från 2013 och det uppdaterade KSD från 2014).

**49** För att kunna diskutera "alla synpunkter" på investeringsprojekt som har samband med målen för fördraget<sup>41</sup> måste kommissionen få omfattande information från investeraren. I artikel 3 i förordning 2587/1999 anges att projekt som anmäls "ska endast innehålla de uppgifter som är nödvändiga för [...] överläggning [...] och i synnerhet alla uppgifter om" bland annat produkttyp eller verksamhetstyp samt produktions- eller förvaringskapacitet. I förordning 1209/2000 anges den information som investeraren är skyldig att meddela.

---

<sup>40</sup> Europeisk strategi för energitrygghet, COM(2014) 330. En ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik, COM(2015) 80.

<sup>41</sup> I enlighet med artikel 43 i Euratomfördraget.

**50** Dessa två förordningar är inaktuella när det gäller vilka typer av investeringar som ska anmälas eftersom de inte återspeglar den senaste utvecklingen inom kärnenergiindustrin.

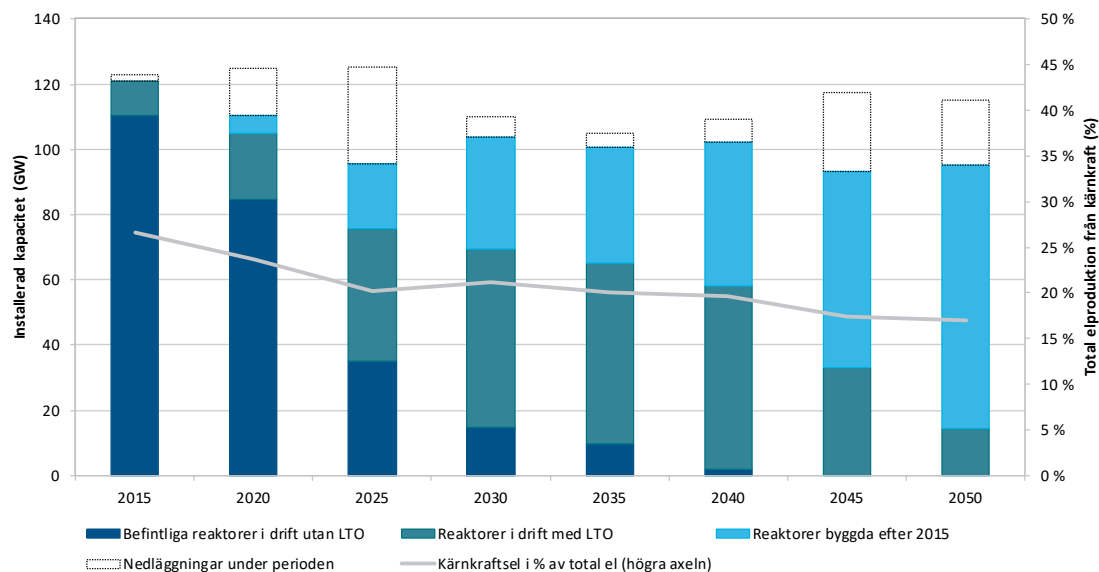
**51** Vi fann en anmälan av en investering i en ny teknik för vilken kommissionen måste begära ytterligare information för att klargöra vilken industriell verksamhet projektet gällde, eftersom den anmälda verksamheten inte tillhörde någon av kategorierna som räknas upp i förordning 2587/1999. I det här fallet accepterade investeraren att överlämna den begärda informationen till kommissionen. Men vi fann även ett annat fall som gällde en investering för långsiktig drift (LTO) där investeraren vägrade att underrätta kommissionen med argumentet att LTO-satsningar inte utgör investeringar i sig, utan ingår i en fortlöpande process för att uppgradera och modernisera en reaktor, och därför inte behöver anmälas. Eftersom det i förordning 2587/1999 inte specificeras om denna typ av investeringar ska anmälas till kommissionen är deras anmälan beroende av investerarnas goda vilja.

**52** Oklarheten kring huruvida det ska vara obligatoriskt att anmäla LTO-investeringar är särskilt relevant eftersom genomsnittsåldern på reaktorerna i EU nu närmar sig 30 år. Det pågår LTO-investeringar i många reaktorer för att förlänga driften av kärntekniska anläggningar bortom deras ursprungligen beräknade livslängd. Kommissionen förväntar sig att LTO-investeringar under de närmaste åren kommer att stå för merparten av de kärntekniska investeringarna på kort och medellång sikt<sup>42</sup> (se [figur 6](#)).

---

<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.*

**Figur 6 – Prognos för installerad kärnkraftskapacitet inklusive LTO, EU-28**



Källa: Revisionsrätten, på grundval av ett diagram från kommissionen.

**53** Vi noterade också att de investeringströsklar (kostnader) som anges i förordning 2587/1999 är otydliga i fråga om vad som ska beaktas vid beräkningen av den totala investeringskostnaden (t.ex. tidsram för investeringen och typ av investering).

**54** Mellan 2015 och 2018 skickade kommissionen fem skrivelser till investerare för att påminna dem om deras upplysningsplikt. Vi undersökte samtliga fem fall. I ett fall svarade investeraren inte kommissionen. I ett annat fall vägrade investeraren att anmäla en investering med motiveringen att den låg under den utgiftströskel som anges i förordning 2587/1999. Enligt investeraren ska kravet endast tillämpas på enskilda komponenter som ligger över det angivna tröskelvärdet och inte på projektet som helhet.

**55** Inte i något av de fem fallen tillämpade kommissionen förfaranden för att beivra ärenden av bristande efterlevnad. Om kommissionen anser att en investerare inte har efterlevt kravet på att anmäla ett investeringsprojekt kan den underrätta den berörda medlemsstaten om att den överväger att inleda ett förfarande inför ett överträdelseförfarande (ytterligare informationsutbyte och möten med investeraren och/eller medlemsstaten), vilket kan komma att följas av ett överträdelseförfarande. När vi gjorde revisionen hade kommissionen inte vidtagit några ytterligare åtgärder för att verkställa kravet på att anmäla projekt. Kommissionens motivering för att inte gå vidare med de här fallen var att lagstiftningen var otydlig när det gäller typ och storlek på projekt som måste anmälas.

**56** I sitt åtgärds paket för en energiunion från 2015 anger kommissionen att den kommer att uppdatera och höja kraven på de uppgifter som ska tillhandahållas om investeringsprojekt som gäller kärnkraftsanläggningar och åtar sig att ytterligare specificera de uppgifter som ska lämnas av investerare<sup>43</sup>. Kommissionen anger 2015 som tidsfrist för rådet att uppdatera kraven på anmälan av kärntekniska investeringar i en förordning.

**57** Kommissionen presenterade 2015 den inledande konsekvensbedömningen inför den uppdaterade förordningen och specificerade vilka typer av investeringar som måste anmälas och vilken information som investeraren ska lämna. Den följdes av ett offentligt samråd<sup>44</sup> som 40 berörda parter svarade på (potentiella investerare, branschorganisationer, offentliga förvaltningar, regleringsmyndigheter, icke-statliga organisationer och privatpersoner). Även om de hade olika förslag på lösningar var alla överens om att förfarandet som leder fram till att kommissionen antar ett yttrande skulle kunna bli effektivare.

**58** Av kommissionens agenda framgår att man planerar att anta en uppdaterad förordning under andra kvartalet 2020. När vi gjorde revisionen hade kommissionen ännu inte avslutat bedömningen av återkopplingen från det offentliga samrådet 2016 och ännu inte utarbetat den inledande rapporten (nästa steg i processen<sup>45</sup>). Kommissionen gav ingen förklaring till att uppdateringen av ramverket hade försenats.

### **Kommissionen hade inte infört ett stabilt förfarande för att utarbeta sina yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt och kontrollera funktionen hos anläggningar för övervakning av radioaktivitet**

**59** Vi bedömde hur kommissionen utarbetar sina yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt och hur den har organiserat sina kontroller av medlemsstaternas anläggningar för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån i luft, vatten och jord.

---

<sup>43</sup> COM(2015) 80 final (*Åtgärds paket för en energiunion*).

<sup>44</sup> Offentligt samråd om ändring av de informationskrav och formella krav som anges i artiklarna 41–44 i Euratomfördraget.

<sup>45</sup> Riktlinjerna för bättre lagstiftning från 2017 – *Better Regulation in the Commission*, Chapter III Guidelines on impact assessment.

## Utarbetande av yttranden

**60** För de fyra utvalda yttrandena undersökte vi om kommissionens förfarande för att utarbeta sina yttranden säkerställde att bedömningen av kärntekniska investeringar är fullständig, konsekvent och enhetlig.

**61** När kommissionen utarbetar sin bedömning tillämpar den det ramverksförfarande som anges i Euratomfördraget, artiklarna 41–44 (se punkt **39**), förordning 2587/1999 och förordning 1209/2000 (se punkt **40**), en akt om befogenhet från 2002<sup>46</sup> och det protokoll<sup>47</sup> som kommissionens avdelningar använder.

**62** Generaldirektoratet för energi samordnar yttrandeprocessen, som bland annat inbegriper samråd med tolv andra kommissionsavdelningar. Det samordnande generaldirektoratet ansvarar för att samla in återkopplingen från de andra avdelningarna och för att överlägga med investeraren om eventuella problem. Kommissionens yttranden utarbetas enligt en standardiserad mall. Efter en intern godkännandeprocess antar kommissionären med ansvar för energi, för kommissionens räkning, yttrandena över investeringar i kärnenergiprojekt.

**63** Vi konstaterade att kommissionens ramverksförfarande hade ett antal begränsningar:

- Kommissionen har inte definierat bedömningens omfattning per typ av projekt, kriterierna för att säkerställa att alla relevanta aspekter ingår i bedömningen eller hur annan kärnsäkerhetsinformation som kan användas för utarbetandet av yttrandena, såsom stresstester, inbördes granskningar och resultaten av införlivandet av direktiv. I stället definierar kommissionen de områden som ska bedömas från fall till fall, beroende på vad det anmälda projektet gäller.
- Vid projekt som anses vara komplexa och mycket tekniska kan kommissionen ta fram tekniska rapporter och intern dokumentation som sammanställer det arbete som har lett fram till yttrandet. Det finns dock inga kriterier för när ett projekt ska anses vara komplext och när sådan dokumentation ska sammanställas.

**64** Vi anser att det nuvarande ramverksförfarandet inte säkerställer att kommissionens yttranden är fullständiga, konsekventa och enhetliga. Vi fann till exempel att kommissionen i ett yttrande, i motsats till andra yttranden vi tittade på,

---

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

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

inte hade behandlat aspekter såsom efterlevnad av det rättsliga ramverket om kärnsäkerhet och strålskydd, tryggad bränsleförsörjning, hantering/avveckling av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall eller kärnämneskontroll.

**65** Kommissionen medgav att dess förfaranden behövde förbättras och lade 2017 fram ett förslag. När vi gjorde granskningen hade kommissionen emellertid ännu inte godkänt förslaget.

### **Kontroll av anläggningar för övervakning av radioaktivitet**

**66** I enlighet med artikel 35 i Euratomfördraget ska varje medlemsstat inrätta de anläggningar som behövs för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån i luft, vatten och jord samt för kontroll av att de grundläggande normerna följs. Enligt samma artikel har kommissionen rätt att kontrollera deras funktion och effektivitet.

**67** Det övergripande syftet med kontrollerna i artikel 35 är att undersöka om det finns anläggningar för fortlöpande övervakning och om de är i drift, och om övervakningen är effektiv<sup>48</sup>. Kommissionen kontrollerar både anläggningarnas funktion och effektivitet (även analyslaboratorier, mobil kontrollutrustning etc.) och även om miljöövervakningssystemet är adekvat.

**68** Vi bedömde huruvida kommissionen hade utnyttjat sin rätt att kontrollera anläggningarna och regelbundet gjort kontroller och då tillämpat en konsekvent och tydlig metod. Vi tittade även på om iakttagelserna hade rapporterats och följts upp på lämpligt sätt.

**69** Arrangemangen för kontrollbesök anges i ett meddelande från kommissionen<sup>49</sup>, som även innehåller en allmän beskrivning av hur anläggningarna som ska kontrolleras väljs ut, av kontrollernas omfattning, mål och principer, liksom av hur besöken ska planeras och rapporteras.

**70** Kommissionen utför sina kontroller baserat på ett rullande treårigt program<sup>50</sup>, som uppdateras var sjätte månad. Territoriell täckning och erfarenheter från tidigare

---

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

<sup>49</sup> Kontroll av anläggningar för övervakning av radioaktivitet i miljön enligt artikel 35 i Euratomfördraget – Praktiska arrangemang för kontrollbesök i medlemsstaterna (2006/C 155/02) av den 4 juli 2006.

<sup>50</sup> Enligt meddelande 2006/C 155/02 av den 4 juli 2006 (15) utförs kontrollerna i allmänhet enligt ett årligt program som fastställs av kommissionen.

kontroller samt allmänintresset är de främsta kriterierna när de anläggningar som ska kontrolleras väljs ut. I planeringssyfte håller kommissionen reda på den territoriella täckningen, det vill säga antalet kontroller i varje medlemsstat. När vi gjorde revisionen utförde kommissionen i genomsnitt cirka fem till sex kontroller per år.

**71** Kommissionen brukar offentliggöra sina viktigaste iakttagelser och en teknisk rapport, tillsammans med medlemsstatens kommentarer. I kontrollrapporten kan den lämna rekommendationer och ge förslag eller anbefalla en särskilt bra praxis eller utrustning. Kommissionen följer upp sina iakttagelser från fall till fall och tar hänsyn till kontrollens särdrag och rekommendationernas betydelse. När kommissionen lämnar rekommendationer begär den att medlemsstaten ska rapportera om de åtgärder som vidtagits. Kommissionen kan även göra ett nytt besök för att kontrollera att de tidigare rekommendationerna har beaktats i tillräcklig utsträckning.

**72** När det gäller metoden för kontrollarbetet påträffade vi liknande brister som de vi fann i kommissionens yttranden över investeringar i kärnenergiprojekt. Kommissionen hade ingen vägledning om specifika metoder för utförandet av kontroller och heller inga kriterier för att bedöma om anläggningarna fungerar effektivt eller om miljöövervakningsprogrammet är adekvat. Man hade inte kommit överens om ett förfarande för att bestämma vilka fall som kommissionen ska följa upp med ett nytt kontrollbesök.

**73** Kommissionen har de senaste åren haft ett internt projekt för att ta fram en vägledning för hur kontroller ska utföras med en tydlig metod och fastställda kriterier. När vi gjorde granskningen hade de dock inte internt kommit överens om vägledningen.

## Slutsatser och rekommendationer

**74** Vår slutsats är att kommissionen generellt har bidragit väl till kärnsäkerhet i EU. Kommissionen skulle dock kunna uppdatera det rättsliga ramverket och sina interna riktlinjer.

**75** När det gäller kommissionens roll i övervakningen av införlivandet av Euratomdirektiv i nationell lagstiftning fann vi att kommissionen var bättre förberedd inför de två senaste direktiven, det ändrade direktivet om kärnsäkerhet (DKS) och direktivet om grundläggande säkerhetsnormer (DGS), än inför direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle (DRAAK) (punkterna **23–24**). Kommissionens avdelningar

godkände de viktiga strategiska dokumenten före tidsfristerna för införlivande och använde mer efterlevnadsverktyg för DKS och DGS än för DRAAK.

**76** Närmare sex år efter tidsfristen för införlivande pågick fortfarande 13 överträdelseförfaranden för DRAAK (punkterna 25–26). I de flesta medlemsstaterna pågick även överträdelseförfaranden som gällde bristande efterlevnad av kraven på nationella program i DRAAK, fyra år efter tidsfristen. Vi noterade att överträdelseförfaranden ibland tog lång tid (punkterna 26–28).

## Rekommendation 1 – Uppdatera sättet att övervaka införlivandet av Euratomdirektiv

---

För att på ett mer ändamålsenligt sätt säkerställa att medlemsstaterna fullständigt och korrekt införlivar framtida Euratomdirektiv i rätt tid bör kommissionen ta fram riktlinjer som anger att det ska göras en riskbedömning och att en strategi och en tolkningsvägledning ska godkännas minst ett år innan tidsfristen för införlivande går ut. Strategin ska föreskriva att efterlevnadsverktyg används från och med steget före införlivandet.

### Måldatum för genomförande: Direktiv som antas efter 2020

**77** Kommissionens roll i den gränsöverskridande strategin i händelse av en nödsituation som medför risk för strålning är i stort sett begränsad till att förvalta ett tekniskt verktyg, eftersom ansvaret för krisberedskap och krishantering ligger på nationell nivå. Kommissionen förvaltar Ecurie-systemet väl för att tillgodose kraven i rådets beslut 87/600 (punkterna 31–36), men den skulle kunna förbättra uppföljningen av gjorda erfarenheter och problem som den har sett behöver åtgärdas.

**78** När det gäller kommissionens yttranden över investeringsprojekt konstaterade vi att det nuvarande ramverket inte har uppdaterats med hänsyn till den senaste politiska, lagstiftningsmässiga och tekniska utvecklingen på kärnsäkerhetsområdet (punkterna 48–55). Det garanterar inte att kommissionen får den information som den behöver för att diskutera ”**alla synpunkter**” på investeringsprojekt som har samband med målen för fördraget<sup>51</sup>. När vi gjorde revisionen hade kommissionen inte sedan 2016 tagit några ytterligare steg i processen för att föreslå en uppdatering av lagstiftningen (punkterna 56–58).

---

<sup>51</sup> I enlighet med artikel 43 i Euratomfördraget.



**79** Kommissionen använder resultaten av inbördes granskningar som en källa till information när den bedömer införlivandet och genomförandet av direktiven (punkt 29) och när den utarbetar sina yttranden över investeringsprojekt (punkterna 46–47). När kontrollerna av införlivandet och överensstämmelsen är klara behåller kommissionen ansvaret för övervakningen av resultaten av inbördes granskningar.

## Rekommendation 2 – Uppdatera det rättsliga ramverket

---

När kommissionen, i linje med åtgärds paketet för en energiunion från 2015, lägger fram ett lagförslag om ett uppdaterat ramverk för investeringar i kärnenergi projekt bör den beakta

- den senaste politiska och lagstiftningsmässiga utvecklingen på kärnsäkerhetsområdet och de senaste Euratom-direktiven,
- de senaste förändringarna av typen av investeringar i kärnenergi projekt, särskilt ny teknik och LTO-investeringar,
- erfarenheterna från att ha deltagit i inbördes granskningar som observatör.

**Måldatum för genomförande: 2022.**

**80** Kommissionen bidrar till att förbättra kärnsäkerheten och strålskyddet i EU genom att yttra sig över investeringar i kärnenergi projekt och kontrollera medlemsstaternas anläggningar för fortlöpande övervakning av radioaktivitetsnivån. Vår revision visade dock på några begränsningar som kan minska mervärdet hos kommissionens verksamheter. Vi konstaterade att kommissionen inte har stabila förfaranden för att utarbeta yttranden över kärntekniska investeringar (punkterna 60–65) och för att kontrollera medlemsstaternas anläggningar för övervakning av radioaktivitet (punkterna 66–73). Avsaknaden av godkända metoder ger kommissionen stort utrymme för skönsmässiga bedömningar, vilket försvagar verksamheternas fullständighet, konsekvens och enhetlighet.

### Rekommendation 3 – Uppdatera förfaranden

---

För att se till att konsekventa och enhetliga metoder tillämpas för kontroll av anläggningar för övervakning av radioaktivitet liksom för utarbetandet av yttranden över kärntekniska investeringar bör kommissionen fastställa interna förfaranden som säkerställer att arbetet utförs konsekvent, dokumenteras och granskas.

**Måldatum för genomförande: 2022.**

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Joao Figueiredo som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 8 januari 2020.

*För revisionsrätten*

Klaus-Heiner Lehne  
*ordförande*

# Bilagor

## Bilaga I – Kommissionens kontroller

**Tabell 1 – Kontroller av införlivande**

	DRAAK	KSD	DGS:
Tidsfrist för införlivande	23.8.2013	15.8.2017	6.2.2018
Anmälan gjord inom tidsfristen eller före inledning av överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla	17	24	21
Slut på kontroll av medlemsstater som anmälde sina införlivandeåtgärder innan överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla inleddes	11/2013	6/2018	pågår <sup>52</sup>
Tidsåtgång för kontroll av medlemsstater som anmälde sina införlivandeåtgärder innan överträdelseförfaranden inleddes (månader) – mål: 6 månader <sup>53</sup>	3	10	pågår
Antal medlemsstater som inte hade anmält att införlivandet var avslutat när revisionen gjordes (juli 2019)	0	1	8
Antal överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla och oavslutat införlivande som hade inletts	13	7	9
Tid mellan formell underrättelse och motiverat yttrande (månader)	24 till 29	6 till 9	8 till 10
Överträdelseförfarandenas genomsnittliga längd (månader)	50 <sup>54</sup>	pågår	pågår

<sup>52</sup> Kommissionen planerar att kontrollerna ska avslutas under första kvartalet 2020; förväntad tidsåtgång: 23/25 månader.

<sup>53</sup> Europeiska kommissionens verktyg för bättre lagstiftning nr 37.

<sup>54</sup> Tidsåtgång för det längsta överträdelseförfarandet.

**Tabell 2 – Kontroller av överensstämmelse**

	DRAAK	KSD	DGS
Kontrollen inleddes	24.8.2013	1.6.2018	Har ännu inte inletts
Kontrollen avslutad	juni 2018	pågår	Har ännu inte inletts
Genomsnittlig längd på kontrollen (månader) – mål: 16/24 månader <sup>55</sup>	57	pågår	Har ännu inte inletts
Antal kontroller (= medlemsstater) som var avslutade när revisionen gjordes	28	14	Har ännu inte inletts
Antal överträdelseförfaranden som inletts	15	0	Har ännu inte inletts
Antal överträdelseförfaranden som pågick när revisionen gjordes	13	0	Har ännu inte inletts

**Tabell 3 – Nationella program för DRAAK**

	Underlåtenhet att anmäla	Bristande efterlevnad
Kontrollen inleddes	23.8.2015	23.8.2015
Kontrollen avslutad	11/2015	5/2018
Kontrollens genomsnittliga längd (månader)	3	33
Antal överträdelseförfaranden som inletts	9	17
Antal överträdelseförfaranden som pågick när revisionen gjordes	1	17

---

<sup>55</sup> Europeiska kommissionens verktyg för bättre lagstiftning nr 37.

## Bilaga II – Exempel på bristande överensstämmelse vid införlivandet av DRAAK

DRAAK Artikel	Krav	Bristande överensstämmelse
5.1 c	Medlemsstaterna är skyldiga att införa ett nationellt ramverk som inbegriper ett system för tillståndsgivning av verksamheter eller anläggningar eller båda, för hantering av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall.	Det system för tillståndsgivning som några medlemsstater införde inbegrep inte alla verksamheter i anslutning till hanteringen av använt bränsle och radioaktivt avfall, såsom deponering av avfallet och förläggningen, utformningen, uppförandet eller den slutliga förslutningen av anläggningarna.
6.3	Medlemsstaterna måste se till att den behöriga tillsynsmyndigheten ges de rättsliga befogenheterna och de personella och ekonomiska resurserna för att uppfylla sina skyldigheter enligt DRAAK.	Några medlemsstater visade inte att deras tillståndsmyndighet fick de nödvändiga resurserna för att uppfylla sina skyldigheter enligt DRAAK.
7.3	Medlemsstaterna ska säkerställa att licenskraven inbegriper en redovisning av säkerheten som omfattar utvecklingen och driften av en verksamhet samt utvecklingen, driften och avvecklingen av en anläggning eller slutlig förslutning av en anläggning för slutförvaring liksom fasen efter slutlig förslutning av en anläggning för slutförvaring.	Några medlemsstater säkerställde inte att redovisningen av säkerheten omfattade alla aspekter.
7.5	De nationella ramverken ska innehålla krav på att tillståndshavarna tillhandahåller tillräckliga ekonomiska och personella resurser.	Några medlemsstater nämnde inte tillräckliga personella resurser.
8	De nationella ramverken ska innehålla krav om utbildning som alla parter ska genomföra för sin personal, liksom forsknings- och utvecklingsverksamhet för att täcka behoven i de nationella planerna.	Några medlemsstater säkerställde inte att alla parter, däribland de som genererar använt kärnbränsle och radioaktivt avfall, tillståndshavare, den behöriga tillståndsmyndigheten och andra myndigheter, var skyldiga att genomföra utbildning för sin personal. I några medlemsstaters införlivandeåtgärder nämns inte forsknings- och utvecklingsverksamhet.

# Ordlista

**använt kärnbränsle:** kärnbränsle som har avlägsnats från en reaktorhård efter bestrålning; det kan upparbetas eller slutförvaras om det betraktas som radioaktivt avfall.

**bestrålning:** exponering för strålning.

**EU Pilot:** en informell dialog mellan kommissionen och en medlemsstat om potentiellt bristande efterlevnad av EU-lagstiftningen innan ett formellt överträdelseförfarande inleds.

**företag:** en fysisk eller juridisk person som enligt nationell lagstiftning har det juridiska ansvaret för en strålkälla eller för att driva en verksamhet som kan leda till att enskilda personer utsätts för ökad strålning från en strålkälla.

**incident:** oavsiktlig händelse vars konsekvenser, eller potentiella konsekvenser, inte är försumbara från strålskydds- eller kärnsäkerhetssynpunkt.

**joniserande strålning:** energi som överförs i form av partiklar eller elektromagnetiska vågor med förmågan att alstra joner direkt eller indirekt, det vill säga atomer eller molekyler med en elektrisk laddning.

**kommissionens yttrande:** kommissionens yttrande över investeringar i kärnenergiprojekt lämnas i enlighet med det förfarande som anges i artiklarna 41–44 i Euratomfördraget.

**krisberedskap:** beredskapen att vidta åtgärder som kommer att mildra konsekvenserna av en nödsituation.

**krisinsatser:** åtgärder som vidtas för att mildra konsekvenserna av en nödsituation.

**kärnkraft:** energi som frigörs genom kärnklyvning eller kärnfusion.

**kärnteknisk anläggning:** kärnkraftverk, anrikningsanläggning, anläggning för tillverkning av kärnbränsle, upparbetningsanläggning, forskningsreaktor, anläggning för förvaring av använt bränsle och anläggning för lagring av radioaktivt avfall som finns på samma plats.

**långsiktig drift:** drift av ett kärnkraftverk efter den tid som anges i tillståndet, standarder eller förordningar, under förutsättning att det fortsätter att uppfylla tillståndskraven.

**mervärde:** det värde som en EU-åtgärd ger utöver det värde som skulle ha skapats om medlemsstaten agerade själv.

**nödsituation:** en oförväntad strålnings- eller kärnkraftssituation som kräver omedelbara insatser för att undanröja eller mildra allvarliga negativa konsekvenser.

**olycka:** oavsiktlig händelse vars konsekvenser, eller potentiella konsekvenser, är betydande från strålskydds- eller kärnsäkerhetssynpunkt.

**radioaktivitet:** det fenomen genom vilket atomer genomgår spontan slumpvis delning som vanligen åtföljs av strålningsemission.

**stresstest:** risk- och säkerhetsbedömningar som görs av alla kärnkraftverk i EU för att mäta deras förmåga att stå emot faror som jordbävningar, översvämningar, terroristattentat och flygplanskrockar.

**tillstånd:** en rättshandling som beviljar tillstånd att bedriva verksamhet som är knuten till hantering av använt kärnbränsle eller radioaktivt avfall, eller för att tilldela ansvaret för förläggningen, utformningen, uppförandet, idrifttagandet, driften, avvecklingen eller den slutliga förslutningen av en anläggning för hantering av använt kärnbränsle, en anläggning för hantering av radioaktivt avfall eller en kärnteknisk anläggning.

# Akronymer och förkortningar

**DGS:** direktivet om grundläggande säkerhetsnormer.

**domstolen:** Europeiska unionens domstol.

**DRAAK:** direktivet om radioaktivt avfall och använt kärnbränsle.

**Ecurie:** Europeiska unionens system för snabbt utbyte av information i radiologiska nödsituationer.

**Ensreg:** europeiska högnivågruppen för kärnsäkerhet och avfallshantering.

**EUF-fördraget:** fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

**Eurdep:** Europeiska unionens plattform för utbyte av radiologiska data.

**IAEA:** Internationella atomenergiorganet.

**JRC:** gemensamma forskningscentrumet.

**KSD:** kärnsäkerhetsdirektivet.

**LTO:** långsiktig drift.

**NEA:** Kärnenergibyrån.

**Wenra:** den västeuropeiska sammanslutningen av tillsynsmyndigheter på kärnsäkerhetens område.



**KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT**  
**KOMMISSIONEN BIDRAR TILL KÄRNSÄKERHET I EU, MEN DET KRÄVS UPPDATERINGAR**

**SAMMANFATTNING**

I. Kärnsäkerhet är en prioriterad fråga för Europeiska kommissionen. EU:s strategi för kärnsäkerhet bygger på principerna om att uppnå högsta möjliga säkerhet och sträva efter kontinuerliga förbättringar för att skydda människor, kontrollera faror, förebygga och reagera på nödsituationer och mildra eventuella skadliga konsekvenser.

EU har därför infört ett avancerat, rättsligt bindande och verkställbart regelverk för kärnsäkerhet, strålskydd, beredskap och rutiner för nödsituationer samt för hantering av radioaktivt avfall och använt kärnbränsle. Regelverket är förankrat i de globala gemensamma principer som återfinns i internationella konventioner och förstärkt mot bakgrund av lärdomarna från kärnkraftsolyckan i Fukushima och den senaste vetenskapliga utvecklingen.

IV. Europeiska kommissionen har i enlighet med fördragen som regel initiativrätt, dvs. rätt att föreslå ny EU-/Euratomlagstiftning. Den kan emellertid inte själv anta förslagen till lagstiftning. Detta är förbehållet de två beslutsfattande institutionerna, dvs. Europaparlamentet och/eller rådet.

IX. Se kommissionens svar på punkterna 63 och 72.

**IAKTTAGELSER**

25. Kommissionen strävar efter att slutföra överensstämmelsekontrollen inom riktmärket på 16–24 månader – som inte är en lagstadgad tidsfrist – räknat från dagen för anmälan av de nationella införlivandeåtgärderna. Kontrollen är således de facto beroende av att medlemsstaterna anmäler åtgärderna.

Kommissionen instämmer i revisionsrättens uttalande och noterar att förseningen kan förklaras av att medlemsstaterna för första gången var ålagda att anta ett nationellt program för hanteringen av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall senast den 23 augusti 2015.

38. Kommunikationen med allmänheten i nödsituationer omfattas i första hand av medlemsstaternas behörighet, i enlighet med artikel 3.1 h i rådets beslut 87/600/Euratom. Kommissionen utarbetar dock pressmeddelanden och vidarebefordrar dessa till kommissionens talesperson som ett led i Ecurie-övningarna.

Vad beträffar utbildningen av nationella experter anordnar kommissionen vid behov kurser om Ecurie och Eurdep för nationella behöriga myndigheter, särskilt när det införs förändringar i systemet. Behovet av dessa utbildningar diskuteras och godkänns vid mötena mellan de behöriga myndigheterna för Ecurie-systemet.

63. Vad beträffar yttrandena om kärntekniska investeringsprojekt har kommissionen hittills använt interna förfaranden som grundar sig på ordalydelsen i Euratomfördraget och gällande förordningar, dvs. rådets förordning (Euratom) nr 2587/1999 av den 2 december 1999 om vilka investeringsprojekt som skall meddelas kommissionen i enlighet med artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EGT L 315, 9.12.1999, s. 1) och kommissionens förordning (EG) nr 1209/2000 av den 8 juni 2000 om fullgörande av upplysningsplikten enligt artikel 41 i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (EGT L 138, 9.6.2000, s. 12).

64. Det fall som revisionsrätten beskriver i denna punkt var en frivillig anmälan (dvs. ett projekt för en investering uppgående till ett belopp under tröskelvärdet i regelverket) som omfattas av artikel 1.4 i rådets förordning (EG) nr 2587/1999.

72. Kontrollerna stöder sig på *Kontroll av anläggningar för övervakning av radioaktivitet i miljön enligt artikel 35 i Euratomfördraget – Praktiska arrangemang för kontrollbesök i medlemsstaterna* (EUT C 155, 4.7.2006, s. 2), kontrollgruppens expertis och en jämförelse med arrangemang i andra medlemsstater.

## **SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER**

74. Europeiska kommissionen har i enlighet med fördragen som regel initiativrätt, dvs. rätt att föreslå ny EU-/Euratomlagstiftning. Den kan emellertid inte själv anta förslagen till lagstiftning. Detta är förbehållet de två beslutsfattande institutionerna, dvs. Europaparlamentet och/eller rådet.

### **Rekommendation 1 – Uppdatera sättet att kontrollera införlivandet av Euratomdirektiv**

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen är införstådd med att ta fram de nödvändiga riktlinjerna, som ska fastställas genom ett internt beslut av den ansvariga avdelningen vid kommissionen och som anger att det ska göras en riskbedömning inför införlivandet av framtida Euratomdirektiv. Denna riskbedömning innebär att det ska göras en bedömning av de viktigaste områdena i direktiven och av behovet av att ta fram en mer detaljerad intern tolkningsvägledning och/eller strategi till stöd för kommissionens personal när de genomför kontrollerna av efterlevnaden.

### **Rekommendation 2 – Uppdatera det rättsliga ramverket**

Kommissionen godtar rekommendationen.

80. Se kommissionens svar på punkterna 63 och 72.

### **Rekommendation 3 – Uppdatera förfaranden**

Kommissionen godtar rekommendationen.

Kommissionen är beredd att – genom beslut av den ansvariga avdelningen vid kommissionen – fastställa lämpliga interna förfaranden för att säkerställa att arbetet med att kontrollera anläggningar för övervakning av radioaktivitet utförs konsekvent, dokumenteras och granskas.

# Tidslinje

Händelse	Datum
Revisionsplanen antogs/Revisionen inleddes	12.12.2018
Den preliminära rapporten skickades till kommissionen (eller andra revisionsobjekt)	21.11.2019
Den slutliga rapporten antogs efter det kontradiktoriska förfarandet	8.1.2020
Svaren från kommissionen (eller från ett annat revisionsobjekt) hade tagits emot på alla språk	4.2.2020

## UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen 2020.

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar regleras av [Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen [Creative Commons Erkännande 4.0 \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Vidareutnyttjas materialet får handlingarnas ursprungliga betydelse eller budskap inte förvanskas. Revisionsrätten bär inte ansvaret för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjande.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal eller om arbete av tredje part används, måste tillstånd inhämtas med avseende på de ytterligare rättigheterna. Om tillstånd beviljas upphävs det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna:

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande eller av licensen.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte kontrollerar dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

### Användning av Europeiska revisionsrättens logotyp

Europeiska revisionsrättens logotyp får inte användas utan Europeiska revisionsrättens förhandsgodkännande.

PDF	ISBN: 978-92-847-2337-9	ISSN: 1977-5830	doi: 10.2865/56568	QJ-AB-20-002-SV-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4312-4	ISSN: 1977-5830	doi: 10.2865/370971	QJ-AB-20-002-SV-Q

Huvudansvaret för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar ligger hos tillståndshavaren och de nationella myndigheterna. Kommissionens särskilda ansvar på området är att utveckla Euratomfördragets rättsliga ramverk och övervaka dess införlivande i medlemsstaterna, att kontrollera medlemsstaternas anläggningar för övervakning av radioaktivitet och att se till att investeringar i kärnenergi är förenliga med Euratomfördraget.

Vi drog slutsatsen att kommissionen generellt använder sina befogenheter väl och bidrar till kärnsäkerhet i EU.

Våra rekommendationer är inriktade på kommissionens roll i övervakningen av införlivandet av Euratomdirektiv, ramverket för kommissionens utfärdande av yttranden över investeringar i kärnenergi samt de metoder som kommissionen tillämpar för utarbetandet av yttranden och för kontrollen av anläggningar för övervakning av radioaktivitet.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA  
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens  
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: [eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx)

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

Twitter: @EUAuditors