



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 17.10.2013.
COM(2013) 715 final

2013/0340 (NLE)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

**o izmjeni Direktive 2009/71/EURATOM o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu
sigurnost nuklearnih postrojenja**

{SWD(2013) 422 final}

{SWD(2013) 423 final}

{SWD(2013) 424 final}

{SWD(2013) 425 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Opći kontekst

Zbog nesreće u nuklearnoj elektrani (NE) Fukushima Daiichi 2011. došlo je do značajne ekološke, ekonomske i socijalne štete te su potaknuta pitanja o mogućim učincima na zdravlje zahvaćenog stanovništva Japana. Iako su okidači nesreće bili potres i tsunami iznimne jačine, istraga o uzrocima nesreće otkrila je niz predvidljivih čimbenika čija je kombinacija dovela do katastrofalnog ishoda. Analizom nesreće u Fukushimi otkriveni su značajni i opetovani tehnički problemi te dosljedni institucionalni propusti, slični onima koji su otkriveni u evaluacijama nakon nuklearnih nesreća u Three Mile Islandu i Černobilu prije više desetljeća. Ovom je posljednjom nesrećom još jednom poljuljano povjerenje javnosti u sigurnost nuklearne energije, i to osobito u vrijeme kada se o uporabi nuklearne energije raspravlja kao o mogućem održivom odgovoru na svjetsku potražnju za energijom.

Zbog nuklearne nesreće u Fukushimi obnovljena je pozornost o izuzetnoj važnosti osiguranja najstrože razine nuklearne sigurnosti u EU-u i širom svijeta.

Nuklearnom energijom trenutno se proizvodi oko 30 % električne energije u EU-u i oko dvije trećine niskougljične električne energije. EU ima 132 aktivna reaktora, što čini otprilike jednu trećinu od ukupno 437 aktivnih nuklearnih reaktora u svijetu. Mnogi su europski NE-i izgrađeni prije tri do četiri desetljeća na temelju planova i sigurnosnih odredbi koji su od tada kontinuirano ažurirani.

Nuklearna sigurnost od iznimne je važnosti za EU i njegovo stanovništvo. Učinci nuklearnih nesreća ne zaustavljaju se na državnim granicama i mogu imati štetne posljedice za zdravlje radnika i građana, ali i dalekosežne ekonomske posljedice. Stoga je za društvo i gospodarstvo neophodno smanjiti rizik od nuklearne nesreće u državama članicama EU-a primjenom visokih normi nuklearne sigurnosti i osiguranjem visoke kvalitete regulatornog nadzora.

Nakon nuklearne nesreće u Fukushimi odmah je uslijedio odgovor EU-a na zbivanja.

Na temelju mandata Europskog vijeća sa sastanka 24. – 25. ožujka 2011.¹ Europska komisija zajedno sa Skupinom europskih regulatora za nuklearnu sigurnost (ENSREG) u čitavoj Uniji pokrenula je sveobuhvatne procjene rizika i sigurnosti nuklearnih elektrana („ispitivanja na opterećenje”). Ispitivanja na opterećenje definirana su kao ciljane ponovne procjene sigurnosnih granica NE-a s obzirom na događaje u Fukushimi povezane s ekstremnim prirodnim pojavama koje ugrožavaju sigurnosne funkcije elektrana. U tim je procjenama sudjelovalo svih 14 država članica koje imaju nuklearne elektrane² te Litva³. Švicarska, Ukrajina i Hrvatska punopravno su sudjelovale u ispitivanjima na opterećenje i postupku pregleda od strane ravnopravnih tijela, dok druge susjedne zemlje (npr. Turska, Bjelorusija i Armenija) koje su pristale na uporabu iste metodologije imaju drukčiji vremenski raspored rada. Ispitivanja na opterećenje pokrenuta su 2011. samoprocjenom nuklearnih operatera i pripremom nacionalnih izvješća od strane nacionalnih regulatora. Preliminarni rezultati predstavljeni su u Komunikaciji Komisije o privremenom izvješću o ispitivanjima na opterećenje⁴ u studenome 2011., a od siječnja do travnja 2012. proveden je opsežan postupak pregleda od strane ravnopravnih tijela na razini EU-a. Odbor ENSREG-a za pregled od strane

¹ Zaključci Europskog vijeća EUCO 10/1/11

² Belgija, Bugarska, Češka Republika, Finska, Francuska, Njemačka, Mađarska, Nizozemska, Rumunjska, Slovačka Republika, Slovenija, Španjolska, Švedska, Ujedinjena Kraljevina

³ NE Ignalina stavlja se izvan pogona

⁴ COM 784 završna verzija

ravnopravnih tijela⁵ pripremio je sažeto izvješće koje je potvrdio ENSREG. ENSREG je osim toga utvrdio i Akcijski plan⁶ za daljnje praćenje provedbe preporuka iz pregleda od strane ravnopravnih tijela. U listopadu 2012. Komisija je izdala Komunikaciju o konačnom izvješću o ispitivanjima na opterećenje⁷. U skladu sa zahtjevima Akcijskog plana ENSREG-a pripremljeni su nacionalni akcijski planovi⁸ povezani s poukama nakon nesreće u Fukushimi i preporukama iz pregleda od strane ravnopravnih tijela u pogledu ispitivanja na opterećenje, a sadržaj i status provedbe tih planova pregledan je u okviru radionice u travnju 2013. godine. Sažeto izvješće o radionici planira se predstaviti na drugoj konferenciji ENSREG-a o nuklearnoj sigurnosti u Europi⁹ 2013. Nadalje, radi osiguranja pravilnog daljnjeg praćenja ispitivanja na opterećenje, Komisija će u uskoj suradnji s ENSREG-om pripremiti pročišćeno izvješće o statusu provedbe preporuka iz ispitivanja na opterećenje, čije se izdavanje i slanje Europskom vijeću predviđa u lipnju 2014.

U području zakonodavstva Europska komisija dobila je u ožujku 2011. od Europskog vijeća jasan mandat „za pregled postojećeg pravnog i regulatornog okvira za sigurnost nuklearnih postrojenja” i predlaganje svih potrebnih poboljšanja.

Pregled zakonodavstva podržao je i Europski parlament. U rezoluciji iz 2011. o prioritetima energetske infrastrukture za 2020. godinu i nakon nje¹⁰ navodi se da su „buduće zakonodavne inicijative za uspostavu zajedničkog okvira za nuklearnu sigurnost ključne radi kontinuiranog poboljšanja sigurnosnih normi u Europi.” Nadalje, u rezoluciji Parlamenta iz 2011. o programu rada Komisije u 2012.¹¹ poziva se na „hitan pregled Direktive o nuklearnoj sigurnosti radi njezina jačanja, i to vodeći računa o rezultatima ispitivanja na opterećenje koji su provedeni nakon nesreće u Fukushimi.” U nedavnoj rezoluciji o ispitivanjima na opterećenje¹² iz 2013. navodi se da pregled mora biti „ambiciozan” te obuhvaćati značajna poboljšanja u područjima kao što su „sigurnosni postupci i okviri – posebno kroz utvrđivanje i primjenu obvezujućih normi nuklearne sigurnosti koje odražavaju najmodernije prakse u EU-u u tehničkom, regulatornom i operativnom smislu – kao i uloge i resursi regulatornih tijela za nuklearnu energiju, čime bi posebno trebala potaknuti njihova neovisnost, otvorenost i transparentnost te istovremeno ojačati praćenje i pregled od strane ravnopravnih tijela.”

Europski gospodarski i socijalni odbor u svojem je Mišljenju o Komunikaciji Komisije o konačnom izvješću o ispitivanjima na opterećenje¹³ iz 2012. izrazio podršku „namjeri Komisije da pokrene ambiciozan pregled Direktive o nuklearnoj sigurnosti”.

Kao odgovor na mandat Europskog vijeća i pozive ostalih institucija i tijela EU-a, Komisija je pokrenula sveobuhvatan postupak analize i prikupljanja mišljenja kako bi utvrdila prikladna područja i mehanizme za zakonodavnu intervenciju. Taj je postupak uključivao otvoreno savjetovanje s javnošću putem interneta (prosinac 2011. – veljača 2012.) koje je popraćeno opsežnim dijalogom s dionicima.

Priopćenja iz 2011. i 2012. o ispitivanjima na opterećenje sadržavaju naznake o mogućim područjima poboljšanja zakonodavstva. U tom smislu, u odnosu na postojeću Direktivu

⁵ Izvješće o pregledu od strane ravnopravnih tijela – ispitivanja na opterećenje europskih nuklearnih elektrana www.ensreg.eu

⁶ Akcijski plan ENSREG-a za daljnje praćenje pregleda ispitivanja na opterećenje europskih nuklearnih elektrana od strane ravnopravnih tijela

⁷ COM (2012) 571, 4.10.2012.

⁸ 17 nacionalnih akcijskih planova dostupno je na web-mjestu ENSREG-a www.ensreg.eu

⁹ <http://www.ensreg.eu/ensreg-conferences>

¹⁰ P7_TA(2011)0318

¹¹ P7_TA(2011)0327

¹² P7_TA(2013)0089

¹³ TEN/498

Vijeća 2009/71/Euratom o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja¹⁴ (dalje u tekstu „Direktiva o nuklearnoj sigurnosti”), u potonjem se priopćenju ističu područja sigurnosnih postupaka i okvira, uloge i sredstava regulatornih tijela za nuklearnu energiju, otvorenosti i transparentnosti, praćenja i verifikacije.

Osim toga, službe Komisije pripremile su tijekom 2012. ocjenu učinka koja se temelji na širokom rasponu izvora informacija i u kojoj se vodi računa o razvoju na području nuklearne energije u EU-u i u svijetu nakon nesreće u Fukushimai.

Na temelju toga izrađen je prijedlog Direktive o izmjeni Direktive o nuklearnoj sigurnosti, čemu su doprinijela mišljenja i stručno znanje Skupine znanstvenih stručnjaka iz članka 31. Ugovora o Euratomu te opsežan postupak savjetovanja s predstavnicima na visokoj razini nacionalnih regulatornih tijela za nuklearnu energiju koji su ponovno udruženi u okviru ENSREG-a.

1.2. Razlozi i ciljevi prijedloga

Važeća Direktiva o nuklearnoj sigurnosti bila je ključno postignuće. Međutim, u duhu filozofije kontinuiranog poboljšanja nuklearne sigurnosti te kako bi se vodilo računa, među ostalim, o poukama iz nuklearne nesreće u Fukushimai i rezultatima naknadnih ispitivanja na opterećenje, bilo je potrebno preispitati dostatnost postojećih odredbi.

Nuklearna nesreća u Fukushimai pokazala je da dobro poznate pouke koje su izvučene iz nesreća prije više desetljeća nisu dobrovoljno preuzete u nekim dijelovima industrije te da ih regulatori ne provode u dovoljnoj mjeri, čak ni u Japanu, zemlji za koju se smatralo da ima posebno visoke norme industrijske i nuklearne sigurnosti. Tehnička i organizacijska pitanja koja proizlaze iz analize te nesreće zato se mogu šire razmatrati.

Ispitivanja na opterećenje u Europi potvrdila su da i dalje postoje razlike između država članica u osiguravanju sveobuhvatne i transparentne identifikacije ključnih sigurnosnih pitanja i upravljanja njima. Nadalje, ispitivanja na opterećenje jasno su pokazala prednosti mehanizama suradnje i usklađivanja među svim stranama koje su odgovorne za nuklearnu sigurnost, kao što je pregled od strane ravnopravnih tijela.

Osim toga, tijekom javnih sastanaka koji su održani u okviru ispitivanja na opterećenje pojavili su se zahtjevi da se procjena proširi na mehanizme za pripravnost i odgovor u slučaju nesreće.

Komisija zato smatra da je potrebno izmijeniti, ojačati i dopuniti Direktivu o nuklearnoj sigurnosti povezujući tehnički napredak sa širim pitanjima sigurnosti kao što su upravljanje, transparentnost i lokalna pripravnost te odgovor u slučaju nesreće.

Predložene izmjene usmjerene su na poboljšanje regulatornog okvira za nuklearnu sigurnost u EU, i to posebno:

- jačanjem uloge i stvarne neovisnosti nacionalnih regulatornih tijela;
- većom transparentnošću o pitanjima nuklearne sigurnosti;
- jačanjem postojećih načela i uvođenjem novih općih ciljeva i zahtjeva nuklearne sigurnosti kojima se rješavaju specifična tehnička pitanja tijekom cijelog životnog ciklusa nuklearnih postrojenja, a posebno nuklearnih elektrana;
- osnaživanjem praćenja i razmjene iskustava kroz uspostavu europskog sustava pregleda od strane ravnopravnih tijela;

¹⁴ SL L 172, 2.7.2009.

- uspostavom mehanizma za razvoj usklađenih smjernica za nuklearnu sigurnost na razini EU-a.

1.3. Postojeće zakonodavstvo EU-a u području nuklearne sigurnosti

Nakon što je Sud EU-a u predmetu 29/99¹⁵ priznao postojanje bitne poveznice između zaštite od zračenja i nuklearne sigurnosti te time nadležnosti Zajednice Euratom za donošenje zakonodavstva u području nuklearne sigurnosti, Direktiva o nuklearnoj sigurnosti prvi je tematski pravno obvezujući instrument na razini EU-a¹⁶. Direktivom se uspostavlja pravno obvezujući okvir koji se temelji na priznatim načelima i obvezama glavnih dostupnih međunarodnih instrumenata, a to su Konvencija o nuklearnoj sigurnosti¹⁷ i Temeljna pitanja sigurnosti¹⁸ koje je utvrdila Međunarodna agencija za atomsku energiju (IAEA).

1.4. Dosljednost s drugim područjima politike

Budući da mu je krajnji cilj osigurati zaštitu radnika i javnosti od opasnosti od ionizirajućeg zračenja, zakonodavstvo Euratoma o nuklearnoj sigurnosti uglavnom je povezano s korpusom zakonodavstva Euratoma o zaštiti od zračenja, čiji je glavni stup Direktiva o osnovnim sigurnosnim normama¹⁹. Zaštitu radnika i javnosti od opasnosti od ionizirajućeg zračenja ne može se postići bez nadzora potencijalno štetnih izvora tog zračenja.

Nuklearna je sigurnost od iznimne važnosti i za cjelokupno sprječavanje, pripravnost i odgovor na katastrofe u državama članicama. Direktiva o nuklearnoj sigurnosti tako je usko povezana s Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu²⁰ kojim se osigurava okvir EU-a za suradnju u tom području, uključujući odgovor na radiološke nesreće u Uniji i izvan nje.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I OCJENA UČINKA

2.1. Savjetovanje sa zainteresiranim stranama

U razdoblju nakon nuklearne nesreće u Fukushima, Komisija je započela opsežan i transparentan dijalog s različitim zainteresiranim stranama i javnošću koji je uključivao otvoreno savjetovanje putem interneta, u skladu s minimalnim normama za savjetovanje Komisije²¹.

Kao odgovor na savjetovanje s javnošću putem interneta u kojem su se tražila stajališta o područjima poboljšanja postojećeg zakonodavnog okvira za nuklearnu sigurnost Euratoma, primljena su mišljenja regulatornih tijela za nuklearnu energiju, drugih tijela javne vlasti, poduzeća, nevladinih organizacija te pojedinaca. Tim je savjetovanjem dobiven uvid u širok raspon mišljenja zainteresiranih strana. Opći ishod pokazuje da se više od 90 % ispitanika slaže s važnošću zakonodavnog okvira za nuklearnu sigurnost Euratoma kojim bi se

¹⁵ Presuda Suda od 10. prosinca 2002. [2002] ECR I-11221

¹⁶ Prije toga postojale su samo dvije pravno neobvezujuće rezolucije Vijeća od 22. srpnja 1975. i 18. lipnja 1992. o tehnološkim problemima nuklearne sigurnosti

¹⁷ *INFCIRC/449 od 5. srpnja 1994.*

¹⁸ IAEA Serija sigurnosnih normi br. SF-1 (2006.)

¹⁹ Direktiva Vijeća 96/29/Euratom o utvrđivanju osnovnih sigurnosnih normi za zaštitu zdravlja radnika i stanovništva od opasnosti od ionizirajućeg zračenja

²⁰ Prijedlog Komisije u pogledu Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmu Unije za civilnu zaštitu (COM/2011/934 završna verzija), kojom se, među ostalim, želi zamijeniti Odluka Vijeća 2007/779 od 8. studenoga 2007. o osnivanju Mehanizma Zajednice za civilnu zaštitu (preinačena verzija)

²¹ COM(2002) 704 završna verzija

uspostavila zajednička pravila za države članice EU-a, dok se 76 % njih slaže s potrebom da se osnaži postojeći zakonodavni okvir za sigurnost.

Komisija je primila i pisane doprinose i mišljenja izražena na sastancima od različitih zainteresiranih strana, npr. regulatornih tijela za nuklearnu energiju, drugih tijela javne vlasti, pojedinačnih poduzeća, industrijskih udruženja i nevladinih organizacija. Osim toga, Komisija je s ENSREG-om organizirala konferencije i javne debate o postupku ispitivanja na opterećenje te njihovim privremenim i konačnim rezultatima²² koje su uključivale širok krug zainteresiranih strana, uključujući nevladine organizacije.

Savjetovanje je provedeno i s europskim socijalnim partnerima iz Odbora za socijalni dijalog industrije električne energije. U svom odgovoru socijalni partneri naglašavaju ulogu zakonodavnog okvira za nuklearnu sigurnost Euratoma u uspostavljanju zajedničkih pravila za države članice.

Posebna je uloga dodijeljena ENSREG-u, koji predstavlja jedinstveno središte stručnosti jer su u njemu udruženi predstavnici na visokoj razini nacionalnih nadležnih regulatornih tijela za nuklearnu energiju iz svih država članica EU-a, onih koje imaju nuklearnu energiju kao i onih koje je nemaju. Primljen je i uzet u obzir iscrpan doprinos ENSREG-a.

Kao dio postupka koji je utvrđen Ugovorom o Euratomu, Komisija se savjetovala sa Skupinom znanstvenih stručnjaka iz članka 31. U svom su mišljenju stručnjaci pozdravili prijedlog Komisije za izmjenu Direktive o nuklearnoj sigurnosti i dali nekoliko prijedloga za bolju povezanost sa zakonodavstvom o zaštiti od zračenja.

Konačno, u svojem Mišljenju o nacrtu prijedloga izdanom na temelju članka 31. Ugovora o Euratomu²³ Europski gospodarski i socijalni odbor (EESC) cijeni brzo djelovanje Komisije u predlaganju izmjene Direktive o nuklearnoj sigurnosti. Odbor izražava zadovoljstvo činjenicom da je prijedlogom obuhvaćen niz pitanja koje je istaknuo u svojim prethodnim mišljenjima. Posebno pozdravlja snažniji pristup usklađivanju među državama članicama, pojašnjenje regulatornih odgovornosti, nadležnosti i sposobnosti, veću neovisnost nacionalnih regulatora te djelovanje u pogledu lokalne pripravnosti i reagiranja u slučaju nesreće. Odbor pohvaljuje i snažniji pristup općoj transparentnosti. Naglašavajući da bi novi zakonodavni zahtjevi trebali biti nužni, proporcionalni i u službi osiguranja javne sigurnosti, Odbor pozdravlja primjerenu ravnotežu koja je u tom smislu postignuta u direktivi o izmjeni.

Odbor je predložio jačanje odredbi nacrtu prijedloga u nekim područjima i preporučio da se od država članica zahtijeva da osiguraju uspostavljanje postupaka sudjelovanja radi većeg uključivanja javnosti prilikom planiranja, pregleda i odlučivanja. S tim u vezi Komisija smatra da je uloga javnosti u regulatornom odlučivanju prepoznata kroz zahtjev prijedloga da javnost bude učinkovito uključena tijekom postupka izdavanja dozvole nuklearnim postrojenjima.

U skladu s postupkom koji je utvrđen u članku 31. Ugovora o Euratomu, savjetovanje o nacrtu prijedloga s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom bilo je preduvjet za kasnije donošenje konačnog prijedloga od strane Komisije.

²² Na primjer, prva konferencija ENSREG-a 28. – 29. lipnja 2011., konferencija zainteresiranih strana o pregledu od strane ravnopravnih tijela 17. siječnja 2012., javna debata o rezultatima ispitivanja na opterećenje i pregleda od strane ravnopravnih tijela 8. svibnja 2012. Druga konferencija ENSREG-a zakazana je za lipanj 2013.

²³ Mišljenje EESC-a (TEN/529) od 2. rujna 2013. o nacrtu prijedloga Direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2009/71/EURATOM o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja.

2.2. Ocjena učinka

Ocjena učinka izrađena je 2012. U dokumentu su analizirani izazovi osiguranja dovoljne razine nuklearne sigurnosti u EU-u. Utvrđeni su opći i posebni ciljevi za bolju prevenciju i ublažavanje posljedica nuklearnih nesreća. Predložen je i analiziran niz mogućnosti politike u rasponu od održavanja trenutnog stanja do dubljih reformi. Svaka je od mogućnosti procijenjena u smislu sigurnosnog, gospodarskog, ekološkog i socijalnog učinka.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

3.1. Pravna osnova

Svakom izmjenom zakonodavstva trebalo bi nadograđivati i poboljšati pristup trenutne Direktive o nuklearnoj sigurnosti. Pravna osnova tako ostaju članci 31. i 32. Ugovora o Euratomu.

3.2. Supsidijarnost i proporcionalnost

Cilj je prijedloga još više ojačati ulogu i neovisnost nadležnih regulatornih tijela jer je jasno da samo snažni regulatori koji imaju sve potrebne ovlasti i jamstva neovisnosti mogu nadgledati i osigurati siguran rad nuklearnih postrojenja u EU-u. Potiče se uska suradnja i razmjena informacija između regulatora vodeći računa o mogućim prekograničnim učincima nuklearnih nesreća.

S obzirom na opseg posljedica nuklearne nesreće, te posebno potrebu za obavješćivanjem javnosti u takvom slučaju, od ključne je važnosti da se pitanjima transparentnosti pristupi na razini EU-a. Time se može osigurati da se javnost primjereno obavješćuje o svim bitnim pitanjima nuklearne sigurnosti neovisno o državnim granicama. Postojeće odredbe Direktive izmijenjene su u tom smislu.

Ispitivanja na opterećenje u Europi potvrdila su ne samo da i dalje postoje razlike između država članica u osiguravanju sveobuhvatne i transparentne identifikacije ključnih sigurnosnih pitanja i upravljanja njima, već i da i dalje postoje praznine. Direktiva o nuklearnoj sigurnosti zato je ojačana uključivanjem skupa zajedničkih ciljeva radi usklađivanja pristupa EU-a nuklearnoj sigurnosti. Nadalje, iskustvo iz nuklearne nesreće u Fukushima i korisna saznanja iz ispitivanja na opterećenje jasno su pokazali da su razmjena informacija i pregled od strane ravnopravnih tijela ključni element u osiguranju učinkovite i kontinuirane provedbe bilo kojeg sigurnosnog režima.

U skladu s načelom proporcionalnosti, predložena zakonodavna mjera ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva. Nadalje, vodeći računa o različitom stanju u državama članicama utvrđen je fleksibilan i proporcionalan pristup u pogledu stupnja primjenjivosti. Utvrđen je mehanizam zajedničkog razvoja tehničkih smjernica na razini EU-a od strane država članica s posebnim osvrtom na načelo proporcionalnosti, koristeći se znanjem i praktičnim iskustvima regulatornih stručnjaka.

Primjenjivost i opseg odredbi prijedloga razlikuju se u odnosu na vrstu nuklearnog postrojenja. Zato bi prilikom primjene tih odredbi države članice trebale primijeniti proporcionalan pristup, vodeći računa o rizicima koji su povezani s posebnim vrstama nuklearnih postrojenja.

3.3. Pravni elementi prijedloga

Prijedlogom se uvode nove ili jačaju postojeće odredbe Direktive o nuklearnoj sigurnosti čiji je opći cilj kontinuirano poboljšanje nuklearne sigurnosti i njezinog uređenja na razini EU-u.

Specifične informacije o glavnim predloženim izmjenama Direktive o nuklearnoj sigurnosti iznesene su u nastavku.

Ciljevi

Članak 1. dopunjen je novim ciljem koji je usmjeren na izbjegavanje ispuštanja radioaktivnih tvari tijekom svih faza životnog ciklusa nuklearnog postrojenja (smještaj, projektiranje, izgradnja, stavljanje u pogon, uporaba, stavljanje izvan pogona).

Definicije

U članku 3. uvode se nove definicije koje odgovaraju izrazima koji se upotrebljavaju u novim odredbama, kao što su „nesreća”, „izvanredni događaj”, „projektna osnova”, „projektom predviđena nesreća”, „nesreća izvan projektne osnove”, „periodični sigurnosni pregled”. Te su definicije usklađene s međunarodnom terminologijom, kao što je Rječnik sigurnosti IAEA-e.

Zakonodavni, regulatorni i organizacijski okvir

Članak 4. mijenja se kako bi se bolje pojasnili glavni elementi nacionalnog okvira. Na primjer, određuje se da se nacionalnim sigurnosnim zahtjevima iz članka 4. stavka 1. točke (a) moraju obuhvatiti sve faze životnog ciklusa nuklearnih postrojenja.

Nadležno regulatorno tijelo (stvarna neovisnost, regulatorna uloga)

Direktiva o nuklearnoj sigurnosti sadržava samo minimalne odredbe kojima se naglašava neovisnost nacionalnog nadležnog regulatornog tijela u članku 5. stavku 2. Te su odredbe osnažene u skladu najnovijim međunarodnim smjernicama²⁴, utvrđivanjem strogih i učinkovitih referentnih mjerila i zahtjeva kojima se jamči stvarna neovisnost regulatora. Novi zahtjevi uključuju osiguranje stvarne neovisnosti u odlučivanju, odgovarajuća vlastita proračunska sredstva i autonomnost u izvršavanju, jasne zahtjeve za imenovanje i razrješenje osoblja, izbjegavanje i rješavanje sukoba interesa te dostupnost osoblja s potrebnim kvalifikacijama, iskustvom i stručnošću.

U članku 5. stavku 2. Direktive o nuklearnoj sigurnosti na općenit način nabrajaju se glavne nadležnosti nadležnog regulatornog tijela. Te se odredbe izmjenom detaljnije određuju kako bi se osiguralo da regulatori imaju odgovarajuće ovlasti za provođenje strogog regulatornog nadzora. U tu je svrhu postojećem katalogu regulatornih nadležnosti dodan temeljni zadatak nadležnog regulatornog tijela da utvrdi nacionalne zahtjeve nuklearne sigurnosti.

Transparentnost

Postojeće odredbe članka 8. Direktive o nuklearnoj sigurnosti ograničene su na generičke zahtjeve o obavješćivanju javnosti. Osim toga, tim se člankom ne nameće nikakva obveza nositelju dozvole koji ima primarnu odgovornost za nuklearnu sigurnost. Kako bi se ispunile te praznine, u predloženoj se izmjeni postojeće odredbe proširuju i određuju. Tako i nadležno regulatorno tijelo i nositelj dozvole moraju razviti strategiju transparentnosti kojom je obuhvaćeno pružanje informacija u normalnim uvjetima rada nuklearnih postrojenja te komunikacija u slučaju nesreće ili izvanrednog događaja. Uloga javnosti u potpunosti je prepoznata kroz zahtjev za njezino učinkovito sudjelovanje u procesu izdavanja dozvole nuklearnim postrojenjima. Nedavno organiziranim razmjenama mišljenja sa stručnjacima²⁵ za to područje potvrđena je važnost uloge javnosti kroz učinkovito sudjelovanje u postupku

²⁴ Npr. Državni, pravni i regulatorni okvir za sigurnost – Opći zahtjevi sigurnosti – IAEA Serija sigurnosnih normi br. GSR dio 1.

²⁵ Niz međunarodnih radionica od 2009. do 2013. godine uz sudjelovanje GU ENER, GU ENV sa strane Komisije i Nacionalnog udruženja odbora i komisija za informiranje – francuskih „lokalnih komisija za informiranje” (CLI) i njihovog nacionalnog saveza (ANCCLI)

odlučivanja te stav da mišljenje javnosti treba uzeti u obzir, vodeći računa o odredbama Aarhuške konvencije²⁶.

Ciljevi nuklearne sigurnosti

Postojeća Direktiva o nuklearnoj sigurnosti ne sadržava posebne zahtjeve za različite faze životnog ciklusa nuklearnih postrojenja. Zato na primjer tipovi rizika povezani s pitanjima koja su utvrđena analizom nesreće u Fukushima i kasnijim ispitivanjima na opterećenje nisu u dovoljnoj mjeri identificirani i spriječeni odredbama trenutne Direktive, npr.:

- potreba za ocjenom primjerenosti smještaja nuklearnih postrojenja razmatranjem kako spriječiti, ako je to moguće, i smanjiti učinke vanjskih opasnosti na najmanju mjeru;
- potreba za stalnim ponovnim procjenjivanjem vjerojatnosti tih opasnosti i njihovih učinaka tijekom periodičnih sigurnosnih pregleda te za odgovarajućim pregledom projektne osnove za svako nuklearno postrojenje, uključujući i za potrebe mogućeg produljenja životnog vijeka;
- potreba za izvođenjem procjena rizika, uključujući one za vanjske događaje, na temelju metoda kojima se odražava napredak u znanstvenom razvoju, čime se omogućava učinkovito kontinuirano poboljšavanje sigurnosti.

U skladu s načelom kontinuiranog poboljšavanja nuklearne sigurnosti, izmjenom se uvode opći ciljevi sigurnosti za nuklearna postrojenja (članak 8.a) koji odražavaju napredak postignut na razini WENRA-e u razvoju ciljeva sigurnosti za nove NE-e.

Kako bi se postigli ti visoki ciljevi sigurnosti utvrđene su detaljnije odredbe za različite faze životnog ciklusa nuklearnih postrojenja (članak 8.b).

Osim toga, radi potpore njihovoj dosljednoj provedbi, u članku 8.c utvrđeni su metodološki zahtjevi u pogledu smještaja, projektiranja, izgradnje, stavljanja u pogon, uporabe i stavljanja izvan pogona nuklearnih postrojenja.

Tim se pristupom osigurava fleksibilnost nacionalnih okvira utvrđivanjem ciljeva na visokoj razini koje nacionalno zakonodavstvo treba ispuniti u skladu s načelom kontinuiranog poboljšavanja nuklearne sigurnosti. Na primjer, na državama je članicama da odaberu između različitih dostupnih inženjerskih rješenja kako bi svoja nuklearna postrojenja podigli na višu razinu radi rješavanja sigurnosnih pitanja na temelju pouka iz teških nesreća, kao što je potreba da se omogući sigurno rastlačivanje zaštitne zgrade reaktora u slučaju nesreće (tj. filtriranjem ventilacijom zaštitne zgrade).

Lokalna pripravnost i odgovor u slučaju nesreće

Izmjena uključuje odredbe o lokalnoj pripravnosti i odgovoru jer postojećom Direktivom nisu predviđene te odredbe. Nove odredbe uključuju navode o mjerama planiranja i organizacijskim mjerama koje bi trebao osigurati nositelj dozvole (članak 8.d). Kao primjer novih zahtjeva, izmjenom se propisuje da nuklearna postrojenja moraju imati lokalni centar za odgovor u slučaju nesreće koji je dovoljno zaštićen od utjecaja vanjskih događaja i teških nesreća, uključujući radiološke nesreće, te je opremljen potrebnim materijalom za ublažavanje učinaka teških nesreća.

Pregled od strane ravnopravnih tijela

²⁶ Konvencija o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša, potvrđena 17. veljače 2005. Odlukom Vijeća 2005/370/EZ.

Postojeće odredbe članka 9. stavka 3. Direktive o nuklearnoj sigurnosti uključuju zahtjev o periodičnoj samoprocjeni nacionalnih okvira država članica i nadležnih regulatornih tijela, uz obvezu pozivanja na međunarodni pregled relevantnih segmenata od strane ravnopravnih tijela. Taj koncept u prijedlogu ostaje neizmijenjen, u članku 8.e stavku 1.

Izmjenom se uvode nove odredbe o samoprocjeni i pregledu nuklearnih postrojenja od strane ravnopravnih tijela, na temelju pitanja nuklearne sigurnosti koje zajednički odabiru države članice u uskoj suradnji s Komisijom, a odnose se na čitav životni ciklus nuklearnih postrojenja (primjer može biti prethodno navedeno rastlačivanje zaštitne zgrade u slučaju teške nesreće kako bi se izbjegla eksplozija vodika). Ako države članice ne uspiju zajednički odabrati barem jednu temu, Europska komisija trebala bi odabrati pitanja koja će se razmatrati u okviru pregleda od strane ravnopravnih tijela. Osim toga, svaka država članica mora utvrditi metodologiju primjene tehničkih preporuka iz postupka pregleda od strane ravnopravnih tijela. Ako Komisija utvrdi značajna odstupanja ili kašnjenja u primjeni tehničkih preporuka iz postupka pregleda od strane ravnopravnih tijela, ona bi trebala pozvati nadležna regulatorna tijela ostalih država članica da organiziraju i krenu u misiju provjere kako bi se utvrdila potpuna slika o stanju i kako bi se dotičnu državu članicu obavijestilo o mogućim mjerama kojima bi se uklonili utvrđeni nedostaci.

U slučaju nesreće s posljedicama izvan postrojenja trebalo bi organizirati poseban pregled od strane ravnopravnih tijela.

Cilj je tog novog obveznog i redovitog mehanizma pregleda od strane ravnopravnih tijela EU-a (članak 8.e stavci 2. do 5.) provjeriti razinu tehničke usklađenosti s ciljevima sigurnosti u svakoj državi članici.

Tim novim odredbama kojima se uspostavlja mehanizam pregleda od strane ravnopravnih tijela ne dovode se u pitanje pravila o postupku zbog povrede prava ako neka država članica nije ispunila neku obvezu na temelju Ugovora kako je utvrđeno u člancima 258., 259. i 260. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Proporcionalna primjena izmijenjene Direktive

Izmjenom se potvrđuje da se primjenjivost i opseg odredbi izmijenjene Direktive razlikuju u odnosu na vrstu nuklearnog postrojenja. Zato bi prilikom primjene tih odredbi države članice trebale primijeniti proporcionalan pristup, vodeći računa o rizicima koji su povezani s posebnom vrstom nuklearnih postrojenja koja su u planu ili u pogonu.

Izvrješćivanje o praktičnoj primjeni izmijenjene direktive

Odredbe Direktive o nuklearnoj sigurnosti o izvrješćivanju nisu se mijenjale ovim prijedlogom pa je datum prvog izvješća ostao 22. srpnja 2014., kada se od država članica očekuje dostavljanje izvješća o primjeni postojećih odredbi Direktive. Međutim, u drugom izvješću o primjeni, koje se dostavlja do 22. srpnja 2017., države bi članice trebale izvijestiti o primjeni Direktive o nuklearnoj sigurnosti kako je izmijenjena ovim prijedlogom.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog nema nikakav utjecaj na proračun EU-a.

5. DOKUMENTI S OBRAZLOŽENJEM

U skladu sa Zajedničkom političkom izjavom država članica i Komisije o dokumentima s obrazloženjem od 28. rujna 2011., države članice obvezale su se, u opravdanim slučajevima, uz obavijesti o svojim mjerama prijenosa priložiti jedan ili više dokumenata kojima se

obrazlaže odnos između sastavnih dijelova direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata prijenosa.

U pogledu ove Direktive Komisija smatra slanje takvih dokumenata opravdanim iz sljedećih razloga:

- **Složenost prijenosa izmijenjene Direktive o nuklearnoj sigurnosti u nacionalno zakonodavstvo**

Postojeće odredbe Direktive o nuklearnoj sigurnosti ovim su prijedlogom značajno osnažene, a u više područja uvode se i nove bitne odredbe. Složenost prijenosa izmijenjene Direktive stoga je određena činjenicom da ona obuhvaća mnogo različitih pitanja, uključujući zahtjeve za nacionalne okvire za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja, ulogu i neovisnost nacionalnih regulatornih tijela, obveze nositelja dozvola, vještine u nuklearnoj sigurnosti, transparentnost u pogledu pitanja nuklearne sigurnosti, tehničke ciljeve i zahtjeve za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja, lokalnu pripravnost i odgovor te odredbe o nacionalnoj procjeni nuklearnih postrojenja i povezanom pregledu od strane ravnopravnih tijela. Osim toga, zahtjeve direktive moraju izvršavati različita tijela država članica te privatni izvršitelji.

Zbog različitih obveza koje sadržava izmijenjena direktiva, prijenos na nacionalnoj razini vjerojatno će biti složen. Postojeće odredbe Direktive o nuklearnoj sigurnosti već su općenito prenesene kroz više mjera prijenosa po državi članici, a broj mjera u nekim slučajevima prelazi 15. Za broj mjera prijenosa o kojima se dostavljaju obavijesti može se opravdano očekivati da će porasti s novim odredbama koje se u postojeću direktivu uvode ovim prijedlogom. Osim toga, zbog posebnosti nuklearne sigurnosti upotrebljavaju se različite mjere prijenosa i o njima obavješćuje Komisija, u rasponu od zakona, odluka vlade i ministarskih naredbi do uputa i odluka nacionalnih regulatornih tijela.

U takvim okolnostima očigledna je potreba za dokumentima s obrazloženjem kojima se obrazlaže odnos između odredbi izmijenjene Direktive o nuklearnoj sigurnosti i odgovarajućih dijelova nacionalnih mjera prijenosa.

- **Postojeće nacionalno zakonodavstvo**

U nekim državama članicama već postoji zakonodavstvo u području na koje se odnose izmjene iz ovog prijedloga. Prijenos izmijenjene direktive zato će vjerojatno dovesti do kombinacije izmjena postojećeg nacionalnog zakonodavstva i donošenja novog zakonodavstva. U takvoj su situaciji dokumenti s obrazloženjem potrebni kako bi se dobila jasna i sveobuhvatna slika prijenosa.

- **Okvirna direktiva**

Predloženim izmjenama ne mijenja se bitno „okvirni” karakter Direktive o nuklearnoj sigurnosti. Izmijenjena direktiva i dalje sadržava opća načela i zahtjeve.

Komisiji je radi njezinog praćenja prijenosa i primjene važno znati kojim se nacionalnim odredbama prenose opća načela i zahtjevi koji su utvrđeni izmijenjenom direktivom. Na primjer, prijedlogom se uvode opći ciljevi sigurnosti i zahtjevi za sve vrste nuklearnih postrojenja. S obzirom na vrlo širok doseg tih novih ciljeva sigurnosti i zahtjeva, od iznimne je važnosti za Komisiju, ali i za javnost, da može utvrditi kako su preneseni u nacionalno zakonodavstvo.

NAČELO PROPORCIONALNOSTI

Zahtjevom za dostavljanje dokumenata s obrazloženjem može se državama članicama nametnuti dodatno administrativno opterećenje. Međutim, taj teret nije neproporcionalan

uzimajući u obzir ciljeve izmijenjene Direktive o nuklearnoj sigurnosti i složenost njezina predmeta. Osim toga, potreban je kako bi Komisija mogla učinkovito provjeriti ispravnost prijenosa. Ne postoje mjere koje bi omogućile učinkovitu provjeru uz manje opterećenje, uzimajući u obzir vjerojatnu složenost prijenosa na nacionalnoj razini čime se stvara novo ili izmjenjuje postojeće zakonodavstvo. Treba napomenuti i da značajan broj država članica već prilaže korisne dokumente s obrazloženjem uz obavijest o prijenosu postojećeg zakonodavstva Euratoma, kao što je postojeća Direktiva o nuklearnoj sigurnosti ili drugi zakonodavni akti.

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2009/71/EURATOM o uspostavi okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju, a posebno njegove članke 31. i 32.,

uzimajući u obzir prijedlog koji je Komisija sastavila nakon što je dobila mišljenje skupine osoba koje je među znanstvenim stručnjacima država članica imenovao Znanstveni i tehnički odbor,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora,

budući da:

- (1) Člankom 2. stavkom (b) Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju („Ugovora o Euratomu”) predviđa se uspostava ujednačenih sigurnosnih normi radi zaštite zdravlja radnika i šire javnosti.
- (2) Člankom 30. Ugovora o Euratomu predviđa se uspostava osnovnih normi u Europskoj zajednici za atomsku energiju („Zajednici”) za zaštitu zdravlja radnika i šire javnosti od opasnosti koje proizlaze iz ionizirajućeg zračenja.
- (3) Direktivom Vijeća 96/29/Euratom od 13. svibnja 1996. o utvrđivanju osnovnih sigurnosnih normi za zaštitu zdravlja radnika i stanovništva od opasnosti od ionizirajućeg zračenja¹ uspostavljene su osnovne sigurnosne norme. Ovom Direktivom uspostavljaju se zahtjevi za sustav zaštite od zračenja koji uključuje opravdanost i optimizaciju izlaganja zračenju i ograničenje doza za javnost i izloženost na radu. Određuju se zahtjevi za nadzor izlaganja zračenju za javnost i za radnike u normalnim uvjetima rada te u izvanrednim situacijama. Odredbe Direktive 96/29/Euratom dopunjene su specifičnijim zakonodavstvom.
- (4) Sud Europske Unije u svojoj je sudskoj praksi² potvrdio da su Zajednica i njezine države članice zajednički nadležne za područja obuhvaćena Konvencijom o nuklearnoj sigurnosti³.
- (5) Direktivom Vijeća 2009/71/Euratom od 25. lipnja 2009. o uspostavi o okvira Zajednice za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja⁴ državama se članicama uvodi obveza da uspostave i održavaju nacionalne okvire za nuklearnu sigurnost. Ta Direktiva odražava odredbe glavnih međunarodnih instrumenata u tom području, a to

¹ SL L 159, 29.6.1996., str. 1.

² C-187/87 (1988. ECR str. 5013), C-376/90 (1992. ECR I-6153) i C-29/99 (2002. ECR I-11221).

³ SL L 172, 6.5.2004., str. 7.

⁴ SL L 172, 2.7.2009., str. 18.

su Konvencija o nuklearnoj sigurnosti⁵ i Temeljna pitanja sigurnosti⁶ koje je utvrdila Međunarodna agencija za atomsku energiju („IAEA”). Rok do kojeg su države članice trebale donijeti zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s Direktivom 2009/71/Euratom i o njima obavijestiti Komisiju istekao je 22. srpnja 2011.

- (6) Direktivom Vijeća 2011/70/Euratom od 19. srpnja 2011. o uspostavi okvira Zajednice za odgovorno i sigurno zbrinjavanje istrošenog goriva i radioaktivnog otpada⁷ državama se članicama uvodi obveza da uspostave i održavaju nacionalne okvire za upravljanje istrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom.
- (7) U Zaključcima Vijeća od 8. svibnja 2007. o nuklearnoj sigurnosti i sigurnom upravljanju istrošenim gorivom i radioaktivnim otpadom⁸ naglašava se da je „nuklearna sigurnost odgovornost države koja se prema potrebi provodi unutar okvira EU-a. Odluke povezane sa sigurnosnim radnjama i nadzorom nuklearnih postrojenja ostaju isključivo na operaterima i nacionalnim tijelima”.
- (8) Slijedom poziva Vijeća da se na razini EU- osnuje Skupina na visokoj razini, kako je zabilježeno u prethodno navedenim zaključcima od 8. svibnja 2007., Odlukom Komisije 2007/530/Euratom od 17. srpnja 2007. o osnivanju Europske skupine na visokoj razini za nuklearnu sigurnost i upravljanje otpadom⁹ uspostavljena je Skupina europskih regulatora za nuklearnu sigurnost (ENSREG) kako bi doprinijela postizanju ciljeva Zajednice u području nuklearne sigurnosti.
- (9) Zbog nuklearne nesreće u Fukushima 2011. godine širom je svijeta obnovljena pozornost o mjerama koje su potrebne za smanjenje rizika na najmanju mjeru i osiguranje najstrože razine nuklearne sigurnosti. Na temelju mandata Europskog vijeća iz ožujka 2011. godine¹⁰, Europska komisija provela je zajedno sa Skupinom europskih regulatora za nuklearnu sigurnost („ENSREG”) u čitavoj Uniji sveobuhvatne procjene rizika i sigurnosti nuklearnih elektrana („ispitivanja na opterećenje”). Rezultatima je utvrđen niz poboljšanja koja bi se mogla primijeniti u pristupu nuklearnoj sigurnosti i industrijskoj praksi zemalja sudionica¹¹.
- (10) Osim toga, Europsko vijeće ovlastilo je Komisiju i da pregleda postojeći pravni i regulatorni okvir za sigurnost nuklearnih postrojenja i predloži sva potrebna poboljšanja. Europsko vijeće naglasilo je i da se u EU-u trebaju primjenjivati i kontinuirano poboljšavati najviše norme nuklearne sigurnosti.
- (11) Komisija je u svojoj Komunikaciji o privremenom izvješću o sveobuhvatnim procjenama rizika i sigurnosti („ispitivanjima na opterećenje”) nuklearnih elektrana u Europskoj uniji¹² od 24. studenoga 2011. uključila početna stajališta o mogućim područjima poboljšanja zakonodavstva.
- (12) U skladu sa svojim općim načelima savjetovanja i dijaloga, Komisije je od prosinca 2011. do veljače 2012. provela i savjetovanje s javnosti putem interneta u kojem su se

⁵ SL L 318, 11.12.1999., str. 20.

⁶ Temeljna pitanja sigurnosti IAEA-e: Temeljna načela sigurnosti, IAEA Serija sigurnosnih normi br. SF-1 (2006.)

⁷ SL L 199, 2.8.2011., str.48.

⁸ Usvojio ih je COREPER 25. travnja 2007. (ref. dok. 8784/07) i Vijeće za gospodarske i financijske poslove 8. svibnja 2007.

⁹ SL L 195, 27.7.2007., str. 44.

¹⁰ Europsko vijeće, EUCO 10/1/11.

¹¹ Izvješće ENSREG-a o pregledu od strane ravnopravnih tijela – ispitivanja na opterećenje europskih nuklearnih elektrana, 25. travnja 2012.

¹² COM(2011) 784 završna verzija.

tražila stajališta o područjima poboljšanja zakonodavnog okvira za nuklearnu sigurnost Zajednice.

- (13) Komisija je utvrdila niz područja u pogledu kojih se treba izmijeniti postojeća Direktiva 2009/71/Euratom, kako je opisano u *Komunikaciji Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o sveobuhvatnim procjenama rizika i sigurnosti („ispitivanjima na opterećenje”) nuklearnih elektrana u Europskoj uniji i povezanim aktivnostima*¹³ od 4. listopada 2012.
- (14) Kod utvrđivanja bitnih područja koja treba poboljšati, Komisija je uzela u obzir tehnički napredak koji je postignut na europskoj i međunarodnoj razini, iskustva iz ispitivanja na opterećenje i njihove rezultate, zaključke različitih izvješća o nuklearnoj nesreći u Fukushima, stajališta koja je javnost izrazila tijekom savjetovanja o područjima poboljšanja zakonodavnog okvira Zajednice, stajališta koje su izrazile različite zainteresirane strane, uključujući nacionalna nadležna regulatorna tijela, industrija i nevladine organizacije te rezultate preliminarne procjene prijenosa mjera u državama članicama.
- (15) Snažno i neovisno regulatorno tijelo temeljni je uvjet europskog regulatornog okvira za nuklearnu sigurnost. Njegova neovisnost te nepristrano i transparentno izvršavanje ovlasti ključni su čimbenici za osiguranje visoke razine nuklearne sigurnosti. Trebale bi se uspostaviti objektivne regulatorne odluke i aktivnosti provedbe propisa bez ikakvih nedopuštenih vanjskih utjecaja koji bi mogli ugroziti sigurnost, kao što su pritisci povezani s promjenama političkih, ekonomskih ili društvenih uvjeta, ili pritisci državnih službi ili drugih javnih ili privatnih subjekata. Negativne posljedice manjka neovisnosti bile su očigledne u nesreći u Fukushima. Odredbe Direktive 2009/71/Euratom o funkcionalnom odvajanju nadležnih regulatornih tijela potrebno je ojačati kako bi se osigurala stvarna neovisnost regulatornih tijela i kako bi se jamčilo da su im omogućena dovoljna sredstva i nadležnosti za pravilno izvršavanje zadaća koje su im dodijeljene. Regulatorna bi tijela posebno trebala imati dovoljne pravne ovlasti, dovoljno osoblja i dovoljno financijskih sredstava za pravilno izvršavanje zadaća koje su im dodijeljene. Osnaženi zahtjevi čiji je cilj osiguranje neovisnosti u izvršavanju regulatornih zadataka ne bi trebali, međutim, dovoditi u pitanje usku suradnju s drugim relevantnim nacionalnim tijelima prema potrebi niti opće smjernice politike koje izdaje vlada, a koje nisu povezane s regulatornim ovlastima i dužnostima.
- (16) Neovisnost odlučivanja regulatornog tijela ovisi i o sposobnostima njegova osoblja. Zato bi regulatorna tijela trebala zapošljavati osoblje s kvalifikacijama, iskustvom i stručnošću potrebnima za izvršavanje svojih funkcija i dužnosti. S obzirom na specijaliziranu prirodu nuklearne industrije i ograničen broj osoba s potrebnom stručnošću i sposobnostima, zbog čega može doći do rotacije osoba s izvršnom odgovornošću između nuklearne industrije i regulatora, posebnu pozornost treba posvetiti izbjegavanju sukoba interesa. Osim toga, treba uspostaviti mehanizme kojima će se osigurati da organizacije koje regulatornom tijelu pružaju savjete ili usluge nisu u sukobu interesa.
- (17) Kod pokretanja infrastrukturnih projekata koji bi mogli utjecati na nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja, trebali bi se uspostaviti odgovarajući nacionalni mehanizmi savjetovanja s nacionalnim regulatornim tijelima i javnošću, a njihova bi se mišljenja trebala u potpunosti uzeti u obzir.

¹³

COM (2012) 571 završna verzija.

- (18) Direktiva 2011/92/EU o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš¹⁴ primjenjiva je na nuklearna postrojenja. Tom se Direktivom predviđa da države članice moraju osigurati da se za projekte koji bi mogli značajno utjecati na okoliš zbog, među ostalim, svoje prirode, veličine ili položaja prije izdavanja u izdavanja suglasnosti za izvođenje radova mora izraditi procjena učinaka na okoliš. U tom smislu, to je alat kojim se osigurava integracija pitanja okoliša u postupak izdavanja dozvola za nuklearna postrojenja.
- (19) Procjene u skladu s ovom Direktivom ne dovode u pitanje bilo koje relevantne procjene učinka na okoliš.
- (20) U pogledu nuklearnih postrojenja za koje obveza izvođenja procjena učinaka na okoliš istovremeno proizlazi iz ove Direktive i iz drugog zakonodavstva Unije, države članice mogu predvidjeti usklađene ili zajedničke postupke koji ispunjavaju zahtjeve relevantnog zakonodavstva Unije.
- (21) Budući da posljedice nuklearnih nesreća mogu prelaziti državne granice, treba poticati usku suradnju, usklađivanje i razmjenu informacija između regulatornih tijela susjednih zemalja ili zemalja iste regije, neovisno o tome imaju li ili nemaju nuklearna postrojenja. U tom pogledu države bi članice trebale osigurati primjerene mehanizme kako bi se olakšala ta suradnja u pogledu nuklearne sigurnosti s prekograničnim učinkom, uključujući treće zemlje. Treba tražiti sinergije s Mehanizmom Unije za civilnu zaštitu¹⁵ kojim se osigurava okvir EU-a za suradnju između država članica u području civilne zaštite radi veće učinkovitosti sustava za sprečavanje, pripravnost i odgovor na prirodne katastrofe i katastrofe izazvane ljudskim faktorom.
- (22) Kako bi se osiguralo usvajanje odgovarajućih vještina i postizanje i održavanje dovoljne razine sposobnosti, sve bi strane trebale osigurati proces neprekinutog učenja za cjelokupno osoblje (uključujući podizvođače) koje ima odgovornosti povezane s nuklearnom sigurnosti nuklearnih postrojenja i za mehanizme lokalne pripravnosti i odgovora. To se može postići uspostavljanjem programa i planova obuke, postupaka periodičnog pregleda i ažuriranja programa obuke te odgovarajućim proračunskim sredstvima za obuku.
- (23) Još jedna od ključnih pouka iz nuklearne nesreće u Fukushima odnosi se na važnost veće transparentnosti o pitanjima nuklearne sigurnosti. Transparentnost je i važno sredstvo za poticanje neovisnosti u regulatornom odlučivanju. Zato bi u postojećim odredbama Direktive 2009/71/Euratom o obavješćivanju javnosti trebalo detaljnije odrediti koju vrstu informacija nadležno regulatorno tijelo i nositelj dozvole moraju minimalno osigurati i u kojem vremenskom roku. U tu bi se svrhu trebala utvrditi, na primjer, vrsta informacija koje minimalno moraju osigurati nadležno regulatorno tijelo i nositelj dozvole kao dio njihove šire strategije transparentnosti. Informacije se moraju objavljivati pravovremeno, posebno u slučaju izvanrednih događaja i nesreća. Trebalo bi objavljivati i rezultati periodičnih sigurnosnih pregleda i međunarodnih pregleda od strane ravnopravnih tijela.
- (24) Zahtjevima ove Direktive o transparentnosti dopunjuju se zahtjevi iz postojećeg zakonodavstva Euratoma. Odlukom Vijeća 87/600/Euratom od 14. prosinca 1987. o aranžmanima Zajednice o ranoj razmjeni informacija u slučaju radiološke opasnosti¹⁶

¹⁴ SL L 26, 28.1.2012., str. 1. - kodificirana verzija Direktive 85/337/EEZ o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš, kako je izmijenjena.

¹⁵ Prijedlog Komisije u pogledu Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmu Unije za civilnu zaštitu (COM/2011/934 završna verzija)

¹⁶ SL L 371, 30.12.1987., str. 76.

državama se članicama uvodi obveza da obavijeste Komisiju i druge države članice u slučaju radiološke opasnosti na svojem državnom području i pruže im informacije, dok Direktiva Vijeća 89/618 Euratom od 27. studenoga 1989.¹⁷ sadržava zahtjeve da države članice obavješćuju javnost o mjerama zdravstvene zaštite koje treba primijeniti i koracima koje treba poduzeti u slučaju radiološke opasnosti te da stanovništvo koje može biti izloženo u slučaju takve opasnosti o tome obavješćuju unaprijed i kontinuirano. Međutim, osim informacija koje se moraju osigurati u takvom slučaju, države bi članice na temelju ove Direktive trebale osigurati odgovarajuće odredbe o transparentnosti uz brzo i redovito ažurirano obavješćivanje kako bi se osiguralo da su radnici i šira javnost obaviješteni o svim događajima povezanim s nuklearnom sigurnosti, uključujući izvanredne događaje i nesreće. Osim toga, javnost bi trebala dobiti mogućnost učinkovitog sudjelovanja u postupku izdavanja dozvola nuklearnim postrojenjima, a nadležno bi regulatorno tijelo trebalo neovisno pružati sve informacije u vezi sa sigurnosti bez potrebe prethodne suglasnosti bilo kojeg drugog javnog ili privatnog subjekta.

- (25) Direktivom 2009/71/Euratom uspostavljen je pravno obvezujući okvir Zajednice koji je temelj zakonodavnog, administrativnog i organizacijskog sustava nuklearne sigurnosti. Ona ne uključuje specifične zahtjeve za nuklearna postrojenja. S obzirom na tehnički napredak IAEA-e, Udruženja zapadnoeuropskih nuklearnih regulatora u („WENRA”) i drugih izvora stručnog znanja, uključujući pouke iz ispitivanja na opterećenje i istrage nuklearne nesreće u Fukushima, Direktivu 2009/71/Euratom trebalo bi izmijeniti kako bi se uključili ciljevi Zajednice u pogledu nuklearne sigurnosti kojima su obuhvaćene sve faze životnog ciklusa nuklearnih postrojenja (smještaj, projektiranje, izgradnja, stavljanje u pogon, uporaba, stavljanje izvan pogona).
- (26) Metodama procjene rizika ispituje se vjerojatnost svakog događaja u nizu događaja koji može dovesti do nesreće ili joj doprinijeti te moguće posljedice. Odgovorima se može steći uvid u snage i slabosti projekta i rada nuklearnog postrojenja, pa se tako zahtjevi i pozornost regulatora mogu usmjeriti na pitanja od kojih sigurnost nuklearnog postrojenja može imati najviše koristi. S obzirom na to da su tijekom posljednjih desetljeća ulagali znatna sredstva u probabilističke procjene sigurnosti nuklearnih postrojenja, posebno nuklearnih elektrana i istraživačkih reaktora, nositelji dozvola i nadležna regulatorna tijela širom svijeta sada su u položaju da iskoriste stečene uvide kako bi poboljšali sigurnost nuklearnih postrojenja na temelju analize rizika, a pritom postrojenjima upravljaju na najučinkovitiji način.
- (27) Starenjem sigurnosnih struktura, sustava i dijelova nuklearnih postrojenja, a posebno porastom lomljivosti sastavnih dijelova koji se u praksi teško mogu zamijeniti, kao što su reaktorske posude, nameću se prirodne granice prihvatljivom trajanju uporabe postrojenja. Sa stajališta sigurnosti kao i s ekonomskog stajališta, granica životnog vijeka obično je 40 godina od stavljanja u pogon u komercijalne svrhe, pa bi zato države članice trebale osigurati da se mogućim produljenjem životnog vijeka postojećih nuklearnih postrojenja radnici i javnost ne izlažu dodatnim rizicima. Radi toga bi Direktivu 2009/71/Euratom trebalo izmijeniti kako bi se uključili novi ciljevi Zajednice u pogledu sigurnosti koje trebaju poštovati regulatorna tijela i nositelji dozvola u slučaju produljenja životnog vijeka postojećih nuklearnih postrojenja.
- (28) Kod projektiranja novih reaktora jasno se očekuje da se u projektu uzmu u obzir uvjeti koji se u prethodnim generacijama reaktora bili izvan projektne osnove. Uvjeti na

¹⁷ SL L 357, 7.12.1989., str. 31.

granici projektne osnove jesu uvjeti nesreća koji se ne uzimaju u obzir za projektom predviđene nesreće, ali se uzimaju u obzir u postupku projektiranja postrojenja u skladu s metodologijom najbolje procjene, i u kojima se oslobađanje radioaktivnih materijala održava unutar prihvatljivih granica. Uvjeti na granici projektne osnove mogu uključivati uvjete teških nesreća.

- (29) Primjenom koncepta dubinske obrane u aktivnostima povezanim s nuklearnim postrojenjima koje se odnose na organizaciju, ponašanje ili projektiranje osigurava se da aktivnosti u vezi sa sigurnosti podliježu odredbama neovisnih razina, pa bi u slučaju kvara on bio otkriven i nadomješten odgovarajućim mjerama. Neovisna učinkovitost svake od različitih razina temeljni je element dubinske obrane kojim se sprečavaju nesreće i ublažavaju posljedice ako do njih ipak dođe.
- (30) Nakon nuklearnih nesreća u Three Mile Islandu i Černobilu, nesrećom u Fukushimai još je jednom naglašena kritična važnost zaštitne zgrade, posljednje prepreke koja štiti ljude i okoliš od ispuštanja radioaktivnih tvari uslijed nesreće. Podnositelj zahtjeva za izgradnju nove nuklearne elektrane ili istraživačkog reaktora stoga mora dokazati da su učinci oštećenja jezgre reaktora projektom praktično ograničeni unutar zaštitne zgrade, tj. mora dokazati da je ispuštanje radioaktivnih tvari izvan zaštitne zgrade fizički nemoguće ili se može smatrati iznimno malo vjerojatnim uz visok stupanj pouzdanosti takvog ispuštanja.
- (31) Direktiva 2009/71/Euratom ne sadržava mjere za lokalnu pripravnost i odgovor na nesreću koje su ključne za ublažavanje posljedica nuklearne nesreće, kako je pokazala nuklearna nesreća u Fukushimai. Direktivom Vijeća 96/29/Euratom predviđeno je da u slučaju radiološke opasnosti treba organizirati odgovarajuću intervenciju kako bi se zaustavila ili smanjila emisija radionuklida, te kako bi se procijenile i zabilježila posljedice opasnosti i učinkovitost intervencije. Moraju se uspostaviti i mjere zaštite i praćenja okoliša i stanovništva. Međutim, potrebne su detaljnije odredbe u pogledu lokalne pripravnosti i odgovora na nesreću kako bi se procijenile situacije u kojima bi mogle biti potrebne lokalne zaštitne mjere, kako bi se uspostavila organizacijska struktura i usklađivanje među tijelima koja odgovaraju na nesreću, te kako bi se osigurala dostupnost dovoljnih resursa za primjenu tih odgovarajućih zaštitnih mjera čak i u ekstremnim slučajevima.
- (32) Ispitivanja na opterećenje pokazala su da ključnu ulogu imaju poboljšani mehanizmi suradnje i usklađivanja između svih strana koje su odgovorne za nuklearnu sigurnost. Pregledi od strane ravnopravnih tijela pokazali su se dobrim načinom izgradnje povjerenja, u cilju razvoja i razmjene iskustava i osiguranja zajedničke primjene visokih normi nuklearne sigurnosti. Područje primjene odredbi Direktive 2009/71/Euratom ograničeno je, međutim, na samoprocjene i međunarodni pregled zakonodavne, regulatorne i organizacijske infrastrukture država članica od strane ravnopravnih tijela pa Direktivu zato treba proširiti kako bi se njome obuhvatio pregled nuklearnih postrojenja od strane ravnopravnih tijela.
- (33) Ovom se Direktivom uvode nove odredbe o samoprocjeni i pregledu nuklearnih postrojenja od strane ravnopravnih tijela na temelju odabranih pitanja nuklearne sigurnosti kojima je obuhvaćen njihov cijeli životni ciklus. Na međunarodnoj razini već postoji potvrđeno iskustvo u provođenju takvih pregleda nuklearnih elektrana od strane ravnopravnih tijela. Na razini EU-a, iskustvo iz ispitivanja na opterećenje pokazuje važnost usklađene procjene i pregleda sigurnosti nuklearnih elektrana u EU-u. Ovdje treba primijeniti sličan mehanizam utemeljen na suradnji između regulatornih tijela država članica i Komisije. Nadležna regulatorna tijela, usklađena u okviru

skupina stručnjaka kao što je ENSREG tako bi mogla doprinijeti svojim stručnim znanjem u utvrđivanju relevantnih pitanja sigurnosti i u provođenju tih pregleda od strane ravnopravnih tijela. Ako države članice ne uspiju zajednički odabrati barem jedno pitanje, Europska komisija trebala bi odabrati jedno ili više pitanja koja će se razmatrati u okviru pregleda od strane ravnopravnih tijela. Sudjelovanjem drugih zainteresiranih strana, kao što su organizacije za tehničku potporu, međunarodni promatrači i nevladine organizacije, mogla bi se donijeti dodatna vrijednost pregledu od strane ravnopravnih tijela.

- (34) Kako bi se osigurao strog i objektivan pregled od strane ravnopravnih tijela, države bi članice trebale osigurati da osoblje i dotično nuklearno postrojenje imaju pristup svim potrebnim informacijama, podložno nužnim postupcima sigurnosne provjere.
- (35) Treba uspostaviti odgovarajući mehanizam daljnjeg praćenja kako bi se osigurala pravilna primjena rezultata tih pregleda od strane ravnopravnih tijela. Pregledima od strane ravnopravnih tijela trebalo bi se doprinijeti sigurnosti nuklearnih postrojenja te oblikovanju općenitih tehničkih preporuka i smjernica za sigurnost koje će vrijediti u cijeloj Uniji.
- (36) Ako Komisija utvrdi značajna odstupanja ili kašnjenja u primjeni tehničkih preporuka iz postupka pregleda od strane ravnopravnih tijela, ona bi trebala pozvati nadležna regulatorna tijela ostalih država članica da organiziraju i krenu u misiju provjere kako bi se utvrdila potpuna slika o stanju i kako bi se dotičnu državu članicu obavijestilo o mogućim mjerama kojima bi se uklonili utvrđeni nedostaci.
- (37) Odredbama ove Direktive kojima se uspostavlja mehanizam pregleda od strane ravnopravnih tijela ne dovode se u pitanje pravila o postupku zbog povrede prava ako neka država članica nije ispunila neku obvezu na temelju Ugovora kako je utvrđeno u člancima 258., 259. i 260. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).
- (38) Periodičnost pregleda od strane ravnopravnih tijela i izvješćivanja na temelju ove Direktive treba uskladiti s ciklusima pregleda i izvješćivanja iz Konvencije o nuklearnoj sigurnosti.
- (39) U skladu s načelom proporcionalnosti, primjenjivost odredbi dijela 2. poglavlja 2. ove Direktive, „Posebne obveze”, ovisi o vrsti nuklearnih postrojenja na državnom području neke države članice. Zato bi prilikom primjene u nacionalnom pravu države članice trebale voditi računa o rizicima koji su povezani s posebnom vrstom nuklearnih postrojenja koje su u planu ili u pogonu. Načelo proporcionalnosti posebno se odnosi na one države članice koje imaju manji inventar nuklearnih i radioaktivnih materijala, npr. povezan s radom manjih istraživačkih reaktora, koji u slučaju teške nesreće ne bi imao posljedice usporedive s posljedicama nesreće u nuklearnoj elektrani.
- (40) Odredbe ove Direktive koje su suštinski povezane s postojanjem nuklearnih postrojenja, a to su odredbe koje se odnose na obveze nositelja dozvole, novi posebni zahtjevi za nuklearna postrojenja i odredbe koje se odnose na za lokalnu pripravnost i odgovor na nesreće ne primjenjuju se na države članice koje nemaju nuklearna postrojenja kako su utvrđena ovom Direktivom. Te države članice ne moraju prenositi i primjenjivati zahtjev za kažnjavanje onih koji nisu u skladu s ovom Direktivom. Ostale odredbe ove Direktive trebale bi se prenijeti i primjenjivati proporcionalno u skladu s nacionalnim okolnostima i vodeći računa o činjenici da te države članice nemaju nuklearna postrojenja, osiguravajući pritom da vlada ili nadležna tijela posvete primjerenu pozornost nuklearnoj sigurnosti.

- (41) U skladu s Direktivom 2009/71/Euratom, države članice moraju uspostaviti i održavati nacionalni zakonodavni, regulatorni i organizacijski okvir („nacionalni okvir”) za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja. Utvrđivanje načina donošenja odredbi nacionalnog okvira i instrumenta njihove primjene u nadležnosti je država članica.
- (42) U skladu sa Zajedničkom političkom izjavom država članica i Komisije o dokumentima s obrazloženjem od 28. rujna 2011., države članice obvezale su se, u opravdanim slučajevima, uz obavijesti o svojim mjerama prijenosa priložiti jedan ili više dokumenata kojima se obrazlaže odnos između sastavnih dijelova direktive i odgovarajućih dijelova nacionalnih instrumenata prijenosa. U pogledu ove Direktive Komisija smatra slanje tih dokumenata opravdanim.
- (43) Direktivu 2009/71/Euratom treba stoga na odgovarajući način izmijeniti,
- DONIJELO JE OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Direktiva 2009/71/Euratom mijenja se kako slijedi:

- (1) Naslov poglavlja 1. zamjenjuje se sljedećim:
- „CILJEVI, PODRUČJE PRIMJENE I DEFINICIJE”.**
- (2) U članku 1. dodaje se sljedeća točka (c):
- „(c) osigurati da države članice predvide odgovarajuće nacionalne mehanizme kako bi se projektiranje, smještaj, izgradnja, stavljanje u pogon, uporaba i stavljanje izvan pogona nuklearnih postrojenja izvodili tako da se izbjegnu neodobrena ispuštanja radioaktivnih tvari.”
- (3) Članak 2. mijenja se kako slijedi:
- (a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:
- „1. Ova se Direktiva primjenjuje na svako civilno nuklearno postrojenje koje je podložno dozvoli za rad kako je utvrđena u članku 3. stavku 4. u svim fazama koje su obuhvaćene tom dozvolom.”;
- (b) stavak 3. zamjenjuje se sljedećim:
- „3. Ovom se Direktivom dopunjuju osnovne norme iz članka 30. Ugovora u pogledu nuklearne sigurnosti nuklearnih postrojenja i ne dovodi se u pitanje postojeće zakonodavstvo Zajednice o zaštiti radnika i šire javnosti od opasnosti koje proizlaze iz ionizirajućeg zračenja, a posebno Direktiva 96/29/Euratom.”
- (4) U članku 3. dodaju se sljedeći stavci 6. do 17.:
- „6. ‚dubinska obrana’ znači hijerarhijska organizacija različitih razina različite opreme i postupaka kojima se sprečava eskalacija predvidljivih događaja tijekom rada i održava učinkovitost fizičkih prepreka između izvora zračenja ili radioaktivnog materijala i radnika, pripadnika javnosti ili zraka, vode i tla, u normalnim uvjetima rada te, za neke prepreke, u uvjetima nesreća;
7. ‚izvanredni događaj’ znači svaki nenamjerni slučaj čije posljedice ili moguće posljedice nisu zanemarive sa stajališta zaštite ili nuklearne sigurnosti;
8. ‚nesreća’ znači svaki neplanirani događaj, uključujući pogreške u radu, kvarove opreme i druge nezgode čije posljedice ili moguće posljedice nisu zanemarive sa stajališta zaštite ili nuklearne sigurnosti;

9. „rano ispuštanje” znači situacije koje bi zahtijevale primjenu mjera za slučaj nesreća izvan mjesta postrojenja, ali za to ne bi bilo dovoljno vremena;
10. „veliko ispuštanje” znači situacije koje bi zahtijevale primjenu mjera zaštite javnosti koje ne bi bile prostorno ili vremenski ograničene;
11. „praktično ukloniti” znači da je fizički nemoguće ili se može smatrati iznimno malo vjerojatnim uz visok stupanj pouzdanosti pojave takve situacije;
12. „razumno ostvarivo” znači da, osim zadovoljavanja zahtjeva dobre inženjerske prakse, treba težiti daljnjim mjerama za sigurnost ili smanjivanje rizika prilikom projektiranja, stavljanja u pogon, rada ili stavljanja izvan pogona nuklearnog postrojenja i da te mjere treba primjenjivati osim ako se ne dokaže da su uvelike neproporcionalne u odnosu na njihovu korist u pogledu sigurnosti;
13. „projektna osnova” znači niz uvjeta i događaja koji se izričito uzimaju u obzir u projektiranju postrojenja, u skladu s utvrđenim mjerilima, kako bi postrojenje moglo izdržati takve uvjete bez prekoračenja dozvoljenih granica planiranim radom sigurnosnih sustava;
14. „projektom predviđena nesreća” znači uvjete nesreće u odnosu na koje je postrojenje projektirano u skladu s utvrđenim mjerilima, i u kojima oštećenje goriva i ispuštanje radioaktivnog materijala ostaje unutar dozvoljenih granica;
15. „nesreća izvan projektne osnove” znači nesreću koja je moguća, ali nije u potpunosti uzeta u obzir kod projektiranja jer nije procijenjena vjerojatnom;
16. „analiza granice projektne osnove” znači skup uvjeta na granici projektne osnove koji su izvedeni na temelju inženjerskog rasuđivanja, determinističkih procjena i probabilističkih procjena radi daljnjeg poboljšanja sigurnosti nuklearne elektrane povećanjem sposobnosti elektrane da izdrži nesreće koje su teže od projektom predviđenih nesreća ili koje obuhvaćaju dodatne kvarove. Ti se uvjeti na granici projektne osnove upotrebljavaju za utvrđivanje dodatnih scenarija nesreća koje treba uzeti u obzir kod projektiranja i za planiranje izvedivih odredbi za sprečavanje takvih nesreća ili ublažavanje posljedica ako do njih ipak dođe.
17. „periodični sigurnosni pregled” znači sustavnu ponovnu procjenu sigurnosti postojećeg postrojenja koja se izvodi u redovitim intervalima kako bi se uzeli u obzir kumulativni učinci starenja, izmjena, iskustva iz uporabe, tehničkog napretka i pitanja smještaja i s ciljem osiguranja visoke razine sigurnosti tijekom čitavog životnog vijeka postrojenja.”

- (5) U poglavlju 2. umeće se sljedeći naslov nakon naslova „**OBVEZE**”:

„DIO 1.

Opće obveze”.

- (6) Članak 4. stavak 1. mijenja se kako slijedi:

- (a) uvodni dio zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice uspostavljaju i održavaju nacionalni zakonodavni, regulatorni i organizacijski okvir (dalje u tekstu „nacionalni okvir”) za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja u kojem raspodjeljuju obveze i osiguravaju koordinaciju između relevantnih državnih tijela. Nacionalnim okvirom posebno se predviđaju:”;

- (b) točka (a) zamjenjuje se sljedećim:

- „(a) nacionalni mehanizmi nuklearne sigurnosti kojima su obuhvaćene sve faze životnog ciklusa nuklearnih postrojenja iz članka 3. stavka 4.;”;
- (c) točka (b) zamjenjuje se sljedećim:
- „(b) sustav izdavanja dozvola i zabrane rada nuklearnih postrojenja bez dozvole;”;
- (d) točka (c) zamjenjuje se sljedećim:
- „(c) sustav nadzora nuklearne sigurnosti;”.
- (7) U članku 5. stavci 2. i 3. zamjenjuju se sljedećim:
- „2. Države članice jamče stvarnu neovisnost nadležnog regulatornog tijela od neželjenog utjecaja u donošenju odluka, posebno prilikom izvođenja regulatornih zadaća koje su utvrđene u stavku 3., osiguravajući da se sigurnost ne podređuje političkim, ekonomskim ili društvenim interesima. U tu svrhu države članice osiguravaju da se u nacionalnom okviru zahtijeva da je nadležno regulatorno tijelo:
- (a) funkcionalno odvojeno od bilo kojeg drugog javnog ili privatnog subjekta koji se bavi promicanjem ili uporabom nuklearne energije ili proizvodnjom električne energije;
- (b) prilikom izvođenja svojih regulatornih zadaća ne traži niti prima upute od bilo kojeg drugog javnog ili privatnog subjekta koji se bavi promicanjem ili uporabom nuklearne energije ili proizvodnjom električne energije;
- (c) donosi regulatorne odluke na temelju objektivnih i dokazivih mjerila povezanih sa sigurnosti;
- (d) ima odgovarajuća vlastita proračunska sredstva i autonomnost u izvršavanju dodijeljenih sredstava. Mehanizam financiranja i postupak dodjele proračunskih sredstava jasno se utvrđuju u nacionalnom okviru;
- (e) zapošljava primjeren broj osoblja s potrebnim kvalifikacijama, iskustvom i stručnošću;
- (f) utvrđuje postupke i mjerila za imenovanje i razrješenje osoblja te za sprečavanje i rješavanje sukoba interesa;
- (g) osigurava informacije koje se odnose na sigurnost bez pregleda ili provjere od strane bilo kojeg drugog javnog ili privatnog subjekta u skladu s člankom 8. stavkom 2.
3. Države članice osiguravaju da nadležno regulatorno tijelo dobije pravne ovlasti koje su mu potrebne za ispunjavanje obveza u vezi s nacionalnim okvirom opisanim u članku 4. stavku 1., pri čemu sigurnost ima odgovarajući prioritet. U tu svrhu države članice osiguravaju da su nacionalnim okvirom predviđeni sljedeći glavni regulatorni zadaci:
- (a) utvrđivanje nacionalnih zahtjeva u pogledu nuklearne sigurnosti;
- (b) zahtijevanje da nositelji dozvole poštuju nacionalne zahtjeve u pogledu nuklearne sigurnosti i uvjete pod kojima je izdana relevantna dozvola;
- (c) zahtijevanje da se dokaže poštovanje tih zahtjeva, uključujući i zahtjeve iz članka 6. stavaka 2. do 5. i članaka 8.a do 8.d;
- (d) provjera poštovanja tih zahtjeva putem regulatornih procjena i inspekcija;

(e) izvođenje aktivnosti provedbe propisa, uključujući i obustavu rada nuklearnog postrojenja u skladu s uvjetima koji su utvrđeni nacionalnim okvirom iz članka 4. stavka 1.”.

(8) Članak 6. mijenja se kako slijedi:

(a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da primarna odgovornost za nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja ostaje na nositelju dozvole. Tu se odgovornost ne može delegirati.”.

(b) stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„2. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da nositelji dozvole pod nadzorom nadležnog regulatornog tijela redovito procjenjuju i provjeravaju te koliko god je to razumno ostvarivo kontinuirano unapređuju nuklearnu sigurnost svojih nuklearnih postrojenja na sustavan i provjerljiv način.”.

(c) stavak 3. zamjenjuje se sljedećim:

„3. Procjenama iz stavka 2. obuhvaćena je i provjera da su, temeljem sveobuhvatne procjene sigurnosti, uvedene mjere za sprečavanje nesreća i ublažavanje posljedica nesreća, uključujući i provjeru dostatnosti odredbi dubinske obrane i organizacijskih mjera zaštite nositelja dozvole koje bi morale zakazati prije nego bi radnici i šira javnost bili pod značajnijim utjecajem ionizirajućeg zračenja.”;

(d) stavak 4. zamjenjuje se sljedećim:

„4. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od nositelja dozvole zahtijeva da uvedu i provode sustave upravljanja u kojima se odgovarajući prioritet daje nuklearnoj sigurnosti i koje redovito provjerava nadležno regulatorno tijelo.”;

(e) umeće se sljedeći stavak 4.a:

„4.a. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od podnositelja zahtijeva za dozvolu zahtijeva da prilikom podnošenja zahtjeva priloži detaljne dokaze o sigurnosti. Opseg i razina detalja dokaza mora biti proporcionalna veličini i prirodi potencijalne opasnosti. Pregledava ih i procjenjuje nadležno regulatorno tijelo u skladu s jasno utvrđenim postupcima.”;

(f) stavak 5. zamjenjuje se sljedećim:

„5. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od nositelja dozvole zahtijeva da osiguraju i održavaju odgovarajuće financijske i ljudske resurse s potrebnim kvalifikacijama, iskustvom i stručnošću za ispunjavanje svojih obveza s obzirom na nuklearnu sigurnost nuklearnih postrojenja kako su utvrđene u stavcima 1. do 4.a ovog članka i člancima 8.a do 8.d ove Direktive. Te se obveze primjenjuju i na podizvođače.”;

(9) Članci 7. i 8. zamjenjuju se sljedećim:

„Članak 7.

Stručnost i vještine u području nuklearne sigurnosti

Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od svih strana zahtijeva da osiguraju mehanizme za obrazovanje, obuku i vježbu svojeg osoblja koje ima odgovornosti povezane s nuklearnom sigurnosti nuklearnih postrojenja i mehanizmima lokalne pripravnosti i odgovora kako bi se izgradile, održavale i dalje

razvijale ažurne i uzajamno priznate stručnosti i vještine u području nuklearne sigurnosti.

Članak 8.

Transparentnost

1. Države članice osiguravaju da su radnicima i široj javnosti dostupne ažurne i pravovremene informacije povezane s nuklearnom sigurnosti nuklearnih postrojenja, pri čemu posebno treba obratiti pozornost na one koji žive u blizini nuklearnog postrojenja.

Obveza utvrđena u prvom podstavku obuhvaća osiguravanje da nadležno regulatorno tijelo i nositelji dozvole u okviru svojih odgovornosti razviju, objave i provode strategiju transparentnosti koja između ostalog obuhvaća informacije o normalnim uvjetima rada nuklearnih postrojenja, neobvezne aktivnosti savjetovanja s radnicima i širom javnošću te komunikaciju u slučaju izvanrednih događaja i nesreća.

2. Informacije se stavljaju na raspolaganje javnosti u skladu s važećim zakonodavstvom Unije, nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim obvezama, pod uvjetom da se time ne ugrožavaju drugi bitniji interesi priznati u nacionalnom zakonodavstvu ili međunarodnim obvezama, kao što je sigurnost.

3. Države članice osiguravaju da javnost dobije mogućnost ranog i učinkovitog sudjelovanja u postupku izdavanja dozvola nuklearnim postrojenjima u skladu s relevantnim zakonodavstvom Unije, nacionalnim zakonodavstvom i međunarodnim obvezama.”

(10) Nakon članka 8. umeće se sljedeći dio 2.:

„DIO 2.

Posebne obveze

Članak 8.a

Ciljevi sigurnosti za nuklearna postrojenja

1. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da se nuklearna postrojenja projektiraju, smještaju, grade, stavljaju u pogon, upotrebljavaju i stavljaju izvan pogona u cilju izbjegavanja mogućeg ispuštanja radioaktivnih tvari:

- (a) praktičnim uklanjanjem pojava svih nizova nesreća koji bi mogli dovesti do ranih ili velikih ispuštanja;
- (b) za nesreće koje nisu praktično uklonjene, primjenom projektnih mjera kako bi bile potrebne samo mjere zaštite javnosti koje su ograničene u prostoru i vremenu i kako bi bilo dovoljno vremena za primjenu tih mjera te kako bi se učestalost tih nesreća smanjila na najmanju mjeru.

2. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da se cilj iz stavka 1. primjenjuje na postojeća nuklearna postrojenja koliko je to razumno ostvarivo.

Članak 8.b

Postizanje cilja sigurnosti za nuklearna postrojenja

Kako bi se postigao cilj sigurnosti za nuklearna postrojenja koji je utvrđen u članku 8.a, države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da su nuklearna postrojenja:

- (a) smještena tako da je odgovarajuća pozornost posvećena izbjegavanju, ako je moguće, vanjskih prirodnih opasnosti i opasnosti uzrokovanih ljudskim faktorom i smanjenju njihovog utjecaja na najmanju mjeru;
- (b) projektirana, izgrađena, stavljena u pogon, korištena i stavljena izvan pogona na osnovi koncepta dubinske obrane, tako da:
 - i. doze zračenja radnika i šire javnosti ne prelaze propisane granice i održavaju se na što nižoj razumno ostvarivoj razini;
 - ii. učestalost izvanrednih događaja smanji se na najmanju mjeru;
 - iii. mogućnost eskalacije u uvjete nesreće smanji se poboljšavanjem sposobnosti nuklearnih postrojenja da učinkovito upravljaju izvanrednim događajima i nadziru ih;
 - iv. štetne posljedice izvanrednih događaja i nesreća predviđenih projektom, ako do njih dođe, ublažavaju se kako bi se osiguralo da ne proizvedu nikakve ili tek manje radiološke učinke izvan mjesta postrojenja;
 - v. vanjske prirodne opasnosti i opasnosti uzrokovanih ljudskim faktorom izbjegavaju se ako je to moguće, a njihov utjecaj smanji se na najmanju mjeru.

Članak 8.c

Metodologija smještaja, projektiranja, izgradnje, stavljanja u pogon, uporabe i stavljanja izvan pogona nuklearnih postrojenja

1. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od nositelja dozvole zahtijeva da pod nadzorom nadležnog regulatornog tijela:

- (a) redovito procjenjuje radiološki učinak nuklearnog postrojenja na radnike, širu javnost, zrak, vodu i tlo u uvjetima normalnog rada kao i u uvjetima nesreće;
- (b) utvrđuje, dokumentira i redovito te barem svakih deset godina ponovno procjenjuje projektnu osnovu nuklearnih postrojenja kroz periodične sigurnosne preglede te je dopunjuje analizom granice projektne osnove kako bi osigurao da su provedene sve razumno izvedive mjere poboljšanja;
- (c) osigurava da su analizom granice projektne osnove obuhvaćene sve nesreće, događaji i kombinacije događaja, uključujući unutarnje i vanjske prirodne opasnosti i teške nesreće, te one uzrokovane ljudskim faktorom, koje mogu dovesti do uvjeta koji nisu uzeti u obzir u projektom predviđenim nesrećama;
- (d) uspostavlja i provodi strategije ublažavanja projektom predviđenih nesreća te nesreća izvan projektne osnove;
- (e) primjenjuje Smjernice za upravljanje teškim nesrećama u svim nuklearnim elektranama i prema potrebi u ostalim nuklearnim postrojenjima, koje obuhvaćaju sve uvjete rada, nesreće u bazenima s istrošenim gorivom i dugotrajne događaje;
- (f) provodi poseban pregled sigurnosti u nuklearnim postrojenjima za koja nadležno regulatorno tijelo smatra da su blizu granice predviđenog radnog vijeka i za koje se traži produljenje radnog vijeka.

2. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da se izdavanje ili pregled dozvole za izgradnju i/ili uporabu nuklearnog postrojenja temelji na odgovarajućoj posebnoj procjeni sigurnosti za tu lokaciju i za to postrojenje.

3. Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom zahtijeva da, u pogledu nuklearnih elektrana i prema potrebi istraživačkih reaktora za koje se prvi put traži dozvola, nadležno regulatorno tijelo podnositelja zahtjeva obvezuje da dokaže da su učinci štete reaktorske jezgre projektom praktično ograničeni na unutrašnjost zaštitne zgrade.

Članak 8.d

Lokalna pripravnost i odgovor u slučaju nesreće

Države članice osiguravaju da se nacionalnim okvirom od nositelja dozvole zahtijeva da pod nadzorom nadležnog regulatornog tijela:

- (a) pripremi i redovito ažurira lokalni plan za slučaj nesreće koji se:
 - i. temelji na procjeni događaja i situacija u kojima se mogu zahtijevati lokalne zaštitne mjere ili zaštitne mjere izvan postrojenja;
 - ii. usklađuje sa svim ostalim tijelima koja sudjeluju i temelji se na poukama iz iskustava teških nesreća, ako se one dogode;
 - iii. posebno uzima u obzir događaje koji bi mogli utjecati na više jedinica nuklearnog postrojenja;
 - (b) uspostavlja potrebnu organizacijsku strukturu za jasnu raspodjelu odgovornosti i osigurava dostupnost potrebnih resursa i sredstava;
 - (c) uspostavlja mehanizme za usklađivanje lokalnih aktivnosti i suradnju s tijelima i agencijama koje su odgovorne za odgovor u slučaju nesreće u svim fazama nesreće, koje treba redovito vježbati;
 - (d) osigurava mjere pripravnosti za radnike u postrojenju u odnosu na potencijalne izvanredne događaje i nesreće;
 - (e) osigurava mehanizme za prekograničnu i međunarodnu suradnju, uključujući unaprijed definirane mehanizme za vanjsku pomoć u postrojenju ako je to potrebno;
 - (f) uređuje lokalni centar za odgovor u slučaju nesreće koji je dovoljno zaštićen od prirodnih opasnosti i radioaktivnosti kako bi se osigurala njegova prikladnost za boravak;
 - (g) poduzima zaštitne mjere u slučaju nesreće kako bi ublažio posljedice za ljudsko zdravlje, zrak, vodu i tlo.”
- (11) Nakon poglavlja 2. umeće se sljedeće poglavlje 2.a:

„POGLAVLJE 2.a

PREGLEDI OD STRANE RAVNOPRAVNIH TIJELA I SMJERNICE

Članak 8.e

Pregledi od strane ravnopravnih tijela

1. Najmanje svakih deset godina države članice organiziraju periodične samoprocjene svojeg nacionalnog okvira i nadležnih regulatornih tijela i pozivaju na međunarodni pregled relevantnih segmenata svojeg nacionalnog okvira i nadležnih

regulatornih tijela od strane ravnopravnih tijela u cilju kontinuiranog unapređivanja nuklearne sigurnosti. O ishodima svakog pregleda od strane ravnopravnih tijela, kada postanu dostupni, obavješćuju se države članice i Komisija.

2. Povremeno, a najmanje svakih šest godina, države članice uz potporu nadležnih regulatornih tijela organiziraju sustav tematskih pregleda od strane ravnopravnih tijela i utvrđuju vremenski okvir i način provedbe. U tu svrhu države članice:

- (a) zajednički i u uskoj suradnji s Komisijom biraju jednu ili više posebnih tema povezanih s nuklearnom sigurnosti nuklearnih postrojenja. Ako države članice ne uspiju zajednički odabrati barem jednu temu u vremenskom roku koji je određen ovim stavkom, Komisija odabire teme koje će se razmatrati u okviru pregleda od strane ravnopravnih tijela.
- (b) na temelju tih tema, u uskoj suradnji s nositeljima dozvola provode nacionalne procjene i objavljuju rezultate;
- (c) zajednički utvrđuju metodologiju, organiziraju i provode pregled rezultata nacionalnih procjena iz stavka (b) od strane ravnopravnih tijela, u kojima je Komisija pozvana na sudjelovanje;
- (d) objavljuju rezultate pregleda od strane ravnopravnih tijela iz točke (c).

3. Svaka država članica koja je predmet pregleda od strane ravnopravnih tijela iz stavka 2. organizira planiranje i način primjene relevantnih tehničkih preporuka iz postupka pregleda od strane ravnopravnih tijela na svom teritoriju i o tome obavješćuje Komisiju.

4. Ako Komisija utvrdi značajna odstupanja ili kašnjenja u primjeni tehničkih preporuka iz postupka vrednovanja od strane ravnopravnih tijela, ona poziva nadležna regulatorna ostalih tijela država članica da organiziraju i krenu u misiju provjere kako bi se utvrdila potpuna slika o stanju i kako bi se dotičnu državu članicu obavijestilo o mogućim mjerama kojima bi se uklonili utvrđeni nedostaci.

5. U slučaju nesreće koja dovede do ranog ili velikog ispuštanja ili izvanrednog događaja koji dovede do situacije u kojoj bi se zahtijevale mjere za slučaj nesreće izvan postrojenja ili mjere zaštite javnosti, dotična država članica u roku od šest mjeseci poziva na pregled predmetnog postrojenja od strane ravnopravnih tijela u skladu sa stavkom 2. te poziva Komisiju na sudjelovanje.

Članak 8.f

Smjernice za unapređivanje nuklearne sigurnosti

U skladu s načelima transparentnosti i kontinuiranog unapređivanja nuklearne sigurnosti, na temelju rezultata pregleda od strane ravnopravnih tijela koji se izvode u skladu s člankom 8.e stavkom 2. i tehničkih preporuka iz tih pregleda države članice uz potporu nadležnih regulatornih tijela zajednički pripremaju i donose smjernice o specifičnim temama iz članka 8.e stavka 2 točke (a).”.

- (12) Nakon poglavlja 2.a umeće se sljedeći naslov:

„POGLAVLJE 2.b

OPĆE ODREDBE"

- (13) U članku 9., stavak 3. briše se.

- (14) Nakon članka 9. umeće se sljedeći članak 9.a:

„Članak 9.a

Kazne

Države članice utvrđuju pravila o kaznama koje će se primjenjivati na kršenje nacionalnih odredbi koje se donose u skladu s ovom Direktivom i poduzimaju sve potrebne mjere za njihovu provedbu. Predviđene kazne moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćati od daljnjeg kršenja. Države članice obavješćuju Komisiju o tim odredbama najkasnije do [umetnuti datum – datum mora odgovarati roku za prijenos utvrđenom u članku 2. ovog prijedloga] i bez odlaganja je obavješćuju o svim izmjenama koje na njih utječu.”

- (15) U članku 10. nakon stavka 1. umeće se sljedeći stavak 1.a:

„1.a Obveze prijenosa i primjene članaka 6., 8.a, 8.b, 8.c, 8.d i 9.a ove Direktive ne primjenjuju se na Cipar, Irsku, Luksemburg i Maltu osim ako one odluče pokrenuti aktivnosti koje se odnose na nuklearna postrojenja koja su podložna dozvoli za rad u njihovoj nadležnosti.”

Članak 2.

1. Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom najkasnije do [rok za prijenos treba umetnuti tijekom zakonodavnog postupka]. Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredbi.
Kada države članice donose ove odredbe, te odredbe prilikom njihove službene objave sadržavaju uputu na ovu Direktivu ili se uz njih navodi takva uputa. Načine tog upućivanja određuju države članice.
2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredbi nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva i svih naknadnih izmjena tih odredbi.

Članak 3.

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 4.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik