

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 22.5.2008
СОМ(2008) 312 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ
ПАРЛАМЕНТ**

**Отговор на международното предизвикателство на ядрената безопасност и
сигурност**

(представена от Комисията)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Отговор на международното предизвикателство на ядрената безопасност и сигурност

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Чернобилската авария от 1986 г. изтъква катастрофалните последици от атомните електроцентрали с неусъвършенствана конструкция, разположени в страни с ниска култура на безопасност, недостатъчна експлоатационна безопасност и неподходяща регулаторна рамка.

Броят на атомните електроцентрали (АЕЦ) по света вероятно ще расте, тъй като международните субекти се стремят да увеличат своята енергийна сигурност чрез разнообразяване на енергийните източници, полагат усилие да запазят конкурентоспособността си в контекста на безпрецедентно високи цени на нефта или пък търсят начин да намалят или избегнат отделянето на парникови газове.

Целта на това съобщение е да преразгледа предизвикателствата, отправени към безопасността и сигурността, които поставя разрастващият се географски обхват на атомната енергия, а също и да предложи препоръки за:

- (1) основни въпроси, по които ЕС осигурява добавена стойност,
- (2) работна програма, основана на географски и технически приоритети,
- (3) възможни елементи на пакети от мерки за ядрена сигурност и безопасност в помощ на трети страни.

2. РАЗПРОСТРАНЕНИЕ НА АТОМНАТА ЕНЕРГИЯ

Атомната енергия е основна част от енергийния микс на редица развити страни и някои от тях се стремят да разширят нейната употреба. Русия и Китай, например, обявиха планове за увеличаване на атомния си капацитет с по 20 ГВ до 2020 г. Русия също разширява продажбите на ядрена технология като продаде атомни електроцентрали на Китай и Индия (в строеж) и наскоро сключи договор за строеж на атомна електроцентрала в България.

Ред страни, които в момента не произвеждат атомна енергия проявиха интерес към строителството на АЕЦ. Някои от тях се намират в съседство с ЕС (Йордания, Египет, Тунис, Алжир, Мароко, Беларус), а други, като Саудитска Арабия, ОАЕ, Виетнам, Тайланд, Чили и Венецуела са по-отдалечени. Арабската лига и Съветът за сътрудничество в персийския залив също насърчават членовете си да използват атомна енергия. Някои от тези страни се намират в чувствителни райони. Проблемите около иранската ядрена програма са добре известни.

ЕС притежава напълно развита атомна индустрия и в резултат на многогодишен опит в тази област е в състояние да сътрудничи с партньори, които строят или възнамеряват да строят АЕЦ, така че да се гарантира, че всяка атомна дейност се провежда в съответствие с най-високите норми за безопасност и сигурност. В това отношение, безопасността и неразпространението трябва да бъдат считани за двете взаимнообвързани основи на политиката на ЕС.

3. ЯДРЕНА БЕЗОПАСНОСТ

3.1. Опитът от програма TACIS в областта на ядрената безопасност

С разпадането на Съветския съюз през 1991 г., някои страни от ОНД (Общността на независимите държави) наследиха АЕЦ с различни възраст и устройство, но не им достигнаха икономически средства, собствен капацитет и управленски умения по безопасност, за да ги уеднаквят със западните стандарти. На Международната агенция за атомна енергия бе възложено да посочи пропуските в ядрената безопасност в Централна Европа и ОНД. Програмата за ядрена безопасност в рамките на програма TACIS бе създадена, за да отговори на тези предизвикателства и взе предвид стратегията на Г 7, приета в Мюнхен през 1992 г.¹

Помощта, оказана по програмата за ядрена безопасност в рамките на TACIS от 1991 г. насам, по-специално на Русия и Украйна и в по-малка степен на Казахстан и Армения, трябва да бъде продължена. Има нужда от укрепване и някои традиционни области, като подпомагането на регулаторните органи, трябва да бъдат запазени в близко бъдеще. Помощта в самите АЕЦ се ориентира към експлоатационна безопасност и също трябва да бъде продължена.

В Русия е важно да продължи наблюдението на реакторите от първо поколение, които не отговарят на международно установените норми за ядрена безопасност и чиято модернизация се счита в ЕС за нерентабилна. Този въпрос трябва да се разгледа в контекста на търговския енергиен обмен по преносните мрежи UCTE и IPS/UPS с цел Русия да поеме ангажимент за по-скорошно спиране на тези реактори.

Разчистването на останките от Северния флот в северозападна Русия ще продължи. Демонтирането и складирането на радиоактивни отпадъци от атомни подводници, ледоразбивачи, плаващи и сухоземни платформи създава сериозни технически и финансови проблеми. ЕС отпусна 40 млн. EUR по линия на програмата за атомна безопасност в рамките на TACIS за ядреното перо на фонда за Партньорство за околната среда в северното измерение (NDEP) и осъществи множество проекти и проучвания в тази област. Предвижда се по-нататъшно финансиране.

В Украйна ЕС е основен вносител във Фонда за изграждане на защитен саркофаг в Чернобил (CSF) с внос от 240 млн. EUR до този момент, както и в Сметката за ядрена безопасност (NSA), която финансира проекти за извеждане на обекта от експлоатация. И двата фонда се управляват от ЕБВР. В допълнение, Комисията управлява и други проекти, включително и Промисления комплекс за управление на твърди радиоактивни отпадъци, финансиран от TACIS в общ размер от 50 млн. EUR. Ще са

¹ В рамките на ФАР бе приета паралелна програма, която да въведе подобрения в ядрената безопасност на страните кандидатки за членство в ЕС.

необходимими допълнителни дарения за финансирането на проекти по CSF и NSA . Бе задействан механизмът за заеми в рамките на Евратом за отпускането на заем от 83 млн. USD, с който се финансира програма за модернизиране на блоковете Ровно 4 и Хмелницки 2 (проект K2R4). Както и за Русия, в близко бъдеще ще продължи помощта за регулаторните органи за атомна енергия. Помощта в самите АЕЦ се ориентира към експлоатационна безопасност и също трябва да бъде продължена.

Меморандумът за разбирателство между ЕС и Украйна², подписан през 2005 г., предвижда оценка на безопасността на украинските АЕЦ. По този въпрос наскоро започна Съвместен проект на Комисията МААЕ и Украйна, финансиран главно от Инструмента за сътрудничество в ядрената безопасност. ЕС обвързва своята окончателна подкрепа за приемането на Украйна в Енергийната общност с получаването на задоволителна оценка на нивото на ядрената безопасност във всички действащи украински АЕЦ. Както е предвидено в договора за заем по Евратом за K2R4, повишаването на безопасността на тези централи е също задължение на украинските служби.

В Армения, АЕЦ Медзамор, оборудвана с първо поколение съветски реактор, пострада при силно земетресение през 1988 г. и в следствие бе спряна. Въпреки това, поради недостиг на електроенергия, през 1995 г. правителството реши да пусне отново втори блок. Докато настоява пред арменското правителство за определяне на окончателна дата за затварянето на централата и съгласувайки действията си с други донори под егидата на МААЕ, ЕС отпусна 25 млн. EUR за извършването на най-неотложните промени свързани с ядрената безопасност. Междувременно арменското правителство посочи 2016 г. като очаквана дата за спирането на централата. Тази дата е неприемлива за международната общност и ЕС продължава да настоява пред арменското правителство за по-ранно спиране. Въпреки това, за да се намалят рисковете, свързани с продължаващата експлоатация на централата, особено в района на южен Кавказ, трябва да се запази помощта за взимането на най-неотложните мерки за повишаване на безопасността.

В Казахстан, по молба на правителството за помощ от международната общност, МААЕ оглави група от международни донори, която да подготви план за оценка на полигона за ядрени оръжия в Семипалатинск. Службите на Комисията пространно сътрудничиха за изпълнението на тази задача и това доведе до проект на Комисията за инспекция на полигона. В допълнение, Комисията ще продължи да финансира проекти за извеждане от експлоатация на АЕЦ Актау.

Службите на Комисията продължават активното си участие в групата на Г8 за ядрената сигурност и безопасност, която пое дейността на работната група на Г7 за ядрената безопасност, създадена през 1992 г. Тези група очерта основните направления за подобренията в ядрената безопасност в ОНД/СЦИЕ, които да бъдат финансирани от международната общност. През 1995 г. работната група на Г7 за ядрената безопасност договори Меморандума за разбирателство между Украйна, Г7 и Комисията, чиято последица бе спирането, през декември 2000 г, на последния чернобилски блок. Групата спомогна за набирането на допълнителни средства, които да покрият

² Меморандум за разбирателство и сътрудничество в областта на енергетиката между ЕС и Украйна, подписан в Киев на 1 декември 2005 г. от председателя на Европейския съвет г-н Блеър, председателя на Европейската комисия г-н Барозу и президента на Украйна г-н Юшченко.

непрестанно растящите разходи на проектите за Чернобил, както и за оглавяването на международни инициативи за работната група на Г7 за ядрена безопасност и сигурност.

3.2. Нови проекти за работната група на Г7 за ядрена безопасност

Фактът, че много от нашите партньори обмислят стартирането на нови ядрени програми или разширяването на текущата си дейност, поставя нови предизвикателства пред ЕС.

Много от „развиващите“ се страни, желаещи да започнат програма за произвеждане на атомна енергия, понастоящем не разполагат с необходимата правна и регулаторна рамка, която да наложи безопасността като водеща идея в разработката, строителството и експлоатационните решения. В допълнение, тези страни често не разполагат с необходимите познания или адекватна промишлена инфраструктура. Тези факти поставят проблеми по безопасността и сигурността, които тревожат ЕС. Освен това, страни, които вече разполагат с ядрени програми, особено тези, за които се предвижда бърз растеж, също биха се нуждаели от значителна външна помощ.

Тъй като програмата за ядрена безопасност в рамките на TACIS приключи през 2006 г., за продължаването и разширяването на дейността на Комисията в областта на ядрената безопасност и предпазвателност, бе приет **нов Инструмент за сътрудничество в ядрената безопасност (INSC)** със световен обхват. За периода 2007-2013 г., финансовите средства по този инструмент възлизат на около 524 млн. EUR.³ За Русия, Украйна и Армения освен това продължава да действа механизмът за отпускане на заеми по Евратом.

Тъй като необходимостта от външна помощ за Русия и Украйна намалява, а расте тази за страни извън ОНД, Комисията трябва да преоцени приоритетите в дейността си с трети страни⁴ в областта на ядрената безопасност. Целите на една бъдеща помощ/сътрудничество за/с трети страни може да се обобщят по следния начин:

- подобряване на културата на ядрена безопасност (включително и на проекционно и експлоатационно ниво);
- подобряване на защитата срещу йонно облъчване;
- решаване на проблемите, свързани с радиоактивните отпадъци и използваното гориво;
- помощ при внедряването на атомни предпазвателни мерки.

Разработката на проекти и програми за постигане на тези цели ще вземе под внимание ограниченията, наложени от наличните финансови и човешки ресурси.

³ Те ще бъдат използвани основно по бюджетна линия 19.060401.

⁴ Без страните, ползващи предприсъединителния инструмент. По принцип се изключват индустриализирани и страни с висок доход.

3.3. Други инструменти

ЕС разполага с ред други средства за развитие на сътрудничество. Въпросите на ядрената безопасност и сигурност са обхванати от Договора за Евратом, който позволява на Комисията, след одобрение от Съвета, да сключва международни споразумения в тази област.⁵ Споразумения, целящи укрепване на сътрудничеството в използването на атомната енергия за мирни цели и атомните изследвания бяха подписани с ред страни, по-конкретно с Австралия, Канада, Швейцария, САЩ, Япония, Аржентина, Украйна и Узбекистан.

ЕС подписа също споразумения областта на ядрената безопасност със страни като Украйна и Казахстан. Общността е също страна по все по-многобройни международни договори с трети страни и засилва сътрудничеството с международни организации, особено с МААЕ, за насърчаването на неразпространението, ядрената безопасност и сигурност.

Освен това, политиката на Общността за ядрени изследвания и обучение, която включва програмата за разбиване на Евратом по седмата рамкова програма, разполага с ресурси за преки и непреки действия чрез Съвместния изследователски център (СИЦ). Това би осигурило значителен синхрон в областта на атомната безопасност и сигурност.

4. ЯДРЕНА БЕЗОПАСНОСТ И НЕРАЗПРОСТРАНЕНИЕ

4.1. Сегашна ситуация

Ядрената безопасност (т.е. безопасно проектиране, експлоатация и извеждане от експлоатация на ядрените съоръжения и урегулиране на обработването на отпадъци) не може да се разглежда отделно от ядрената сигурност (материалната сигурност на ядрените съоръжения, трафик на ядрени материали, контрол на изоставени източници, детекторни установки, спешни мерки в случай на авария).

Като се има предвид възможността от двойна употреба (за мирни и военни цели) на някои материали, оборудвания и ядрени инсталации⁶, разрастването на ядрените мощности би увеличило риска от разпространение.⁷ В допълнение, съществуват сериозни опасения, че недържавни субекти биха могли да отклонят за терористични и криминални цели граждански атомни технологии. Справянето с атомната контрабанда изисква придобиване на нови способности на национално, регионално и международно равнище.

За да се отговори на рисковете, свързани с ядрената безопасност, наскоро бяха предприети няколко инициативи, целящи засилването на контролните механизми на

⁵ Глава 10 от Договора за Евратом (член 101).

⁶ Както е изложено в Регламент (ЕО) № 1334/2000 на Съвета от 22 юни 2000 г. относно определянето на режим на общността за контрол на износа на стоки и технологии с двойна употреба.

⁷ Виж Конвенцията за материална защита на атомни материали и съоръжения (последно изменена във Виена на 8 юли 2005 г).

МААЕ, правилата за контрол на износа на ядрени материали, граничен мониторинг и „многостранността“ на жизнения цикъл на ядреното гориво.⁸

Съвместната декларация за засилено сътрудничество, в процес на подготовка от Комисията и МААЕ, също има за цел цялостното намаляване на рисковете, свързани с безопасността на атомната енергия.

ЕС поддържа горепосочените мерки посредством своята Стратегия срещу разпространението на оръжия за масово унищожение от 2003 г., а също и с пълната си подкрепа за Резолюция № 1540 (април 2004 г.) на Съвета за сигурност на ООН. Съгласно заключенията на Съвета по общи въпроси и външни отношения от 17 ноември 2003 г., ЕС също въвежда клаузата за неразпространение в споразуменията с трети страни. Освен това, Комисията ще поощрява ратификацията и прилагането на Конвенцията за материална защита на атомни материали и съоръжения (последно изменена във Виена на 8 юли 2005 г.) от всички държави, които разполагат или желаят да разполагат с гражданска ядрена програма.

Европейската програма за защита на ключова инфраструктура има също и външно измерение, което предвижда подписването на специални меморандуми за разбирателство и обмен на най-добрите практики с трети страни с цел засилване на сигурността на ключовата инфраструктура.

Още от началото на 90^{те} години с програмите на Общността и съвместните действия на Съвета, ЕС активно спомага за намаляването на рисковете от разпространение, като специално внимание бе отделено на страните от ОНД, и възнамерява да отговори на рисковете и заплахите в световен мащаб с новоприетия Инструмент за стабилност. Инструментът засяга широк кръг въпроси, целящи предотвратяването на разпространението на оръжия за масово унищожение.⁹ На последно място, рисковете от разпространение ще бъдат засегнати в текущата ревизия на Европейската стратегия за сигурност. Безопасността на доставките на атомно гориво се явява също много важен фактор за страни с работещи АЕЦ и за тези, които обмислят започването на атомни програми. За доставчиците и потребителите на атомни материали е важно установяването на дългосрочни отношения, в интерес на стабилното и предсказуемо функциониране на пазара. Евратом сключи споразумения за сътрудничество с най-големите доставчици (например Австралия, Канада, САЩ, Казахстан), които предвиждат редовни консултации между страните. Споразуменията включват също клаузи за „употреба за мирни цели“ на атомните материали и предвиждат въвеждането на предпазни мерки, които остават в сила при износ на атомни материали към трети страни.

4.2. Бъдеща дейност

Общността ще продължи да полага усилия за прилагането в международен мащаб на най-високите стандарти за неразпространение, безопасност и сигурност, подготвяни

⁸ Като пример може да се посочи оглавеното от САЩ Глобално партньорство за атомна енергия (GNEP), чрез което група държави, разполагащи с високо развита атомна технология осигуряват обслужването на горивото и реакторите за страни, които „са съгласни да се въздържат от дейности, свързани с жизнения цикъл на горивото“, като обогатяване и рециклиране. В този подход горивото всъщност се отдава под наем, като доставчикът поема пълната отговорност за окончателното обработка на използваното гориво.

⁹ Основната бюджетна линия, използвана за тази цел ще бъде 19.060201.

понастоящем в Общността.¹⁰ Общността трябва да бъде склонна да разгледа възможностите за задълбочено сътрудничество с трети страни, с цел поощряването на неразпространението, безопасността и сигурността. При преговорите и подписването на международни споразумения Евратом, Общността ще се стреми да гарантира приобщаването на своите партньори към съответните международни конвенции. В този контекст трябва да се отбележи, че Комисията ще се обърне към Съвета и Парламента със специално съобщение относно компетенциите на Общността, определени в договора за Евратом в областта на атомното неразпространение.

5. ДОБАВЕНАТА СТЪЙНОСТ НА ЕС

Всяка страна, желаеща да използва атомната енергия за граждански цели, като стриктно спазва международно приетите норми за безопасност и сигурност, ще се изправи пред предизвикателството да придобие способности (както финансови и човешки ресурси, така и инфраструктурни) и да създаде правна рамка и институции, необходими за спазването на международните задължения. ЕС, чрез институциите на Общността и държавите-членки, може да даде съществен принос, основан на богатия опит в използването на атомната енергия, на изпълнението на програмата за ядрена безопасност TESIS (виж по-горе) и набора от инструменти на негово разположение.

Намесата на Комисията ще се съсредоточи изцяло върху дейности за подобряването на ядрената безопасност и сигурност, по-конкретно проучвания, разработване на законодателството, укрепване на институциите и в някои изключителни случаи на съществуващи АЕЦ и оборудване. Специално внимание трябва да бъде отделено на обучението по безопасността, сигурността и неразпространението, така че да се смекчи липсата на напълно подготвени кадри в съответни страни. Поддържащите програми на ЕС трябва да бъдат замислени така, че да се осигури траен ефект след приключването им.

6. ПРОГРАМНИ КРИТЕРИИ ЗА ПЕРИОДА 2007-2013 Г.

В обозримо бъдеще ще продължи сътрудничеството със страни, получавали помощ по програмата TESIS. За другите страни финансовите приоритети ще се основават на стратегически, географски и технически критерии.

6.1. Стратегически и географски критерии

За определянето на приоритети при отпускането на помощ, свързана с атомната безопасност и сигурност своевременно би трябвало да се вземат предвид следните стратегически и географски съображения:

- Географската, стратегическата и геополитическата значимост на страната за ЕС, по-конкретно географската близост и приносът на Инструмента за сътрудничество в

¹⁰ Виж съобщението на Комисията от 10.1.2007 г. за „Енергийна политика за Европа“, COM(2007)1 последен, стр. 18 и 19.

областта на ядрената безопасност и на Инструмента за стабилност за постигането на целите на Европейската политика за добросъседство¹¹;

- Склонността на страната да сътрудничи и нейните гаранции за неразпространение;
- Политическата стабилност на страната и в частност способността ѝ да спомага финансово в дългосрочен план.

6.2. Технически критерии

От техническа гледна точка, следните аспекти трябва да се вземат под внимание при определянето на приоритетите за сътрудничество между ЕС и трети страни:

- Неотложността на проблемите¹², свързани с безопасността на гражданите и съоръженията, както и сигурността.
- Неминуемото разработване на достойна за доверие атомна програма.

Различните трети страни могат да бъдат класифицирани според текущото им състояние по отношение на опита им в атомната енергия и обявените им амбиции, както следва:

- Страни с работещи атомни електроцентрали;
- Страни, разполагащи с изследователски реактори, които биха или не биха желали да започнат атомна програма;
- Страни, неразполагащи с изследователски реактори, но възнамеряващи да започнат атомна програма.

В допълнение към проблемите, свързани с атомната безопасност някои страни ще се нуждаят от подобряване на защитата от йонизиращи лъчения и да бъдат подпомогнати в прилагането на атомни предпазни мерки.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Тъй като географският обхват на атомната енергия се разраства, ЕС трябва да се опира на установените си политики и познания и да продължи работата със своите партньори за поддържането на най-високите стандарти за адрена безопасност и сигурност.

Заедно с партньорите си Комисията ще определи каква помощ да бъде отпусната за поощряването на най-добрите практики в съществуващите граждански атомни програми и когато нови програми предстоят да бъдат стартирани, да подсури пълното спазване на нормите за безопасност и сигурност в процеса на взимането на решения в разработката и реализацията на планове и в последващата експлоатация на централи.

¹¹ Сред съседните страни, желаещи да започнат атомна програма районите Магреб и Машрек са от особено важно значение, дължащо се на близостта им със Съюза. Близкият изток е от второстепенно значение.

¹² Страните със съществуващи атомни програми, особено тези с бързо разрастващи се такива и които не са били взети под внимание до този момент, би трябвало да се проучат приоритетно.