

Eriaruanne

Komisjon aitab kaasa tuumaohutusele ELis, kuid tarvis on uuendusi



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–X
Sissejuhatus	01–15
Auditi ulatus ja lähenemisviis	16–18
Tähelepanekud	19–73
Komisjon on teinud mõningaid parandusi Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalves	19–30
Komisjon oli kahe viimase direktiivi jaoks paremini valmistunud	23–24
Radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiivi ei ole kõigis liikmesriikides korrektselt üle võetud	25–28
Komisjon võtab arvesse vastastikuse eksperdihindamise tulemusi	29–30
Komisjon haldab ELi operatiivse teatamise ja teabevahetuse korda hästi	31–38
Komisjoni arvamused investeerimisprojektide kohta aitavad suurendada tuumaohutust	39–58
Arvamustes hinnatakse investeringute vastavust õiguslikele nõuetele ja antakse soovitusi olukorra parandamiseks	43–47
Kehtivat õigusraamistikku tuleb ajakohastada, et võtta arvesse uuemaid arengusuundi tuumaohutuse valdkonnas	48–58
Komisjon ei olnud kehtestanud kindlat menetlust tuumainvesteeringute projekte käsitlevate arvamuste ettevalmistamiseks ja radioaktiivsuse seireseadmete toimimise kontrollimiseks	59–73
Järeldused ja soovitused	74–80

Lisad

I lisa. Komisjoni kontrollid

II lisa. Näiteid mittevastavuse juhtumitest RJD ülevõtmisel

Mõisted

Lühendid

Komisjoni vastused

Ajakava

Kokkuvõte

I ELi määratluse kohaselt on tuumaohutus õigete käitamistingimuste saavutamine, avariide ärahoidmine ja nende tagajärgede leevendamine, mille tulemuseks on töötajate ja muu elanikkonna kaitse tuumaseadmete ioniseerivast kiirgusest tulenevate ohtude eest. Tuumaseadmete ohutuse eest vastutavad esmajoones tuumaseadmete tegevusloa omajad (käitajad) riigi reguleeriva asutuse järelevalve all.

II ELis reguleerib tuumaenergia rahuotstarbelist kasutamist 1957. aasta Euratomi asutamisleping, millega asutati Euroopa Aatomienergiaühendus ning loodi selle pädevus- ja tegevusalade õigusraamistik. Hiljutistes Euratomi direktiivides on sätestatud tuumaohutuse, radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütusega seotud nõuded ning põhilised ohutusnormid.

III Meie auditis vaadeldi, kui hästi on komisjon kasutanud oma pädevust, et aidata kaasa tuumaohutusele ELis. Hindasime, kuidas jälgis komisjon Euratomi direktiivide ülevõtmist liikmesriikide õigusaktidesse. Uurisime operatiivse teatamise ja teabevahetuse korda kiirgushädaolukorra puhul, kus komisjoni roll piirdub süsteemi haldamisega. Lõpuks vaatlesime kahte tegevust, mille puhul tulenevad komisjoni ülesanded Euratomi asutamislepingust: ta esitab arvamusi tuumainvesteeringute projektide kohta ning tal on õigus kontrollida liikmesriikide radioaktiivsuse taseme pidevseire seadmete toimimist ja tõhusust.

IV Järeldame, et üldiselt on komisjon aidanud hästi kaasa tuumaohutusele ELis. Komisjon võiks siiski ajakohastada õigusraamistikku ja oma sisesuuniseid.

V Komisjon on parandanud Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalvet. Ta oli paremini valmistunud kaheks kõige uuemaks direktiiviks (muudetud tuumaohutuse direktiiv ja põhiliste ohutusnormide direktiiv) kui varasemaks radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiiviks.

VI Auditis vaadeldud ajavahemikul kasutas komisjon vastastikuste eksperdihindamiste tulemusi teabeallikana, et hinnata liikmesriigi vastavust Euratomi direktiividele. Kui ülevõtmise ja vastavuskontrollid on lõpule viidud, vastutab komisjon jätkuvalt vastastikuste eksperdihindamiste tulemuste seire eest.

VII Leidsime, et komisjon haldab Euroopa Liidu kiireloomulise radioloogilise teabe vahetuse süsteemi (ECURIE) hästi. Ta võiks parandada saadud kogemuste põhjal järelmeetmete võtmist, kuid on süsteemi pidevalt edasi arendanud, et tagada selle hea toimimine ja tehnoloogiline ajakohasus.

VIII Komisjon uurib tuumainvesteeringute projekte, et hinnata nende vastavust Euratomi asutamislepingule. Ta esitab asjaomasele liikmesriigile mittesiduva arvamuse. Leidsime, et nende arvamuste esitamise praegune raamistik ei vasta viimase aja poliitika, seadusloome ja tehnoloogia arengule. Näiteks kuigi paljudesse reaktoritesse tehakse investeeringuid pikaajaliseks käitamiseks, et pikendada tuumarajatiste käigushoidmist pärast nende algselt kavandatud kasutusaega, ei ole praeguses raamistikus selge, kas nendest investeeringutest tuleks komisjoni kohustuslikus korras teavitada.

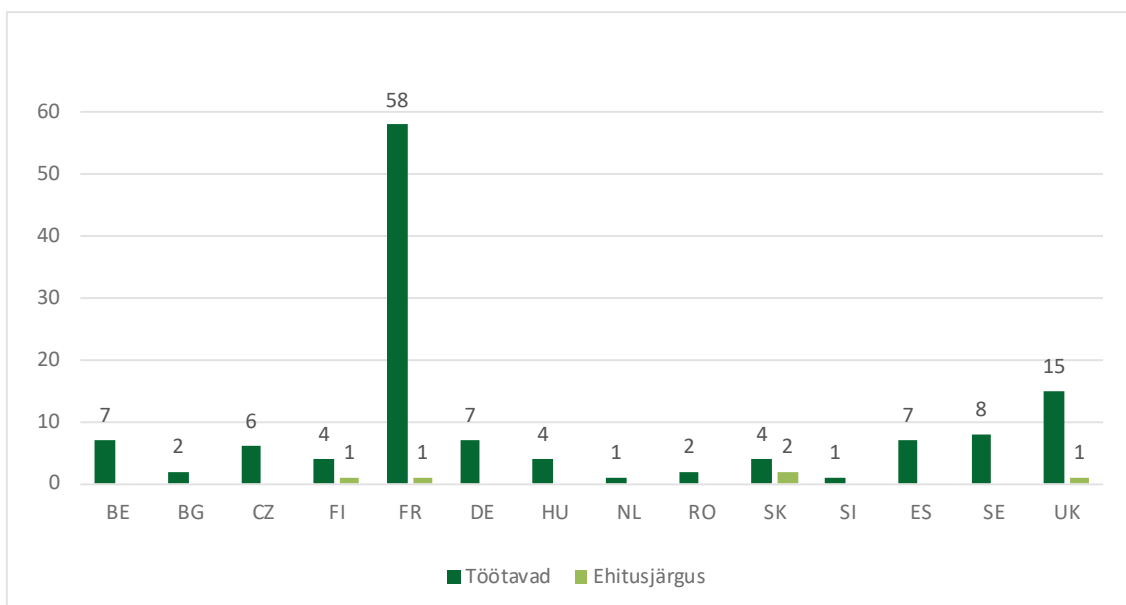
IX Meie audit näitas mõningaid piiranguid menetlustes, mida komisjon kohaldab tuumainvesteeringute projektide kohta arvamuste koostamisel ja liikmesriikides radioaktiivsuse taseme pidevseireks kasutatavate seadmete kontrollimisel. Komisjonil puuduvad töökindlad menetlused, mis tagaksid nende tegevuste täielikkuse, järjepidevuse ja sidususe.

X Oma järelduste põhjal esitame mitu soovitusi, milles keskendutakse komisjoni rollile Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalves, raamistikule, mille alusel avaldab komisjon arvamusi tuumainvesteeringute projektide kohta, ning lähenemisviisile, mida ta kasutab arvamuste koostamisel ja radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimisel.

Sissejuhatus

01 2018. aasta lõpus käitas 14 liikmesriiki kokku 126 tuumareaktorit¹. Neist neljas liikmesriigis olid ehitamisel uued reaktorid (vt [joonis 1](#)).

Joonis 1. Reaktorite arv seisuga 31. detsember 2018



Allikas: Euroopa Kontrollikoda andmete põhjal, mis pärinevad IAEA väljaandest „Nuclear Power Reactors in the World“, võrdlusandmete seeria nr 2, IAEA, Viin (2019).

02 Tuumajaamad tootsid ligikaudu 25% Euroopa Liidus (EL) 2017. aastal toodetud elektrist². Elektrienergia tootmine tuumaelektrijaamades vähenes aastatel 2004–2017 ligikaudu 18%.

Milline on tuumaohutuse õiguslik ja organisatsiooniline raamistik?

03 Rahvusvaheline Aatomienergiaagentuur (IAEA) on keskne valitsustevaheline foorum ülemaailmseks teadus- ja tehnikaalaseks koostööks tuumavaldkonnas. Ta on mitme olulise rahvusvahelise konventsiooni, näiteks tuumaohutuse konventsiooni, tuumaavariist operatiivse teatamise konventsiooni ja tuumaavarii või kiirgusliku avariolukorra puhul abi andmise konventsiooni hoiulevõtja³. IAEA ohutusstandarditega kehtestatakse tuumaohutuse tagamise aluspõhimõtted, nõuded

¹ Rahvusvaheline Aatomienergiaagentuur, „Nuclear Power Reactors in the World“, võrdlusandmete seeria nr 2, IAEA, Viin (2019).

² Eurostat, tuumaenergia statistika.

³ Enamik liikmesriike on nende ja muude tuumaohutusega seotud rahvusvaheliste konventsioonide osalised.

ja soovitusel, mis on ülemaailmseks võrdlusaluseks. Tuumaohutusele aitavad kaasa paljud teised organisatsioonid Euroopas ja kogu maailmas, nt Tuumaenergia Agentuur (NEA)⁴, Lääne-Euroopa tuumaohutust reguleerivate asutuste ühendus (WENRA), tuumaohutust reguleerivate asutuste Euroopa tööühm (ENSREG)⁵ ja Tuumarajatiste Käitajate Ülemaailmne Ühendus (WANO).

04 Tuumaohutuse eest vastutab iga riik, kes kasutab tuumatehnoloogiat. **Valitsused** vastutavad tuumaohutuse reguleerimise eest ning tuumarajatiste **käitajad** vastutavad oma rajatiste ohutuse eest. Riigi vastutus tuumaseadmete tuumaohutuse eest on aluspõhimõte, millele tuginedes on välja töötatud tuumaohutust käsitlevad õigusaktid rahvusvahelisel tasandil.

05 ELis reguleerib tuumaenergia rahuotstarbelist kasutamist 1957. aasta Euratomi asutamisleping⁶, millega asutati Euroopa Ühendus (Euratom) ning loodi selle pädevus- ja tegevusalade õigusraamistik. Kuigi Euratomil on ELiga samad liikmed ja seda juhivad ELi institutsioonid, on tegemist eraldiseisva juriidilise isikuga.

06 Komisjon tegeleb tuumaenergiaalase tegevusega kolmest aspektist: tuumaohutus, tuumaenergiaalased kaitsemeetmed ja tuumajulgeolek (vt [1. selgitus](#)).

⁴ Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) raames tegutsev NEA on valitsustevaheline asutus, mis hõlbustab koostööd arenenud tuumatehnoloogia taristuga riikide vahel.

⁵ Tuumaohutust reguleerivate asutuste Euroopa tööühm (ENSREG) on sõltumatu ekspertide nõuanderühm, mis koosneb kõikide liikmesriikide esindajatest ja komisjoni esindajast, kes osaleb aruteludes. Rühma liikmed valivad endale esimehe (komisjoni 17. juuli 2007. aasta otsus). Ta nõustab ja abistab komisjoni ning hõlbustab konsulteerimist, kooskõlastamist ja koostööd riikide reguleerivate asutuste vahel.

⁶ Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping.

1. selgitus

Tuumaohutus, -julgeolek ja tuumaenergiaalased kaitsemeetmed

Tuumaohutus on ELi määratluse kohaselt⁷ õigete käitamistingimuste saavutamine, avariide ärahoidmine ja nende tagajärgede leevendamine, mille tulemuseks on töötajate ja muu elanikkonna kaitse tuumaseadmete ioniseerivast kiirgusest tulenevate ohtude eest.

Tuumaenergiaalased kaitsemeetmed (mille puhul komisjonil on ainupädevus) on meetmed, mis on kehtestatud tagamaks, et tuumamaterjale ei kasutataks muudel eesmärkidel kui need, milleks need algselt deklareeriti. Tuumamaterjali kasutajad ja valdajad ELis on kohustatud pidama arvestust ja deklareerima komisjonile kõik selliste materjalide vood.

Tuumajulgeolek (ennekõike riigi kohustus) on IAEA määratluse kohaselt tuumamaterjali, muud radioaktiivset materjali, sellega seotud rajatise või tegevust hõlmavate kuritegude või tahtlikult toimepandud tegude, milleks puudus luba, ärahoidmine ja avastamine ning neile reageerimine⁸. Tuumarajatiste ja radioaktiivsete materjalide füüsiline kaitse on seotud riikide julgeoleku- ja kaitsepoliitikaga ning kuulub peamiselt nende pädevusse.

07 ELis vastutavad tuumaohutuse riikliku õigusliku, reguleeriva ja organisatsioonilise raamistiku loomise ja säilitamise eest liikmesriigid. Tuumaseadmete ohutuse eest vastutavad esmajoones tuumaseadmete tegevusloa omajad (käitajad) riigi reguleeriva asutuse järelevalve all.

08 Komisjoni peamine ülesanne tuumaohutuse valdkonnas on teha ettepanekuid Euratomi õigusraamistiku arendamiseks ja jälgida õigusaktide ülevõtmist liikmesriikide õigusaktidesse. Kui komisjon aluslepingute täitmise järelevalvajana leiab, et liikmesriik rikub Euratomi õigusaktide sätteid, võib ta algatada rikkumismenetlust.

09 Komisjonil on ka Euratomi asutamislepingust tulenevaid tuumaohutuse ja kiirguskaitsega seotud õigusi ja kohustusi. Euratomi asutamislepingu artikli 35 kohaselt on komisjonil õigus kontrollida liikmesriikide õhu, vee ja pinnase radioaktiivsustaseme

⁷ Nõukogu 25. juuni 2009. aasta direktiiv 2009/71/Euratom, millega luuakse tuumaseadmete tuumaohutust käsitlev ühenduse raamistik, muudetud nõukogu direktiiviga 2014/87/Euratom.

⁸ IAEA Safety Glossary, 2018. aasta väljaanne, © IAEA, 2019.

pidevseire vahendite toimimist ja tõhusust. Komisjon kogub kokku liikmesriikide saadetud teabe keskkonna radioaktiivsuse taseme kohta nende territooriumil⁹.

10 Komisjon uurib liikmesriikides kavandatavaid tuumainvesteeringute projekte, et hinnata nende vastavust Euratomi asutamislepingule. Lepingu artiklites 41–44 sätestatud menetluse kohaselt peavad investorid teavitama komisjoni tuumatööstuse investeerimisprojektidest¹⁰. Seejärel edastab komisjon asjaomasele liikmesriigile projekti kohta oma arvamuse (või „seisukoha“, nagu on sätestatud Euratomi asutamislepingu artiklis 43), esitades investeeringu analüüsi.

11 Kui hädaolukorras valmisoleku ja sellele reageerimise korra eest vastutavad riigid, siis komisjoni ülesanne on hallata ja arendada Euroopa Liidu kiireloomulise radioloogilise teabe vahetuse süsteemi (ECURIE), mis loodi pärast 1986. aasta Tšernobõli avariid¹¹.

12 Lisaks õigusraamistikust tulenevale rollile hõlbustab komisjon dialoogi ja koostööd liikmesriikidega näiteks tuumaohutust reguleerivate asutuste Euroopa töörühma (ENSREG) kaudu. Ta teeb koostööd ELi mittekuuluvate riikidega, kes käitavad või ehitavad tuumaelektrijaamu, ning sõlmib tuumaenergiaalase koostöö vallas lepinguid kolmandate riikidega. Komisjon teeb koostööd ka rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu IAEA ja NEA.

Euratomi direktiivid moodustavad tuumaohutuse õiguslikult siduva raamistiku

13 Euratomi asutamislepinguga antakse Euratomile volitused kehtestada ja jõustada ohutusstandardid töötajate ja kogu elanikkonna tervise kaitseks¹². Põhistandardid võtab komisjoni ettepaneku põhjal vastu Euroopa Liidu Nõukogu pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga¹³.

⁹ Euratomi asutamislepingu artikkel 36.

¹⁰ Seotud Euratomi asutamislepingu II lisas loetletud tööstusharudega.

¹¹ Nõukogu otsus 87/600/Euratom ühenduse operatiivse teabevahetuse korra kohta kiirgushädaolukorra puhul.

¹² Euratomi asutamislepingu artikli 2 punkt b ja II jaotise 3. peatükk („Tervisekaitse ja ohutus“).

¹³ Euratomi asutamislepingu artiklid 30 ja 31.

14 Alates 1959. aastast ehk peatselt pärast Euratomi asutamist on selle direktiivides sätestatud põhivõttes töötajate ja muu elanikkonna tervise kaitsmiseks ioniseerivast kiirgusest tulenevate ohtude eest. Pärast Euroopa Liidu Kohtu 2002. aasta otsust¹⁴, milles tunnustati ja selgitati Euratomi ja liikmesriikide jagatud pädevust tuumaohutuse valdkonnas, võttis nõukogu 2009. aastal vastu õigusaktid tuumaohutuse valdkonnas¹⁵ ning 2011. aastal radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse käitlemise valdkonnas¹⁶. Põhiliste ohutusnormide direktiivi on korrapäraselt ajakohastatud, kusjuures viimane ajakohastamine hõlmab ka mitme varasema direktiivi sätteid¹⁷.

Tabel 1. Hiljutised Euratomi direktiivid

Tuumaohutuse direktiiv (TOD) 2009, muudetud 2014	Radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiiv (RJD) 2011	Põhiliste ohutusnormide direktiiv (POD) 2013
<p>Tuumaohutuse direktiiv (TOD) põhineb tuumaohutuse konventsiooni ja IAEA kehtestatud ohutuse põhialuste tuumaohutusnõuetel. Direktiivi muudeti 2014. aasta juulis, võttes arvesse 2011. aasta Fukushima tuumaavariist saadud õppetunde ning ELi tuumaelektrijaamade riski- ja ohutushindamise (vastupidavustestide) tulemusi. Muudetud direktiiviga tugevdatakse riikide reguleerivate asutuste volitusi ja sõltumatust. Sellega kehtestatakse kogu ELi hõlmav kõrgetasemeline ohutuseesmärk, et ära hoida avariisid ja nende toimumise korral leevendada tagajärgi ning vältida varajast ja ulatuslikku radioaktiivset pihkumist.</p>	<p>Radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiivis (RJD) nõutakse, et liikmesriikidel oleks riiklik poliitika, milles kirjeldatakse, kuidas nad kavatsevad käidelda tsiviilotstarbelisest tuumategevusest pärit radioaktiivseid jäätmeid ja kasutatud tuumkütust. Liikmesriigid peavad looma riiklikud programmid, mis sisaldavad riikliku poliitika alusel koostatud konkreetseid tegevuskavu. Samuti peavad nad kehtestama riikliku õigusliku, reguleeriva ja organisatsioonilise raamistiku („riiklik raamistik“) ning ametisse nimetama pädeva ja sõltumatu reguleeriva asutuse.</p>	<p>2013. aasta põhiliste ohutusnormide direktiiviga (POD) kehtestatakse töötajate, patsientide ja muu elanikkonna kiirguskaitse põhilised ohutusnormid ning maksimaalse kiirgusdoosi piirmäärad, mis hõlmavad kõiki kiiritusolukordi (kavandatud, püsi- ja avariikiiritus). Uue direktiiviga ajakohastati ja koondati mitme varasema direktiivi sätteid ning lisati uued sätteid, sealhulgas sätteid hädaolukorras valmisoleku ja sellele reageerimise kohta, mis sisaldavad Fukushima 2011. aasta avariist saadud kogemusi.</p>

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

¹⁴ Euroopa Liidu Kohtu 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-29/99, komisjon vs. nõukogu, EKL I-11 221.

¹⁵ Nõukogu 25. juuni 2009. aasta direktiiv 2009/71/Euratom, millega luuakse tuumaseadmete tuumaohutust käsitlev ühenduse raamistik, muudetud nõukogu 8. juuli 2014. aasta direktiiviga 2014/87/Euratom.

15 Tuumaohutuse direktiivis¹⁸ (TOD) ning radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiivis¹⁹ (RJD) on sätestatud nõuded kolme liiki regulaarsete vastastikuste eksperdihindamiste tegemiseks (vt [2. selgitus](#)). Rahvusvahelised vastastikused eksperdihindamised annavad võimaluse vahetada erialaseid kogemusi ning jagada saadud kogemusi ja häid tavasid vastastikuse nõustamise kaudu, et jätkuvalt tuumaohutust parandada.

2. selgitus

Vastastikused eksperdihindamised

Euratori direktiivides on sätestatud kolme liiki regulaarsete vastastikuste eksperdihindamiste nõuded:

- muudetud TODga võeti kasutusele temaatiliste vastastikuste hindamiste Euroopa süsteem, mis keskendub iga kuue aasta järel konkreetsele ohutusküsimusele. Esimene temaatiline vastastikune hindamine, mis viidi läbi aastatel 2017–2018, oli pühendatud tuumaseadmete vananemise juhtimise programmidele. Tuumaohutust reguleerivate asutuste töörühm (ENSREG) koostas vastastikuse eksperdihindamise Lääne-Euroopa tuumaohutust reguleerivate asutuste ühenduse (WENRA) abiga ja koostöös komisjoniga;
- TOD näeb ette, et liikmesriigid hindaksid ise korrapäraselt ning kutsuksid rahvusvahelisi eksperte hindama oma riiklikku raamistikku, pädevoid reguleerivaid asutusi, riiklikku programmi ja selle rakendamist vähemalt kord kümne aasta jooksul. Liikmesriigid kasutavad kõnealuste eksperdihindamiste nõuete täitmiseks IAEA integreeritud järelevalvetalitust (IRRS). Komisjon on IRRSi töökava täitmiseks rahalist toetust andnud;
- RJD kohaselt peavad liikmesriigid vähemalt kord kümne aasta jooksul ise hindama ja kutsuma rahvusvahelisi eksperte hindama oma riiklikku raamistikku, pädevat reguleerivat asutust, riiklikku programmi ja selle rakendamist. Liikmesriigid kasutavad nende nõuete täitmiseks IAEA vastastikuste hindamiste teenuseid.

¹⁶ Nõukogu 19. juuli 2011. aasta direktiiv 2011/70/Euratom, millega luuakse ühenduse raamistik kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete vastutustundlikuks ja ohutuks käitlemiseks.

¹⁷ Nõukogu 5. detsembri 2013. aasta direktiiv 2013/59/Euratom, millega kehtestatakse põhilised ohutunormid kaitseks ioniseeriva kiirgusega kiiritamisest tulenevate ohtude eest ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom ja 2003/122/Euratom.

¹⁸ TOD artikkel 8e.

¹⁹ RJD artikli 14 lõige 3.

Auditi ulatus ja lähenemisviis

16 Meie auditis hinnati, kui hästi on komisjon kasutanud oma pädevust, et aidata kaasa tuumaohutusele ELis. Uurisime, kuidas on komisjon

- a) jälginud kolme viimase Euratomi direktiivi ülevõtmist liikmesriikide õigusaktidesse;
- b) hallanud operatiivse teatamise ja teabevahetuse korda kiirgushädaolukorra puhul;
- c) aidanud suurendada tuumaohutust oma arvamuste kaudu investeerimisprojektide kohta;
- d) valmistanud ette oma arvamused investeeringute kohta ja kontrollinud radioaktiivsuse seireseadmete toimimist.

17 Keskendusime komisjoni tegevusele, lähtudes talle antud pädevustest ja kohustustest. Me ei uurinud rahvusvahelist tuumaohutuse raamistikku ega selle kohaldamist liikmesriikides, samuti ei vaadelnud me tuumaohutuse tehnilisi aspekte. Audit ei hõlmanud ka valmisolekut hädaolukorraks ega sellele reageerimist, välja arvatud komisjoni roll ELi operatiivse teavitamise süsteemi ECURIE haldamisel. Tuumajulgeolek ja tuumaenergiaalased kaitsemeetmed jäid samuti auditi ulatusest välja. Audit hõlmab ajavahemikku kuni 2019. aasta juuli lõpuni.

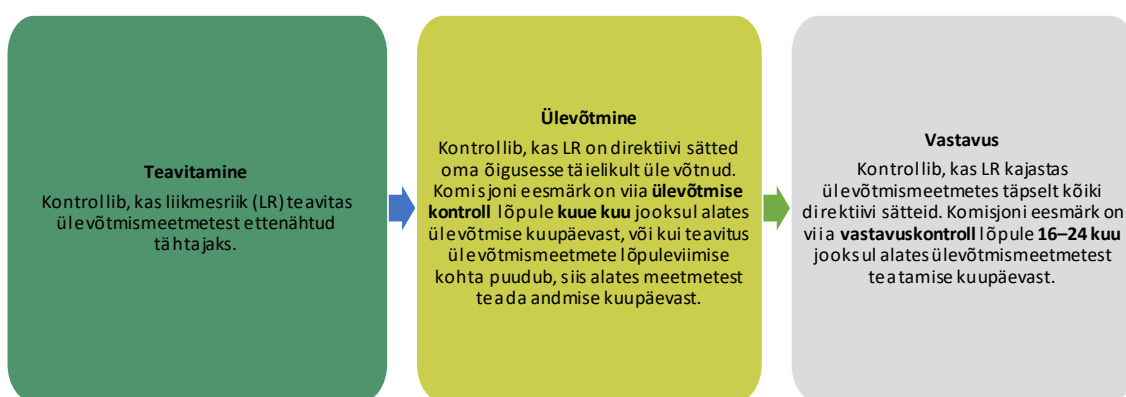
18 Vaatasime läbi õigusraamistiku ning asjakohased poliitika, strateegiad, standardid ja konventsioonid. Uurisime komisjoni menetlusi, sisestrategieid ja suuniseid, liikmesriikidele antud juhiseid, vahendeid, töödokumente, teabevahetust, kirjavahetust ja koosolekuprotokolle. Vaatasime üle aruanded, uuringud, sise- ja välis hinnangud ning muud asjakohased dokumendid. Vaatasime läbi neli komisjoni arvamust tuumainvesteeringute projektide kohta. Korraldasime intervjuusid komisjonis (energeetika peadirektoraadis ja Teadusuuringute Ühiskeskuses (JRC)) ning arutasime tuumaohutuse küsimusi rahvusvaheliste organisatsioonide ekspertidega.

Tähelepanekud

Komisjon on teinud mõningaid parandusi Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalves

19 Komisjon vastutab Euratomi direktiivide rakendamise ja kohaldamise järelevalve eest ning meetmete võtmise eest direktiivide täitmise edendamiseks ja tagamiseks. Selleks teeb komisjon ülevõtmis- ja vastavuskontrolle (vt [joonis 2](#)).

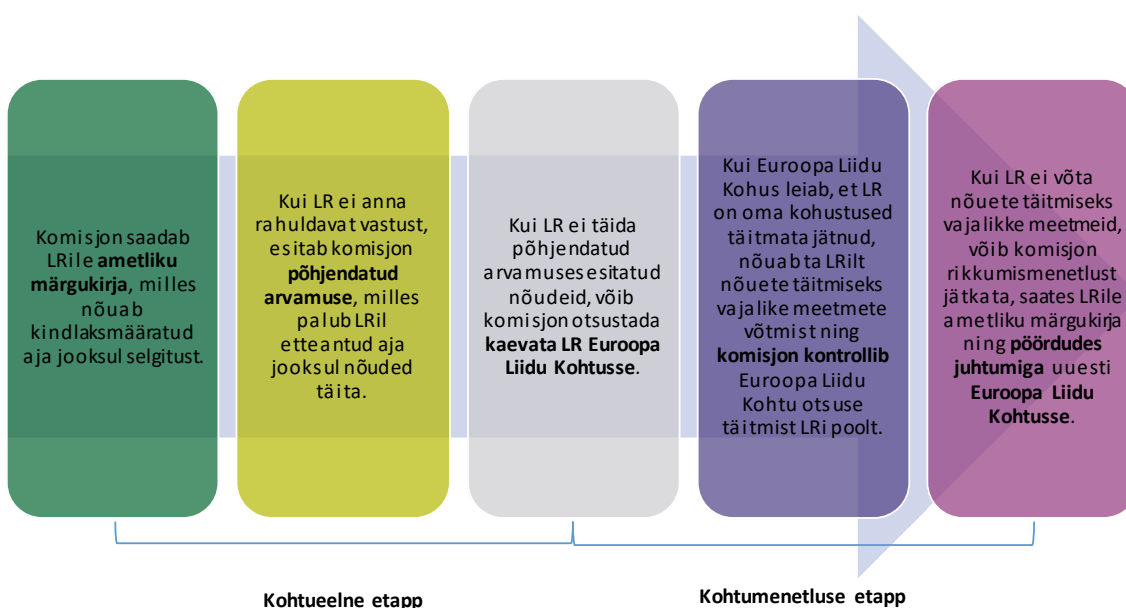
Joonis 2. Komisjoni vastavuskontrolli protsess



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni parema õigusloome töövahendi nr 37 põhjal.

20 Ülevõtmis- ja vastavuskontrollide käigus tuvastatud mittevastavuse juhtumid võivad viia jõustamiseni rikkumismenetluse kaudu, mida on selgitatud [joonisel 3](#).

Joonis 3. Rikkumismenetlus

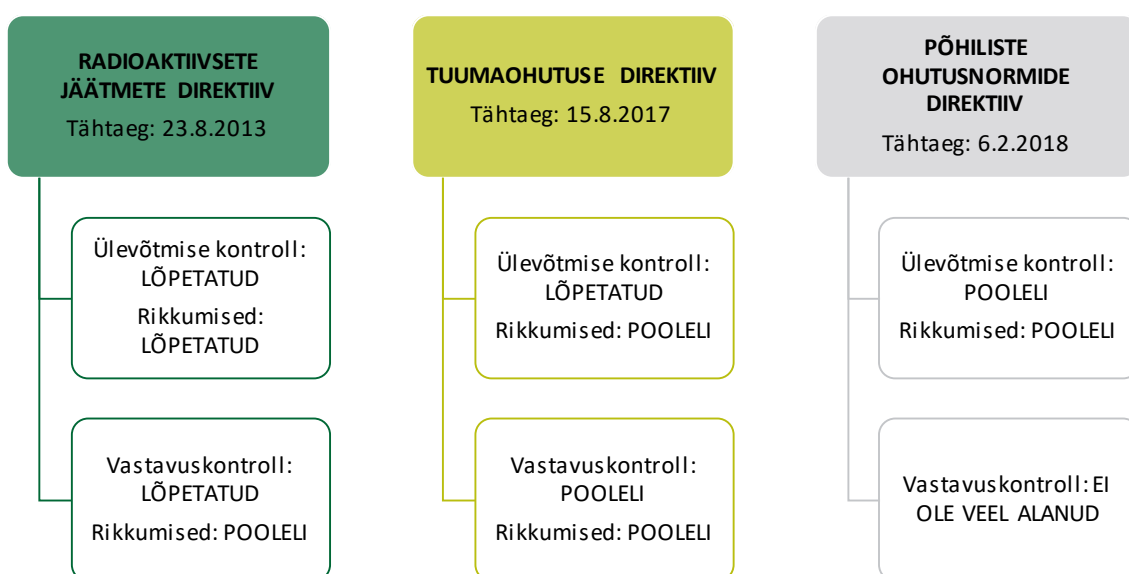


Allikas: Euroopa Kontrollikoda ELTLi artikli 258 alusel.

21 Vaatlesime komisjoni tehtud ülevõtmis- ja vastavuskontrolle seoses kolme hiljutise Euratomi direktiiviga²⁰, et hinnata, kuidas komisjon nende ülevõtmist jälgis. Uurisime, kas komisjon hõlbustas, koordineeris ja kontrollis protsessi, tegi kontrolle õigeaegselt, jälgis nõuetele mittevastavuse juhtumeid ja algatas meetmeid.

22 Võttes arvesse igas direktiivis sätestatud erinevaid jõustumiskuupäevi ja ülevõtmistähtaegu, olid komisjoni kontrollid auditi toimumise ajaks jõudnud erinevatesse staadiumidesse (vt [joonis 4](#)).

Joonis 4. Vastavuskontrollide seis auditi ajal



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

Komisjon oli kahe viimase direktiivi jaoks paremini valmistunud

23 Lisaks järelevalvele ja jõustamisele võib komisjon välja töötada muid vahendeid, et hõlbustada direktiivide nõuetekohast ja õigeaegset ülevõtmist liikmesriikides. Nende liikmesriikide arv, kes teatasid oma ülevõtmismeetmetest tähtajaks, oli suurem kahe viimase direktiivi (POD ja muudetud TOD) puhul kui RJD puhul (vt [tabel 2](#)).

²⁰ RJD 2011, TOD 2014, POD 2013.

Tabel 2. Nende liikmesriikide arv, kes võtsid direktiivid üle tähtajaks

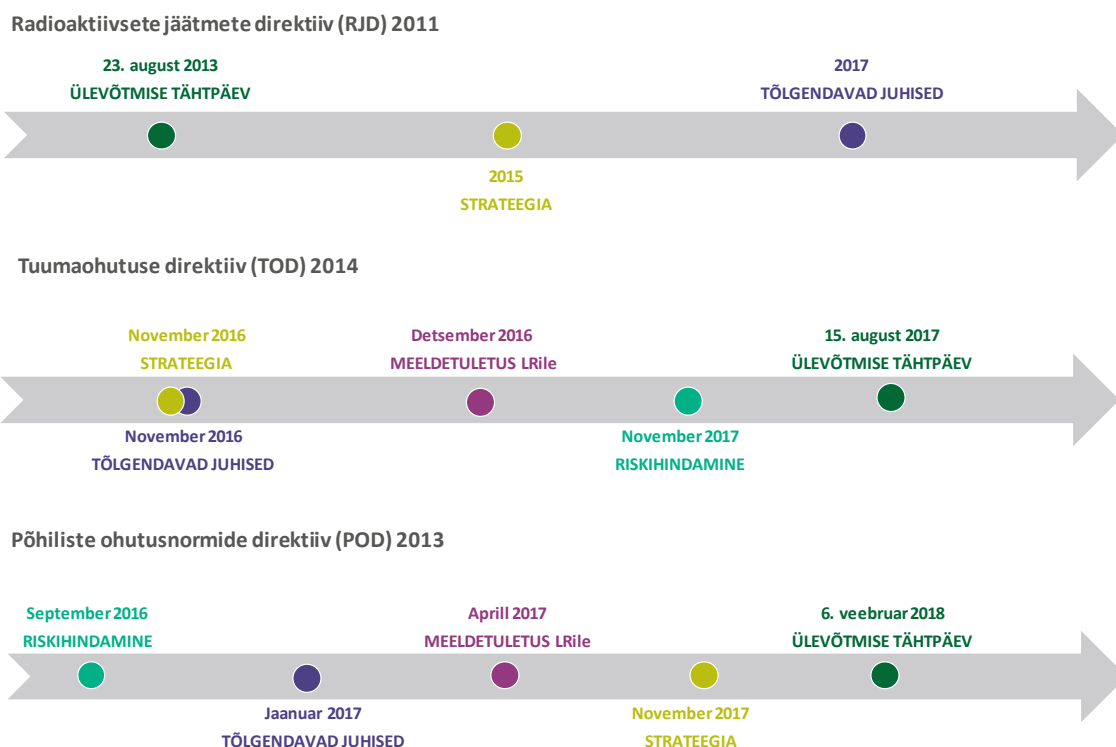
	Radioaktiivsete jäätmete direktiiv (RJD)	Tuumaohutuse direktiiv (TOD)	Põhiliste ohutusnormide direktiiv (POD)
Ülevõtmise tähtpäev	23.8.2013	15.8.2017	6.2.2018
Tähtajaks või enne teatamata jätmisega seotud rikkumiste algatamist esitatud teatised	17	24	21

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

24 Leidsime, et TOD ja POD kiiremale ülevõtmisele aitasid kaasa kolm tegurit: ülevõtmisega seotud riskide hindamised, liikmesriikidele saadetud meeldetuletused ja peamised strateegilised dokumendid, mis kiideti heaks varem kui eelmise direktiivi puhul. Komisjoni talitused

- o valmistasid TOD ja POD ülevõtmise riskihinnangud ette vastavalt **üks aasta ja kaks aastat enne** ülevõtmise tähtaega (vt [joonis 5](#)), samas kui RJD jaoks ei koostanudki komisjon riskihinnangut, mille abil ennetada võimalikke ülevõtmisega seotud probleeme;
- o saatsid ligi **aasta enne** ülevõtmise tähtaega (vt [joonis 5](#)) liikmesriikidele kirjad, et tuletada neile meelde kohustust teatada oma meetmetest õigeaegselt. RJD kohta komisjon meeldetuletust ei saatnud;
- o kiitsid TOD ja POD peamised strateegilised dokumendid heaks **neli kuud kuni üks aasta enne** ülevõtmise tähtaega (vt [joonis 5](#)). Nende kahe direktiivi ülevõtmise ja rakendamise hindamise strateegiates nähakse ette meetmed direktiivide ülevõtmise läbivaatamiseks. Strateegiad aitasid ennetada ja lahendada direktiivide rakendamisega seotud probleeme, sisaldas laia valikut nõuete täitmist edendavaid vahendeid, mis aitasid liikmesriikidel neid nõuetekohaselt ja õigeaegselt kohaldada (üksikasjad [tabelis 3](#)). Tõlgendavad juhised toetasid komisjoni ülevõtmis- ja vastavuskontrolli protsesside edendamisel ja dokumenteerimisel. RJD puhul tegi komisjon sisestrategia kättesaadavaks alles **kaks aastat pärast** ülevõtmise tähtaega ning tõlgendavad juhised **neli aastat pärast** ülevõtmise tähtaega.

Joonis 5. Strateegiliste dokumentide heakskiitmise ajakava



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

Tabel 3. Vastavust edendavad vahendid, mida kasutatakse ülevõtmise hõlbustamiseks

Radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiiv (RJD)	Tuumaohutuse direktiiv (TOD)	Põhiliste ohutusnormide direktiiv (POD)
<ul style="list-style-type: none"> Üks ülevõtmiseelne õpikoda Videokonverentsid liikmesriikidega Kohtumised liikmesriikidega EU Piloti menetlused 	<ul style="list-style-type: none"> Dialogid liikmesriikidega ülevõtmise ja rakendamise teemal Ülevõtmiseelsed õpikojad ja kahepoolsed kohtumised Koostöö sidusrühmadega, sealhulgas riikide ametiasutuste ja kodanikuühiskonna rühmadega Arutelud ENSREGis 	<ul style="list-style-type: none"> Dialogid liikmesriikidega ülevõtmise ja rakendamise teemal Ülevõtmiseelsed õpikojad ja kahepoolsed kohtumised Komisjoni analüüs liikmesriikide ülevõtmisstrateegiate kohta enne ülevõtmistähtaega Ümarlaud ja seminarid

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjonilt saadud teabe põhjal.

Radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiivi ei ole kõigis liikmesriikides korrektselt üle võetud

25 Komisjonil kulus RJDga seotud vastavuskontrolli tegemiseks **57 kuud** (*I lisa tabel 2*), mis on tunduvalt kauem kui komisjoni parema õigusloome suunistes ette nähtud 16–24 kuud²¹. See on osaliselt seletatav viivitustega, millega liikmesriigid direktiivi üle võtsid, ja ülevõtmismeetmete puudulikkusega.

26 Pärast vastavuskontrolli lõpuleviimist algatas komisjon 15 rikkumismenetlust (näiteid RJD sätetest, mis on liikmesriikides kõige sagedamini korrektselt üle võtmata, on toodud *II lisas*). Auditi ajaks, s.o 13 kuud pärast kõnealuste menetluste algatamist oli vaid kaks neist lõpetatud. Seega ei olnud 13 liikmesriiki ligi **kuus aastat** pärast ülevõtmise tähtaega RJDd korrektselt üle võtnud (vt *I lisa tabel 2*). Sellega sarnaselt ei olnud üks liikmesriik ligi **neli aastat** pärast riikliku programmi vastuvõtmise tähtaega (*I lisa tabel 3*) seda ikka veel teinud ja ülejäänud 17 liikmesriiki olid vastu võtnud programmi, mis komisjoni hinnangul direktiivile ei vastanud.

27 Komisjon kasutab oma kaalutusõigust rikkumismenetluse algatamisel liikmesriigi vastu ja ühe poolelioleva menetluse raames²². Ta on aga koostanud prioriteetsete rikkumisjuhtumite loetelu ja määranud kindlaks kriteeriumid nende juhtumite õigeaegseks menetlemiseks²³. Komisjon peab muu hulgas esmatähtsaks juhtumeid, kus liikmesriigid ei ole ülevõtmismeetmetest teatanud või kus nende meetmetega on direktiivid üle võetud ebaõigesti. Ta on seadnud endale 12-kuulise tähtaja, et mitteteatamise juhtum lõpetada või suunata see Euroopa Liidu Kohtusse²⁴. Tähtaega arvutatakse alates ametliku märgukirja saatmisest.

28 Leidsime, et mitteteatamisjuhtumite käsitlemisel RJD kontekstis ületas komisjon 13-st algatatud rikkumismenetlusest viie puhul kõnealust 12-kuulist tähtaega. Nagu nähtub *I lisa tabelist 1*, kulus komisjonil neil kahel juhul, mille kohta ta esitas põhjendatud arvamuse, rohkem kui kaks aastat, et kohtueelses etapis (ametlikust märgukirjast kuni põhjendatud arvamuse koostamiseni) edasi liikuda.

²¹ Komisjoni parema õigusloome töövahend nr 37.

²² Kohtuasi C-247/87 Star Fruit vs. komisjon.

²³ Komisjoni teatis „Eli õigus: parema kohaldamisega paremad tulemused“, C(2016) 8600 final, 21. detsember 2016.

²⁴ Komisjoni teatis „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine“, KOM(2007) 502 lõplik.

Komisjon võtab arvesse vastastikuse eksperdihindamise tulemusi

29 Auditis vaadeldud ajavahemikul kasutas komisjon vastastikuste eksperdihindamiste tulemusi teabeallikana, et hinnata liikmesriigi vastavust Euratomi direktiividele. Näiteks TOD ülevõtmise ja rakendamise strateegias viidatakse vastastikuste eksperdihindamiste tulemustele ning TOD tõlgendussuunistes selgitatakse vastastikuste eksperdihindamiste aruannete rolli vastavuse hindamisel.

30 Komisjon võib osaleda vastastikuse eksperdihindamise missioonidel vaatlejana ja on seda aeg-ajalt teinud. Samuti osaleb ta ENSREGi liikmena vastastikuste eksperdihindamiste tulemuste käsitlemises. Kui ülevõtmis- ja vastavuskontrollid on lõpule viidud, vastutab komisjon jätkuvalt vastastikuste eksperdihindamiste tulemuste seire eest.

Komisjon haldab ELi operatiivse teatamise ja teabevahetuse korda hästi

31 Komisjon haldab, käitab ja arendab süsteemi ECURIE, mida kasutatakse nõukogu otsuse²⁵ rakendamiseks, mis käsitleb ELi operatiivse teatamise ja teabevahetuse korda kiirgushädaolukorra puhul. Hindasime, kui hästi komisjon seda korda haldab, uurides, kas ta tagab süsteemi vastavuse ootustele (st nõukogu otsusest tulenevate ülesannete täitmise), hindab korrapäraselt protsesse, teeb kindlaks (võimalikud) nõrkused ja teeb nende üle piisavat järelevalvet ning testib süsteeme korrapärase ajavahemike järel.

32 Nõukogu otsusega nõutakse, et liikmesriigid teavitaksid viivitamata komisjoni ja kõiki teisi liikmesriike, keda intsident võib mõjutada, sisestades hoiatusteate ECURIE süsteemi²⁶. Samamoodi peab komisjon saatma kõikidele liikmesriikidele igasuguse teabe, mida ta saab radioaktiivsuse taseme märgatava tõusu kohta või tuumaavariide kohta ELi mittekuuluvates riikides²⁷. Liikmesriigid võivad teabe jagamiseks ka omal

²⁵ Nõukogu otsus 87/600/Euratom ühenduse operatiivse teabevahetuse korra kohta kiirgushädaolukorra puhul.

²⁶ Ametlik künnis ECURIE hoiatusteate edastamiseks on sätestatud nõukogu otsuse artiklis 1. Kokkuvõttes sätestatakse artiklis, et osalevad riigid peavad väljastama ECURIE hoiatusteate, kui

- 1) riik on kiirgushädaolukorras ja otsustab seetõttu rakendada laiaulatuslikke vastumeetmeid oma elanikkonna kaitseks või
- 2) riik avastab keskkonnas ebatavalise kiirgustaseme ja otsustab seetõttu rakendada laiaulatuslikke vastumeetmeid oma elanikkonna kaitsmiseks.

²⁷ Nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikkel 5.

algatusel kiireloomulisi teavitusi saata. Komisjon teeb ECURIE süsteemi kaudu edastatud teabe ööpäevaringselt kättesaadavaks kõigile ECURIE kontaktpunktidele.

33 Kuigi hädaolukordadeks valmisoleku ja neile reageerimise korra tagamine jääb liikmesriikide ülesandeks, peavad kõik liikmesriigid ECURIEs osalema; kolmandad riigid võivad taotleda ECURIE liikmesust vabatahtlikkuse alusel²⁸. ELi korda käsitlevad nõuded ei välista, et liikmesriikidel on oma täiendavad kokkulepped, näiteks riiklikud, kahe- või mitmepoolsed hädaolukorra teabevahetuse ja koostöö lepingud.

34 Kui osalev riik saadab välja ECURIE hoiatusteate, kontrollib komisjon selle autentsust ja edastab selle kõigile ECURIE riikidele. Pärast esimest teadet peavad liikmesriigid komisjoni asjakohaste ajavahemike järel teavitama kavandatavatest meetmetest ja mõõdetud radioaktiivsuse tasemetest. Komisjon ei hinda teate sisu ega otsusta, kas hädaolukorra teade tuleks väljastada, kuna see on liikmesriikide ülesanne. Komisjon vastutab teabe õigeaegse jagamise eest²⁹.

35 Komisjon täiendas ECURIEd Euroopa kiirgusandmete vahetamise platvormiga (EURDEP), mis on veebipõhine platvorm, mis teeb kiirgusseire andmed ametiasutustele kättesaadavaks peaaegu reaalajas. EURDEP on ECURIE raamistikus kasutatav vahend teatava teabe esitamise hõlbustamiseks³⁰. EURDEPile on abiks ka olemasolev riiklik taristu riiklike seirejaamade ja -võrkude kujul. ELi liikmesriikide osalemine on kohustuslik; ELi mittekuuluvate riikide osalemine on vabatahtlik. Vabalt juurdepääsetav veebisait võimaldab üldsusel näha graafilist teavet radioaktiivsuse taseme kohta EURDEPi piirkonnas.

²⁸ Auditi ajal osales ECURIEs neli ELi mittekuuluvat riiki: Šveits, Norra, Montenegro ja Põhja-Makedoonia.

²⁹ Nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikli 5 lõige 1: „Artiklites 2, 3 ja 4 nimetatud teabe saamisel saadab komisjon selle artikli 6 kohaselt viivitamatult edasi kõikide teiste liikmesriikide pädevatele asutustele. [---].“

³⁰ Liikmesriigid peavad jätkama komisjoni teavitamist radioaktiivsuse tasemest asjakohaste ajavahemike järel: nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikli 3 lõike 1 punktid e ja f, artikli 3 lõige 3 ning artikli 4 punkt b.

36 ECURIE kord lepatakse kokku, seda arutatakse ja see vaadatakse läbi liikmesriikide pädevate asutuste kohtumistel³¹. Komisjon on need kohtumised kokku kutsunud keskmiselt iga kahe aasta tagant. Kohtumistel käsitletakse ka saadud kogemusi ja kindlakstehtud probleeme. Kokkulepitud muudatused salvestatakse ECURIE teavituse juhendis, milles on ära toodud komisjoni ja liikmesriikide vahel kokku lepitud menetlused³².

37 Leidsime, et komisjon on ECURIE süsteemi pidevalt edasi arendanud, et tagada selle hea toimimine ja tehnoloogiline ajakohasus. Komisjon järgib kokkulepitud protsesse ja annab kasutajatele juhiseid. Ta korraldab korrapäraselt õppusi korra katsetamiseks³³. Samuti on ta ECURIE süsteemi ise üle vaadanud või andnud selleks korralduse, et seda hinnata ja parandada. Komisjon on ECURIE välja töötanud koostöös IAEA vahejuhtumite ja hädaolukordade ühtse teabevahetussüsteemiga (USIE). ECURIE on osutunud tehniliselt toimivaks ka reaalsetel juhtudel, kui liikmesriigid on hoiatusteateid välja saatnud³⁴.

38 Leidsime siiski, et komisjon ei teinud järelkontrolli mõningates parandamist vajavates põhivaldkondades, mille ta korra hindamisel oli tuvastanud. Näiteks on reaalsetest ECURIE teadetest saadud kogemused näidanud, kui oluline on üldsuse teavitamine ja et see peaks moodustama osa ECURIE õppustest. Samuti on komisjon kindlaks teinud vajaduse töötada riiklike ametiasutuste ja oma töötajate jaoks välja korrapärane ECURIE koolitusprogramm. Leidsime, et komisjon on teinud vähe edusamme nende probleemide lahendamisel, kuigi peab neid oluliseks.

³¹ Nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikli 5 lõikes 2 on ette nähtud, et komisjon ja liikmesriikide pädevad asutused lepivad kokku operatiivse teabevahetuse üksikasjalikus korras kiirgushädaolukorra puhul.

³² Kooskõlas nõukogu otsuse 87/600 artikli 5 lõikega 2.

³³ Nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikli 5 lõige 2.

³⁴ Auditi ajaks oli ECURIE hoiatusi kasutatud kaks korda, mõlemad 2008. aastal: Sloveenias Krskos 4. juunil 2008 toimunud vahejuhtumi puhul ja Belgias Fleuruses 28. augustil 2008 toimunud IRE radioisotoopide tootmise rajatises toimunud vahejuhtumi puhul.

Komisjoni arvamused investeerimisprojektide kohta aitavad suurendada tuumaohutust

39 Inimesed ja ettevõtted (investorid) peavad teatama komisjonile tuumatööstuse investeerimisprojektidest, mis on seotud rajatiste ehitamise, asendamise või ümberehitusega, hiljemalt kolm kuud enne esimeste lepingute sõlmimist tarnijatega. Kui töö peab tegema investor, on teavitamise tähtaeg kolm kuud enne töö algust.

40 Kahes Euratomi määruses määratakse kindlaks investeeringute liigid ja teave, mille investorid peavad esitama. Nõukogu määruses (EÜ) nr 2587/1999 on täpsustatud projektide liigid, millest tuleb komisjonile teatada, ning iga teatamiskohustusega projektiliigi kulukünnised. Komisjoni määruses (EÜ) nr 1209/2000 täpsustatakse teate sisu.

41 Euratomi asutamislepingu artiklis 43 on ette nähtud, et komisjon arutab investoritega läbi investeerimisprojektide **kõik aspektid**, mis on seotud asutamislepingu eesmärkidega. Pärast arutelu edastab komisjon oma arvamused asjaomasele liikmesriigile. Euratomi asutamislepingus ega selle teistes õigusaktides ei ole sätestatud tähtaegu, mille jooksul peab komisjon projekti analüüsima.

42 Komisjoni arvamused tuumainvesteeringute projektide kohta ei ole õiguslikult siduvad³⁵. Euratomi laenu võib siiski anda ainult „positiivse“ hinnanguga projektile³⁶.

Arvamustes hinnatakse investeeringute vastavust õiguslikele nõuetele ja antakse soovitusi olukorra parandamiseks

43 Ajavahemikul 2000–2018 võttis komisjon vastu 75 arvamust. Kõigis komisjoni arvamustes jõuti järeldusele, et investeeringud vastasid asutamislepingu eesmärkidele, mõnel juhul teatavatel arvamuses selgitatud tingimustel.

³⁵ ELTLi artikkel 288: soovitusid ja arvamused ei ole siduvad.

³⁶ Vastavalt nõukogu otsusele 94/179/Euratom peab komisjon Euratomi laenu andmiseks esitama positiivse seisukoha nende investeerimisprojektide tehniliste ja majanduslike aspektide suhtes, mis on seotud elektrienergia tööstusliku tootmisega tuumaelektrijaamades ning mida rakendatakse liikmesriikides ja abikõlblikes kolmandates riikides.

44 Vaatasime läbi neli komisjoni esitatud arvamust tuumatööstuse investeerimisprojektide kohta, et kindlaks teha, kas komisjon järgib Euratomi asutamislepingus³⁷ ja selle teistes õigusaktides³⁸ sätestatud menetlust ning hindab projektide vastavust kõigile asjakohastele Euratomi asutamislepingust tulenevatele kohustustele tuumaohutuse valdkonnas. Valisime komisjoni kõige uuemad arvamused, võttes arvesse investeerimisprojekti asjakohasust (liiki) ja olulisust.

45 Leidsime, et kõigis neljas arvamuses oli komisjon hinnanud projektide vastavust kõigile asjakohastele Euratomi asutamislepingust tulenevatele kohustustele tuumaohutuse valdkonnas. Komisjon teeb kindlaks, kas investeerimisprojekt tagab tuumaohutuse eesmärkide järgimise juba oma esimestes etappides. Arvamused põhinevad teaduslikel tõenditel, mis toetavad esitatud soovitusi, mida arutatakse investoriga.

46 Näiteks viidatakse kahes komisjoni arvamuses³⁹ järgmisele:

- ioniseeriva kiirguse teadusnõukogu positiivne arvamus investori projekti hindamise kohta;
- jaama ohutu pikaajalise käitamise tagamiseks vajalikud meetmed ja investeeringud;
- tuumaohutuse pideva parandamise kavad;
- vastupidavustestidele järgnev tegevuskava;
- vastastikused eksperdihindamised ja investori võetavad edasised meetmed.

47 Neis kahes arvamuses kutsutakse üles ka järgnevale:

- kõigi vastupidavustestide tulemuste ja soovitude täielik ja õigeaegne rakendamine;

³⁷ Artiklid 41–43.

³⁸ Nõukogu määrus (Euratom) nr 2587/1999, 2. detsember 1999, milles määratletakse investeerimisprojektid, millest tuleb komisjonile teatada vastavalt Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artiklile 41 (EÜT L 315, 9.12.1999, lk 1–3), ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1209/2000, 8. juuni 2000, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord (EÜT L 138, 9.6.2000, lk 12–14).

³⁹ Avaldatud investori veebisaidil 23. märtsil 2017.

- kõigi vastastikuste eksperdihindamiste tulemuste ja soovitude täielik ja õigeaegne rakendamine;
- ohutuse suurendamise meetmete õigeaegne rakendamine;
- kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete lõppladustamise lahenduse kavandamine ja rakendamine tuumajaamas.

Kehtivat õigusraamistikku tuleb ajakohastada, et võtta arvesse uuemaid arengusuundi tuumaohutuse valdkonnas

48 Määrused (EÜ) nr 2587/1999 ja (EÜ) nr 1209/2000 võeti vastu 20 aastat tagasi. Need eelnevad kõige uuematele poliitilistele ja õiguslikele alusdokumentidele tuumaohutuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise valdkonnas, milleks on 2014. ja 2015. aasta Euroopa energiastrateegiad⁴⁰, milles sätestatakse ELi eesmärgid selles valdkonnas, ning kõige uuemad Euratomi direktiivid (2011. aasta RJD, 2013. aasta POD ja 2014. aasta ajakohastatud TOD).

49 Selleks et oleks võimalik arutada investeerimisprojektide kõiki aspekte, mis on seotud asutamislepingu eesmärkidega⁴¹, vajab komisjon investorilt laialdast teavet. Määruse (EÜ) nr 2587/1999 artiklis 3 on sätestatud, et projektidest teatamine hõlmab ainult aruteluks vajalikke üksikasju ning eelkõige kõiki andmeid, mis käsitlevad muu hulgas toodete ja tegevuse liike ning tootmis- või ladustamisvõimsust. Määruses (EÜ) nr 1209/2000 on kindlaks määratud selle teabe ulatus, mida investor peab edastama.

50 Need kaks määrust on vananenud, mis puudutab teatamisele kuuluvate investeeringute liike, sest määrused ei kajasta viimaseid arengusuundi tuumatööstuses.

51 Leidsime ühe teatise uude tehnoloogiasse tehtud investeeringu kohta, mille kohta pidi komisjon lisateavet küsima, et selgitada, millist tööstustegevust asjaomane projekt hõlmab, kuna teatatud tegevus ei kuulunud ühtegi määruses (EÜ) nr 2587/1999 loetletud kategooriasse. Kõnealusel juhul nõustus investor esitama komisjoni küsitud lisateabe. Leidsime aga ka ühe pikaajalise käitamise investeeringu juhtumi, millest investor keeldus komisjonile teatamast, väites, et pikaajalisse käitamisest investeerimine ei kujuta endast investeeringut, vaid reaktori pideva ajakohastamise ja moderniseerimise protsessi, millest ei ole vaja teatada. Kuna

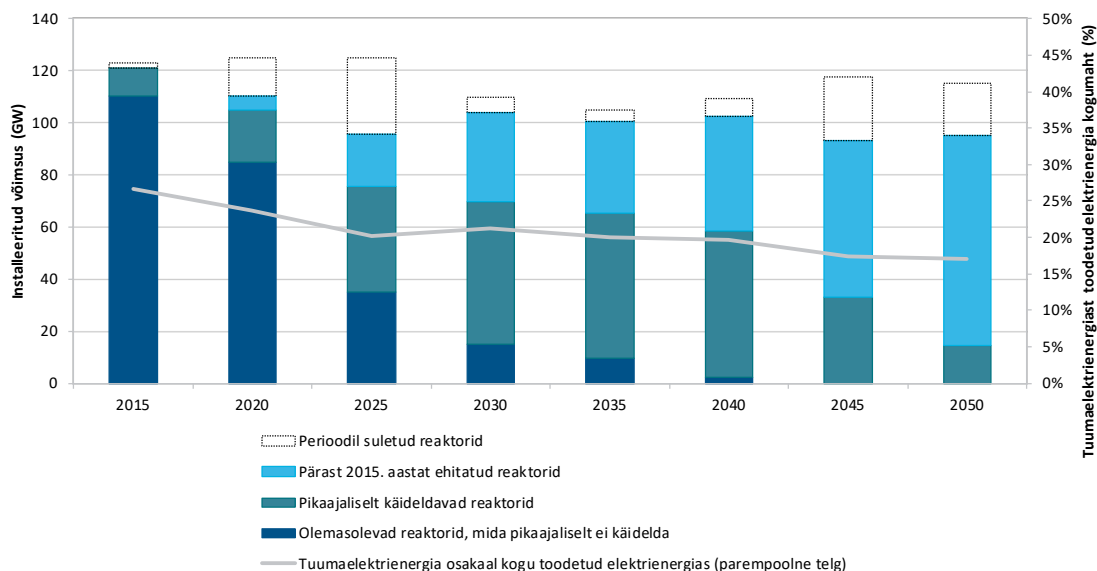
⁴⁰ Euroopa energiajulgeoleku strateegia. COM(2014) 330. Teatis „Vastupidava energialiidu ja tulevikku suunatud kliimamuutuste poliitika raamstrateegia“. COM(2015) 80.

⁴¹ Nagu sätestatud Euratomi asutamislepingu artiklis 43.

määruses (EÜ) nr 2587/1999 ei täpsustata, kas komisjoni tuleks seda liiki investeeringutest teavitada, sõltub sellistest projektidest teatamine investorite heast tahtest.

52 Selguse puudumine küsimuses, kas pikaajalise käitamise investeeringutest tuleks kohustuslikus korras teatada, on eriti oluline seetõttu, et Euroopa reaktorite keskmine vanus läheneb 30 aastale. Paljudes reaktorites tehakse investeeringuid pikaajalisse käitamisest, et pikendada tuumarajatiste käiguhoidmist pärast nende algset kavandatud kasutusaega. Komisjon eeldab, et lähiaastatel moodustavad investeeringud pikaajalisse käitamisest lühikeses ja keskpikas perspektiivis suurema osa tuumainvesteeringutest⁴² (vt *joonis 6*).

Joonis 6. Tuumaenergia installeeritud võimsuse prognoos, sh pikaajaline käitamine (EL 28)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni esitatud graafiku põhjal.

53 Samuti täheldasime, et määruses (EÜ) nr 2587/1999 sätestatud investeerimiskünnised (kulusummad) ei ole selged selles osas, mida tuleb investeeringu kogumaksumuse arvutamisel arvesse võtta (nt investeeringu ajakava, liik jne).

54 Aastatel 2015–2018 saatis komisjon investoritele viis kirja, et tuletada neile meelde nende teatamiskohustust. Uurisime kõiki viit juhtumit. Ühel juhul ei vastanud investor komisjonile. Ühel teisel juhul keeldus investor investeeringust teatamast, väites, et see ei vastanud määruses (EÜ) nr 2587/1999 sätestatud kulude piirmäärale.

⁴² SWD(2017) 158 final: komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud komisjoni teatisele Euratomi asutamislepingu artikli 40 alusel esitatud tuumaenergia näidisprogrammi kohta.

Investori sõnul kohaldatakse seda nõuet ainult kindlaksmääratud künnist ületavate üksikute komponentide, mitte projekti kui terviku suhtes.

55 Neist viiest juhtumist ühegi puhul ei kohaldanud komisjon menetlusi nõuete rikkumise juhtumite käsitlemiseks. Kui komisjon leiab, et investor ei täitnud investeerimisprojektist teatamise kohustust, võib ta kaaluda rikkumiseelse menetluse algatamist asjaomase liikmesriigi vastu (täiendav teabevahetus ning kohtumised investori ja/või liikmesriigiga), millele võib järgneda rikkumismenetlus. Auditi ajaks ei olnud komisjon astunud täiendavaid samme projektidest teatamise kohustuse jõustamiseks. Komisjon põhjendas nende juhtumite mitte käsitlemist sellega, et õigusaktid ei olnud selged nende projektide liigi ja suuruse osas, millest teatamine oli kohustuslik.

56 Komisjoni 2015. aasta energialiidu paketiga kohustuti ajakohastama ja tõhustama nõudeid teabe kohta, mida tuleb esitada tuumaseadmete projektide kohta, ning täpsustama teavet, mida investorid peavad esitama⁴³. Selles seati 2015. aasta tähtajaks, mil tuleb esitada nõukogu määrus, millega ajakohastada tuumainvesteeringutest teatamise nõudeid.

57 Komisjon esitas 2015. aastal ajakohastatud määruse esialgse mõjuhinna, milles täpsustas, millist liiki investeeringutest tuleb kohustuslikus korras teatada ja millist teavet peab investor esitama. Sellele järgnes avalik konsultatsioon⁴⁴, millele vastas 40 sidusrühma (potentsiaalsed investorid, tööstusühendused, haldusasutused, reguleerivad asutused, valitsusvälised organisatsioonid ja eraisikud). Kuigi nende pakutud lahendused olid erinevad, nõustusid nad kõik sellega, et komisjoni arvamuse vastuvõtmise menetlust saaks tõhustada.

58 Komisjoni tegevuskavas on ajakohastatud määruse vastuvõtmine planeeritud 2020. aasta teise kvartalis. Auditi ajaks ei olnud komisjon veel lõpetanud 2016. aasta avaliku konsultatsiooni tagasiside hindamist ning ei olnud veel koostanud esialgset aruannet (protsessi järgmine etapp⁴⁵). Komisjon ei selgitanud raamistiku ajakohastamise viivituse põhjuseid.

⁴³ COM(2015) 80 final (energialiidu pakett).

⁴⁴ Avalik konsultatsioon teemal „Euratomis asutamislepingu artiklites 41–44 sätestatud teabe- ja menetlusnõuete läbivaatamine“.

⁴⁵ 2017. aasta parema õigusloome suunised – parem õigusloome komisjonis, III peatükk „Mõju hindamise suunised“.

Komisjon ei olnud kehtestanud kindlat menetlust tuumainvesteeringute projekte käsitlevate arvamuste ettevalmistamiseks ja radioaktiivsuse seireseadmete toimimise kontrollimiseks

59 Me hindasime, kuidas valmistab komisjon ette oma arvamusi tuumainvesteeringute projektide kohta ja kuidas ta on korraldanud liikmesriikide õhu, vee ja pinnase radioaktiivsustaseme pidevseire seadmete kontrollimise.

Arvamuste ettevalmistamine

60 Uurisime valitud nelja arvamuse puhul, kas viis, kuidas komisjon oma arvamusi ette valmistab, tagas tuumainvesteeringute täieliku, järjepideva ja sidusa hindamise.

61 Oma hinnangut ette valmistades järgib komisjon raammenetlust, mis on sätestatud Euratomi asutamislepingu artiklites 41–44 (vt punkt **39**), määruses (EÜ) nr 2587/1999 ja määruses (EÜ) nr 1209/2000 (vt punkt **40**), 2002. aasta volitusaktis⁴⁶ ja komisjoni talituste kohaldatavas suulises menetluses⁴⁷.

62 Energeetika peadirektoraat koordineerib arvamuse koostamise protsessi, mis hõlmab konsulteerimist veel 12 komisjoni talitusega. Koordineeriva peadirektoraadi ülesanne on koguda teistelt talitustelt tagasisidet ja arutada investoriga võimalikke probleeme. Komisjoni arvamustes järgitakse standardvormi. Pärast asutusesisest valideerimisprotsessi võtab energeetikavolinik komisjoni nimel tuumainvesteeringute projekte käsitlevad arvamused vastu.

63 Tuvastasime komisjoni raammenetluses mitmeid piiranguid, näiteks

- komisjon ei ole määratlenud hindamise ulatust projektiliikide kaupa, kriteeriume, millega tagatakse, et hindamine hõlmab kõiki asjakohaseid aspekte, ega seda, kuidas kasutada arvamuste ettevalmistamisel muud tuumaohutusala teavet, nagu vastupidavustestid, vastastikused eksperdihindamised ja direktiivide ülevõtmise tulemused. Selle asemel määratleb komisjon hindamisvaldkonnad juhtumipõhiselt, lähtuvalt teatatud projekti omadustest;
- projektide puhul, mida peetakse keerukateks ja väga tehnilisteks, võib komisjon koostada tehnilised aruanded ja sisedokumendid, milles tehakse kokkuvõtte arvamuse aluseks olnud tööst. Puuduvad aga kriteeriumid selle

⁴⁶ SEC(2002) 583.

⁴⁷ PV(2002) 1569 final.

kindlaksmääramiseks, millal peetakse projekti keerukaks ja millal tuleks sellised dokumendid koostada.

64 Leiame, et kehtiv raammenetlus ei taga komisjoni arvamuste sidusust, täielikkust ja järjepidevust. Näiteks leidsime, et vastupidiselt teistele vaadeldud arvamustele ei hõlma komisjon ühes arvamuses selliseid aspekte nagu tuumaohutust ja kiirguskaitset käsitleva õigusraamistiku järgimine, kütusega varustamise kindlus, kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemine/kasutuselt kõrvaldamine ning tuumaenergiaalased kaitsemeetmed.

65 Komisjon tunnistas vajadust oma menetlusi parandada ja koostas 2017. aastal dokumendi eelnõu. Auditi ajaks ei olnud komisjon eelnõud aga veel vastu võtnud.

Radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimine

66 Euratomi asutamislepingu artikli 35 kohaselt peab iga liikmesriik looma vajalikud vahendid õhu, vee ja pinnase radioaktiivsustaseme pidevseireks ja põhistandardite järgimiseks. Sama artikli alusel on komisjonil õigus kontrollida vahendite toimimist ja tõhusust.

67 Artikli 35 kohaste kontrollide üldeesmärk on kindlaks teha, kas pidevseire seadmed on olemas ja töökorras ning kas seire on tõhus⁴⁸. Komisjon kontrollib nii seadmete (sealhulgas analüüsilaborite, mobiilsete seireseadmete jms) toimimist ja tõhusust kui ka keskkonnaseire süsteemi asjakohasust.

68 Hindasime, kas komisjon oli kasutanud oma õigust kõnealuseid seadmeid kontrollida, tehes kontrole korrapäraste ajavahemike järel, kasutades sidusat ja selget metoodikat ning andes leidudest aru ja võttes järeelmeetmeid asjakohasel viisil.

69 Komisjoni teatises⁴⁹ kirjeldatakse kontrollkäikude läbiviimise korda ning antakse üldine ülevaade kontrollitavate seadmete väljavalimise ulatuse, eesmärgi ja põhimõtete, kontrollkäikude kavandamise ja aruandluse kohta.

⁴⁸ SWD(2013) 226 final.

⁴⁹ Keskkonna radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimine vastavalt Euratomi asutamislepingu artiklile 35 – liikmesriikidesse tehtavate kontrollkäikude praktiline kord (2006/C 155/02), 4. juuli 2006.

70 Komisjon teeb kontrolle kolmeaastase jooksva kava alusel⁵⁰, mida ajakohastatakse iga kuue kuu järel. Kontrollitavate seadmete valimisel on peamiseks kriteeriumideks territoriaalne katvus, varasemate kontrollide kogemus ja avalik huvi. Planeerimise eesmärgil jälgib komisjon territoriaalset katvust, st kontrollide arvu igas liikmesriigis. Auditi toimumise ajal tegi komisjon aastas keskmiselt 5–6 kontrolli.

71 Komisjoni tavapärase praktika on avaldada oma peamised järeldused ja tehniline aruanne koos liikmesriikide märkustega. Ta võib kontrolliaruandes esitada soovitusi ja ettepanekuid või tuua eeskujuks eriti hea tava või seade. Komisjon teeb oma leidude üle järelkontrolli juhtumipõhiselt, võttes arvesse kontrolli eripära ja soovitude olulisust. Soovitude esitamise korral palub komisjon liikmesriigil võetud meetmetest aru anda. Samuti võib ta teha korduskontrolli, et veenduda, kas varasematele soovitudele on nõuetekohast tähelepanu pööratud.

72 Kontrollimetoodika puhul leidsime samasuguseid puudusi nagu komisjoni arvamuste koostamises tuumainvesteeringute projektide kohta. Komisjonil ei olnud juhiseid konkreetse kontrollimetoodika kohta ega kriteeriume seadmete toimimise ja tõhususe või keskkonnaseire programmi asjakohasuse hindamiseks. Puudus kokkulepitud juhend järelkontrollimenetluse kohta, milles oleks kindlaks määratud, millistel juhtudel peaks komisjon uue kontrollikäigu tegema.

73 Viimastel aastatel on komisjonis töös olnud asutusesisene projekt, et välja töötada kontrollide läbiviimise suunised, sealhulgas selge metoodika ja kindlaksmääratud kriteeriumid. Auditi ajaks ei olnud suuniste suhtes siiski veel sisekokkuleppele jõutud.

⁵⁰ Vastavalt 4. juuli 2006. aasta teatisele 2006/C 155/02 (15) tehakse kontrolle üldjuhul kooskõlas komisjoni kehtestatud aastakavaga.

Järeldused ja soovitused

74 Järeldame, et üldiselt on komisjon tuumaohutusele ELis hästi kaasa aidanud. Komisjon võiks siiski ajakohastada õigusraamistikku ja oma sisesuuniseid.

75 Mis puudutab komisjoni rolli Euratomi direktiivide liikmesriikide õigusaktidesse ülevõtmise järelevalves, siis ta oli paremini valmistunud kaheks viimaseks direktiiviks (muudetud tuumaohutuse direktiiv (TOD) ja põhiliste ohutusnormide direktiiv (POD)) kui varasemaks radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiiviks (RJD) (punktid 23–24). Komisjoni talitused kiitsid peamised strateegilised dokumendid heaks enne ülevõtmise tähtaega ning kasutasid TOD ja POD puhul rohkem nõuete täitmist edendavaid vahendeid kui RJD puhul.

76 Seoses RJDga oli ligi kuus aastat pärast ülevõtmise tähtaega endiselt pooleli 13 nõuetele mittevastavusega seotud rikkumismenetlust (punktid 25–26). Samuti on enamikus liikmesriikides neli aastat pärast tähtaja möödumist pooleli rikkumismenetlused seoses RJDs ette nähtud riiklike programmide mittevastavusega. Täheldasime, et rikkumismenetlused edenesid mõnikord aeglaselt (punktid 26–28).

1. soovitus. Ajakohastada Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalve lähenemisviisi

Selleks et tõhusamalt hõlbustada ja jälgida edaspidiste Euratomi direktiivide õigeaegset, täielikku ja täpset ülevõtmist liikmesriikide poolt, peaks komisjon kindlaks määrama suunised, millega nähakse ette riskihindamine ning strateegia ja tõlgendavate suuniste heakskiitmine vähemalt üks aasta enne ülevõtmistähtaega. Strateegias tuleks sätestada nõuetele vastavust edendavate vahendite kasutamine alates ülevõtmiseelsest etapist.

Soovituse täitmise tähtaeg: pärast 2020. aastat vastu võetavad direktiivid

77 Komisjoni roll piiriülestes meetmetes kiirgushädaolukorra puhul piirdub peamiselt tehnilise vahendi korrashoidmisega, sest hädaolukordadeks valmisolek ja neile reageerimine on liikmesriikide ülesanne. Komisjon haldab ECURIE süsteemi hästi, et täita nõukogu otsusest 87/600 tulenevaid kohustusi (punktid 31–36), kuigi ta võiks parandada saadud kogemuste ja parandamist vajavate küsimuste käsitlemist.

78 Leidsime, et investeerimisprojektide kohta koostatavate komisjoni arvamuste praegune raamistik ei vasta viimastele poliitilistele, seadusandlikele ja tehnoloogilistele arengusuundadele tuumaohutuse valdkonnas (punktid 48–55). Sellega ei tagata, et

komisjon saab teavet, mida ta vajab, et läbi arutada investeerimisprojektide **kõik aspektid**, mis on seotud asutamislepingu eesmärkidega⁵¹. Auditi toimumise ajaks ei olnud komisjon alates 2016. aastast võtnud täiendavaid meetmeid õigusaktide ajakohastamiseks (punktid **56–58**).

79 Komisjon kasutab vastastikuse eksperdihindamise tulemusi teabeallikana direktiivide ülevõtmise ja rakendamise hindamisel (punkt **29**) ning investeerimisprojektide kohta arvamuste koostamisel (punktid **46–47**). Kui ülevõtmis- ja vastavuskontrollid on lõpule viidud, vastutab komisjon jätkuvalt vastastikuste eksperdihindamiste tulemuste seire eest.

2. soovitus. Ajakohastada õigusraamistikku

Kui komisjon esitab kooskõlas 2015. aasta energialiidu paketiga seadusandliku ettepaneku tuumainvesteeringute projekte käsitleva ajakohastatud raamistiku kohta, peaks ta arvesse võtma järgmist:

- o viimased seadusandlikud ja poliitilised arengusuunad tuumaohutuse valdkonnas ning viimased Euratomi direktiivid;
- o viimased muudatused tuumainvesteeringute projektide laadis, eelkõige uued tehnoloogiad ja pikaajaline käitamine;
- o vastastikustes eksperdihindamistes vaatlejana osalemise kogemus.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2022

80 Komisjon aitab kaasa tuumaohutusele ja kiirguskaitsele ELis, esitades tuumainvesteeringute projektide kohta arvamusi ja kontrollides liikmesriikides radioaktiivsuse taseme pidevseireks kasutatavaid seadmeid. Meie audit näitas siiski mõningaid piiranguid, mis võivad komisjoni tegevuse lisaväärtust vähendada. Leidsime, et komisjonil puuduvad kindlad menetlused tuumainvesteeringute kohta arvamuste koostamiseks (punktid **60–65**) ja liikmesriikide radioaktiivsuse seirevahendite kontrollimiseks (punktid **66–73**). Heakskiidetud meetodika puudumine jätab komisjonile suure kaalutusõiguse, mis seab ohtu nende tegevuste täielikkuse, järjepidevuse ja sidususe.

3. soovitus. Ajakohastada menetlusi

Selleks et tagada ühtne ja sidus lähenemisviis radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimisel ja tuumainvesteeringute kohta arvamuste koostamisel, peaks komisjon

⁵¹ Nagu sätestatud Euratomi asutamislepingu artiklis 43.

kehtestama sisemenetlused, millega tagatakse, et tööd tehakse, dokumenteeritakse ja kontrollitakse järjepidevalt.

Soovituse täitmise tähtaeg: 2022

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Joao Figueiredo, võttis käesoleva aruande vastu 8. jaanuari 2020. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president
Klaus-Heiner Lehne

Lisad

I lisa. Komisjoni kontrollid

Tabel 1. Ülevõtmise kontroll

	RJD	TOD	POD
Ülevõtmise tähtpäev	23.8.2013	15.8.2017	6.2.2018
Tähtjaks või enne teatamata jätmisega seotud rikkumiste algatamist esitatud teatised	17	24	21
Nende liikmesriikide kontrollimise lõpetamine, kes teatasid ülevõtmismeetmetest enne teatamata jätmisega seotud rikkumiste algatamist	11.2013	06.2018	pooleli ⁵²
Enne rikkumismenetluse algatamist ülevõtmismeetmetest teatanud liikmesriikide kontrollimise kestus (kuudes) – eesmärk: 6 kuud ⁵³	3	10	pooleli
Nende liikmesriikide arv, kes ei olnud auditi ajaks (juuli 2019) täielikust ülevõtmisest teatanud	0	1	8
Teatamata jätmise ja mittetäielikkuse tõttu algatatud rikkumismenetluste arv	13	7	9
Ametlikust märgukirjast põhjendatud arvamuseni kuluv aeg (kuudes)	24–29	6–9	8–10
Rikkumismenetluste üldine kestus (kuudes)	50 ⁵⁴	pooleli	pooleli

⁵² Komisjon plaanib kontrollid lõpule viia 2020. aasta esimeses kvartalis; eeldatav kestus: 23–25 kuud.

⁵³ Komisjoni parema õigusloome töövahend nr 37.

⁵⁴ Pikima rikkumismenetluse kestus.

Tabel 2. Vastavuskontroll

	RJD	TOD	POD
Kontrolli algus	24.8.2013	1.6.2018	Ei ole veel alanud
Kontrolli lõpp	6.2018	pooleli	Ei ole veel alanud
Kontrolli üldine kestus (kuudes) – eesmärk: 16–24 kuud ⁵⁵	57	pooleli	Ei ole veel alanud
Käesoleva auditi ajal lõpetatud kontrollide (= liikmesriik) arv	28	14	Ei ole veel alanud
Algatatud rikkumismenetluste arv	15	0	Ei ole veel alanud
Auditi ajal menetlemisel olnud rikkumiste arv	13	0	Ei ole veel alanud

Tabel 3. RJD riiklikud programmid

	Teatamata jätmine	Mittevastavus
Kontrolli algus	23.8.2015	23.8.2015
Kontrolli lõpp	11.2015	5.2018
Kontrollide üldine kestus (kuudes)	3	33
Algatatud rikkumismenetluste arv	9	17
Auditi ajal menetlemisel olnud rikkumiste arv	1	17

⁵⁵ Komisjoni parema õigusloome töövahend nr 37.

II lisa. Näiteid mittevastavuse juhtumitest RJD ülevõtmisel

RJD artikkel	Nõue	Mittevastavus
5(1)(c)	Liikmesriigid peavad looma riikliku raamistiku, mis hõlmab kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemisega seotud tegevuste ja/või koha jaoks lubade andmise süsteemi.	Mõne liikmesriigi kehtestatud lubade andmise süsteem ei hõlmanud kõiki kasutatud tuumkütuse või radioaktiivsete jäätmete käitlemisega seotud tegevusi, nagu jäätmete lõppladustamine ning rajatiste asukoha määramine, projekteerimine, ehitamine ja sulgemine.
6(3)	Liikmesriigid peavad tagama, et pädeval reguleerival asutusel on volitused ning inim- ja finantsressursid, mis on vajalikud tema radioaktiivsete jäätmete direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks.	Mõned liikmesriigid ei suutnud tõendada, et nende reguleerivale asutusele anti radioaktiivsete jäätmete direktiivist tulenevate kohustuste täitmiseks vajalikud ressursid.
7(3)	Liikmesriigid peavad tagama, et loa andmise nõuete ühe osana hõlmab ohutuse tõendamise tuumaalase tegevuse väljaarendamist ja teostamist ning tuumarajatise väljaarendamist, käitamist ja dekomisjoneerimist või lõppladustamisrajatise sulgemist ja sulgemisjärgset etappi.	Mõned liikmesriigid ei suutnud tagada, et ohutusnõuded hõlmaksid kõiki aspekte.
7(5)	Riiklikud raamistikud peavad sisaldama tegevusloa omajate kohustust tagada piisavad rahalised vahendid ja inimressursid.	Mõned liikmesriigid ei tõendanud piisavate inimressursside olemasolu.
8	Riiklike raamistikega nõutakse kõigilt osalistelt nende töötajate koolitamist ja väljaõpetamist, samuti uurimis- ja arendustööga tegelemist, et rahuldada riikliku programmi vajadused.	Mõned liikmesriigid ei suutnud tagada, et kõik osalised, sealhulgas tootjad, litsentsisaajad, pädevad reguleerivad asutused ja muud asutused, oleksid kohustatud oma töötajate koolitamist ja väljaõpet korraldama. Mõne liikmesriigi ülevõtmismeetmetes ei viidata teadus- ja arendustegevusele.

Mõisted

Avarii: ettekavatsemata sündmus, millel on või võivad olla olulised tagajärjed radioaktiivsuse või tuumaohutuse seisukohast.

Ettevõtja: füüsiline või juriidiline isik, kes liikmesriigi õiguse kohaselt vastutab kiirgusallika eest või tegevuse eest, mis võib suurendada üksikisikute kokkupuudet kiirgusallikast pärineva kiirgusega.

EU Pilot: enne ametliku rikkumismenetluse algust komisjoni ja liikmesriigi vahel peetav mitteametlik dialoog ELi õiguse võimaliku rikkumise teemal.

Hädaolukord: ootamatu kiirgus- või tuumaolukord, mis nõuab viivitamatut tegutsemist tõsiste kahjulike tagajärgede ärahoidmiseks või leevendamiseks.

Hädaolukorraks valmisolek: valmisolek võtta meetmeid hädaolukorra tagajärgede leevendamiseks.

Hädaolukorrale reageerimine: hädaolukorra tagajärgede leevendamiseks võetud meetmete tulemuslikkus.

Ioniseeriv kiirgus: osakeste või elektromagnetlainete kujul ülekantud energia, mis võib otseselt või kaudselt tekitada ioone, st elektrilaenguga aatomeid või molekule.

Kasutatud tuumkütus: tuumkütus, mis on pärast kiiritamist reaktorisüdamikust eemaldatud. Selle võib ümber töötada või lõppladustada, kui seda peetakse radioaktiivseks jäätmeks.

Kiiritus: kokkupuude kiirgusega.

Komisjoni arvamused: komisjoni arvamused tuumainvesteeringute projektide kohta, mis on esitatud Euratomi asutamislepingu artiklites 41–44 sätestatud korras.

Lisaväärtus: ELi sekkumisest tulenev väärtus, mis täiendab väärtust, mida oleks võinud saavutada üksnes liikmesriigi tegevusega.

Pikaajaline käitamine: tuumaelektrijaama käitamine pärast tegevusloas, standardites või eeskirjades sätestatud ajavahemikku, tingimusel et see vastab jätkuvalt tegevusloa nõuetele.

Radioaktiivsus: aatomite juhuslik iseeneslik lagunemine, millega tavaliselt kaasneb kiirguse eraldumine.

Tegevusluba: juriidiline dokument, mis on välja antud tegevuseks, mis on seotud kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemisega, või millega kehtestatakse vastutus kasutatud tuumkütuse käitlemise kohta, radioaktiivsete

jäätmete käitlemise koha või tuumaseadme asukoha valimise, projekteerimise, ehitamise, kasutusse võtmise, kasutamise, dekomisjoneerimise või sulgemise eest.

Tuuma-: tuuma lõhustumisel või tuumasünteesis eralduva energiaga seonduv või selle kasutamisel põhinev.

Tuumaseade: tuumaelektrijaam; rikastuskäitis; tuumakütuse valmistamise tehas; ümbertöötamiskäitis; uurimisreaktor; rajatis kasutatud kütuse ladustamiseks; rajatis radioaktiivsete jäätmete hoidmiseks, mis asub samas kohas.

Vahejuhtum: mis tahes ettekavatsemata sündmus, mille tagajärjed või võimalikud tagajärjed ei ole kaitse või tuumaohutuse seisukohast tähtsusetud.

Vastupidavustest: kõigi ELi tuumaelektrijaamade riski- ja ohutushinnangud, et mõõta nende võimet tulla toime selliste ohtudega nagu maavärinad, üleujutused, terrorirünnakud ja õhusõidukite kokkupõrked.

Lühendid

ECURIE: Euroopa Liidu kiireloomulise radioloogilise teabe vahetuse süsteem

ELTL: Euroopa Liidu toimimise leping

ENSREG: tuumaohutust reguleerivate asutuste Euroopa tööühm

EURDEP: Euroopa kiirgusandmete vahetamise platvorm

IAEA: Rahvusvaheline Aatomienergiaagentuur

JRC: Teadusuuringute Ühiskeskus

NEA: Tuumaenergia Agentuur

POD: põhiliste ohutusnormide direktiiv

RJD: radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse direktiiv

TOD: tuumaohutuse direktiiv

USIE: vahejuhtumite ja hädaolukordade ühtne teabevahetussüsteem

WANO: Tuumarajatiste Käitajate Ülemaailmne Ühendus

WENRA: Lääne-Euroopa tuumaohutust reguleerivate asutuste ühendus

KOMISJONI VASTUSED EUROOPA KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE
„KOMISJON AITAB KAASA TUUMAOHUTUSELE ELIS, KUID TARVIS ON UUENDUSI“

KOKKUVÕTE

I. Tuumaohutus on Euroopa Komisjoni prioriteet. ELi tegevus tuumaohutuse valdkonnas põhineb kõrgeimate ohutustasemetel saavutamise ja pideva täiustamise põhimõtetel, et kaitsta inimesi, ohjata ohte, ennetada hädaolukordi ja neile reageerida ning leevendada kahjulikke tagajärgi.

Selleks on EL loonud tuumaohutust, kiirguskaitset, hädaolukordadeks valmisolekut ja neile reageerimist ning radioaktiivsete jäätmete ja kasutatud tuumkütuse käitlemist käsitleva täiustatud, õiguslikult siduva ja jõustatava õigusraamistiku, mis tugineb rahvusvaheliste konventsioonide ülemaailmselt tunnustatud põhimõtetele ning mida on tugevdatud võttes arvesse Fukushima tuumaõnnetusest saadud õppetunde ja teaduse viimaseid saavutusi.

IV. Euroopa Komisjonile on aluslepingutega antud reeglina algatusõigus teha ettepanekuid uute ELi/Euratori õigusaktide vastuvõtmiseks. Siiski ei saa ta ise kavandatud õigusakti vastu võtta; see on kahe otsuseid tegeva institutsiooni – Euroopa Parlamendi ja/või nõukogu – eesõigus.

IX. Vt komisjoni vastused punktidele 63 ja 72.

TÄHELEPANEKUD

25. Komisjon püüab viia vastavuskontrolli lõpule 16–24 kuu jooksul, mis ei ole õigusaktides ettenähtud tähtaeg ja mis arvutatakse alates siseriiklikest ülevõtmismeetmetest teatamise kuupäevast. Seega sõltub kontroll tõepoolest sellest, kuidas liikmesriigid nendest meetmetest teada annavad.

Komisjon nõustub kontrollikoja avaldusega ja märgib, et viivitust võib selgitada asjaoluga, et liikmesriigid pidid kasutatud tuumkütuse ja radioaktiivsete jäätmete käitlemise riikliku programmi esmakordselt vastu võtma 23. augustiks 2015.

38. Vastavalt nõukogu otsuse 87/600/Euratom artikli 3 lõike 1 punktile h kuulub üldsuse teavitamine hädaolukorras eelkõige liikmesriikide pädevusse. Siiski valmistavad ECURIE õppuste raames pressiteated ette komisjoni talitused ja edastavad need komisjoni pressiesindajale.

Seoses riiklike ekspertide koolitamisega korraldab komisjon vajaduse korral, eelkõige süsteemi muutmise korral, riiklikele pädevatele asutustele ECURIE ja EURDEP koolitusi. Vajadust selliste koolitusprogrammide järele arutatakse ja selles lepatakse kokku ECURIE pädevate asutuste kohtumistel.

63. Tuumaenergiaalaste investeerimisprojektide kohta esitatud arvamuste puhul on komisjon siiani kasutanud sisemenetlusi, mis põhinevad Euratori asutamislepingul ja kehtival määrustel, st *nõukogu 2. detsembri 1999. aasta määrusel (Euratom) nr 2587/1999, milles määratletakse investeerimisprojektid, millest tuleb komisjonile teatada vastavalt Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artiklile 41 (EÜT L 315, 9.12.1999, lk 1–3)*, ja komisjoni 8. juuni 2000. aasta määrusel (EÜ) nr 1209/2000, millega määratakse kindlaks Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikliga 41 ettenähtud andmete edastamise kord (EÜT L 138, 9.6.2000, lk 12–14).

64. Juhtum, mida kontrollikoda selles punktis kirjeldas, oli vabatahtlik teatamine (st projekt, mille investeringusumma jääb allapoole õigusraamistikus kindlaks määratud künnist), mis kuulub nõukogu määruse (EÜ) nr 2587/1999 artikli 1 lõike 4 kohaldamisalasse.

72. Kontrollimine põhineb dokumendil „*Keskkonna radioaktiivsuse seireseadmete kontroll Euratomi asutamislepingu artikli 35 alusel — Kontrollkäikude läbiviimise praktiline korraldus liikmesriikides*“ (ELT C 155, 4.7.2006, lk 2–5), kontrollirühma oskusteabel ja võrdlusel teistes liikmesriikides kehtiva korraga.

JÄRELDUSED JA SOOVITUSED

74. Euroopa Komisjonile on aluslepingutega antud reeglina algatusõigus teha ettepanekuid uute ELi/Euratomi õigusaktide vastuvõtmiseks. Siiski ei saa ta ise kavandatud õigusakti vastu võtta; see on kahe otsuseid tegeva institutsiooni – Euroopa Parlamendi ja/või nõukogu – eesõigus.

1. soovitus – Ajakohastada Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalve lähenemisviisi

Komisjon nõustub soovitusel.

Komisjon on nõus koostama vajalikud suunised, mis kehtestatakse komisjoni vastutava talituse siseotsusega ja millega nähakse ette tulevaste Euratomi direktiivide ülevõtmisega seotud riskide hindamine. Selle riskihindamise käigus hinnatakse nende direktiivide põhivaldkondi ning vajadust töötada vastavuskontrollide tegevate komisjoni töötajate toetamiseks välja üksikasjalikumad asutusesisesed tõlgendamissuunised ja/või strateegia.

2. soovitus – Ajakohastada õigusraamistikku

Komisjon nõustub soovitusel.

80. Vt komisjoni vastused punktide 63 ja 72 kohta.

3. soovitus – Ajakohastada menetlusi

Komisjon nõustub soovitusel.

Komisjon on valmis kehtestama komisjoni vastutava talituse otsusega ajakohased sisemenetlused, et tagada radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimise pidev läbiviimine, dokumenteerimine ja läbivaatamine.

Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	12.12.2018
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või teisele auditeeritavale)	21.11.2019
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	8.1.2020
Komisjoni (või teise auditeeritava) vastuste saamine kõigis keeltes	4.2.2020

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitikat rakendatakse [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetses sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotlema täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldloa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla ega ole teile litsentsitud.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN: 978-92-847-4317-9	ISSN: 1977-5652	doi: 10.2865/633501	QJ-AB-20-002-ET-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4292-9	ISSN: 1977-5652	doi: 10.2865/9746	QJ-AB-20-002-ET-Q

Tuumaohutuse eest vastutavad esmajoones tuumaseadmete tegevusloa omajad ja riigiasutused. Komisjoni peamised ülesanded selles valdkonnas on arendada Euratomi õigusraamistikku ja jälgida selle ülevõtmist liikmesriikides, kontrollida liikmesriikide radioaktiivsuse seirevahendeid ja hinnata tuumainvesteeringute vastavust Euratomi asutamislepingule.

Järeltame, et üldiselt on komisjon neid ülesandeid hästi täitnud ja aidanud kaasa tuumaohutusele ELis.

Meie soovitud keskenduvad komisjoni rollile Euratomi direktiivide ülevõtmise järelevalves, raamistikule, mille alusel avaldab komisjon arvamusi tuumainvesteeringute kohta, ning lähenemisviisile, mida ta kasutab arvamuste koostamisel ja radioaktiivsuse seireseadmete kontrollimisel.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors