



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.12.2007
KOM(2007) 794 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Anden rapport om anvendelsen af de finansielle ressourcer beregnet til nedlæggelse
af kernekraftværker**

{SEK(2007) 1654}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	BAGGRUND	3
2.	METODOLOGI	3
2.1.	Gruppen for Nedlæggelsesfinansiering.....	3
2.2.	Undersøgelser.....	4
2.3.	Eksternt samarbejde	4
3.	RESULTATER	4
3.1.	Nedlæggelse af nukleare anlæg.....	5
3.2.	Lovgivningsmæssige, institutionelle og proceduremæssige aspekter.....	6
3.3.	Nedlæggelsesfonde	6
3.4.	Omkostningsskøn og tilstrækkelige finansieringsressourcer	7
3.5.	Anvendelsen af fonde.....	8
3.6.	Opførelse af nye kernekraftværker.....	8
3.7.	Gennemsigtighed.....	9
3.8.	Næste skridt.....	10
4.	KONKLUSIONER	10

1. BAGGRUND

I oktober 2004 forelagde Kommissionen sin første rapport til Europa-Parlamentet om anvendelsen af de finansielle ressourcer beregnet til nedlæggelse af kernekraftværker¹. Rapporten blev dels udarbejdet som følge af bekymringer om potentielle uønskede sikkerhedsimplikationer i tilfælde af, at der i en given situation ikke ville være tilstrækkelige disponible nedlæggelsesfonde, dels som følge af bekymringer om en mulig dårlig fondsforvaltning og en potentiel konkurrenceforvridning.

2004-rapporten blev godt modtaget og førte til en initiativbetænkning² fra Europa-Parlamentet. Det anførtes i betænkningen, at nedlukning var et komplekst spørgsmål, og at der var behov for mere detaljerede oplysninger for at komme videre med de rejste problemer. På denne baggrund har Kommissionen gennemført en omfattende høringsproces, der har omfattet uafhængige tekniske undersøgelser (i én af dem indgik et detaljeret spørgeskema), og foretaget detaljerede høringer af eksperter i medlemsstaterne.

Kommissionen vedtog herudover en henstilling³ om forvaltningen af de finansielle ressourcer til nedlæggelse af nukleare anlæg i 2006 efter høring af eksperter i medlemsstaterne og på baggrund af de foreliggende oplysninger på området. I denne anden rapport fra Kommissionen foretages der en sammenligning mellem EU-kraftværkoperatørernes og medlemsstaternes finansieringspraksis og den praksis, der er beskrevet i Kommissionens henstilling.

2. METODOLOGI

I 2004 nedsatte Kommissionen en ad hoc-ekspertgruppe - Gruppen for Nedlæggelsesfinansiering - for at forbedre høringen af medlemsstaterne og for at sikre bedre input til Kommissionens arbejde.

2.1. Gruppen for Nedlæggelsesfinansiering

Gruppen for Nedlæggelsesfinansiering bistod EF med:

1. at fremme en klar forståelse af nedlukningspolitikker og –strategier og de dermed forbundne opgaver og aktiviteter
2. at fremskaffe en opdateret viden om nedlukningsomkostninger og forvaltningen af hensættelserne/fondene
3. at undersøge mulighederne for yderligere samarbejde og harmonisering på europæisk plan.

¹ Rapport om anvendelsen af de finansielle ressourcer beregnet til nedlæggelse af kernekraftværker, KOM (2004) 719 endelig af 26.10.2004.

² Europa-Parlamentets betænkning om anvendelsen af de finansielle ressourcer beregnet til nedlæggelse af kernekraftværker (2005/2027(INI)), P6_TA-PROV(2005)0432.

³ EUT L 330 af 28.11.2006.

Gruppen for Nedlæggelsesfinansiering mødtes to gange og fungerede som et åbent forum for udveksling af synspunkter om nationale tilgange. Gruppen blev hørt i forbindelse med udarbejdelsen af Kommissionens henstilling³ fra 2006 om nedlæggelsesfinansiering.

2.2. Undersøgelser

Der er gennemført tekniske undersøgelser, som har givet væsentlige input til denne rapport og behandlet en bred vifte af spørgsmål vedrørende nedlukning af nukleare anlæg. Undersøgelserne omfattede følgende spørgsmål:

- analyse af de faktorer, der påvirker udvælgelsen af strategier for nedlæggelse af nukleare anlæg
- metoder til finansiering af nedlæggelse i Den Europæiske Union
- oversigt over bedste praksis i forbindelse med nedlæggelse af nukleare anlæg
- analyse af miljømæssige, økonomiske og sociale spørgsmål i forbindelse med nedlæggelse af nukleare anlæg.

Kopier af de vigtigste rapporter vedrørende disse undersøgelser kan findes på Kommissionens relevante netsted⁴.

Medlemsstaternes svar på specifikke anmodninger om oplysninger varierede en del - særlig med hensyn til spørgeskemaet - hvilket undertiden influerede på konklusionerne vedrørende en given undersøgelse. Dette spørgsmål behandles nærmere i afsnit 3.7 i denne rapport.

2.3. Eksternt samarbejde

Kommissionen samarbejder fortsat med IAEA og NEA om nedlukning af nukleare anlæg i de relevante grupper som TEGDE⁵ og WPDD⁶.

Gruppen vedrørende Nuklear Sikkerhed nedsatte en gruppe som led i Rådets høringsproces, der er organiseret under Atomgruppens auspicer. Kommissionens tjenestegrene har aktivt deltaget i arbejdet i denne gruppe, hvis arbejde først og fremmest var baseret på resultaterne af Kommissionens spørgeskema, der er nævnt ovenfor i afsnit 2.2.

3. RESULTATER

Kommissionens arbejde i de sidste to år har i høj grad understøttet konklusionerne fra 2004, nemlig at der var store forskelle mellem medlemsstaterne, for så vidt angår nedlæggelsesstrategier og finansieringsmetoder. Harmonisering kan have betydelige positive politiske fordele, men der bør tages passende hensyn til de mulige konsekvenser af at pålægge alle én og samme harmonisering.

⁴ Website: http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/index_en.htm

⁵ TEGDE: Technical Group for Decommissioning (IAEA).

⁶ WPDD: Working party for dismantling and decommissioning (NEA).

Kommissionens arbejde viser, at der er rimelig grund til at tro, at operatørerne i medlemsstaterne handler ansvarligt med hensyn til oprettelse og forvaltning af nedlæggelsesfonde. Der er mange eksempler på god praksis, som kan fremhæves i lande som Finland og Sverige, hvor princippet om, at forureneren betaler, er nedfældet i den nationale lovgivning. Den nye lov, der blev vedtaget i Frankrig i 2006, er et andet nyere eksempel på, at regeringerne er bevidste om behovet for at tage hensyn til et aspekt af den nukleare industri, som klart bekymrer offentligheden.

Kommissionens arbejde har også fremhævet områder, der kan give anledning til bekymring. Resultaterne er sammenfattet nedenfor med henvisning i [kantet parentes] til den relevante del i henstillingen³ om forvaltningen af de finansielle ressourcer til nedlæggelse af nukleare anlæg.

3.1. Nedlæggelse af nukleare anlæg

I alle medlemsstater fastlægges strategierne på grundlag af en vurdering af en række faktorer, bl.a. omkostningerne, mulighederne for affaldsdeponering og de sociale konsekvenser. Det er aldrig blevet anført, at en særlig nedlæggelsesstrategi blev valgt på grund af, at der ikke var tilstrækkelige finansielle ressourcer. Det noteres imidlertid, at udskydelsesperioden for adskillige anlæg er blevet væsentligt reduceret som følge af forbedrede finansieringsmuligheder. I nogle medlemsstater har en regeringsmyndighed ansvaret for at træffe afgørelse om nedlæggelsesstrategien, mens beslutningen i andre medlemsstater er overladt til operatøren, men selvfølgelig på betingelse af myndighedernes godkendelse.

Strategierne inddeles i tre grundkategorier (umiddelbar nedlæggelse, udskudt nedlæggelse, indkapsling (entombment)), hvor den sidstnævnte anses for en mulig option, men der opereres faktisk ikke med den i nogen EU-kernekræftanlæg. Den valgte strategi varierer ofte inden for medlemsstaterne med betydelige variationer i udskydelsesperioden (den længste er for gas-grafit-reaktorerne i Det Forenede Kongerige, hvor stedet rømmes endeligt 130 år efter nedlukningen af anlægget). Strategien i Det Forenede Kongerige baseres officielt på, at man drager fordel af det radioaktive henfald, men det skal bemærkes, at det nyligt oprettede regeringsagentur (NDA), der nu har ansvaret for dette problem, har sat sig det mål, at perioden skal reduceres til 25 år. I andre medlemsstater implementeres en strategi for umiddelbar nedlæggelse over et relativt langt tidsrum (Italien, Frankrig).

Oplysningerne fra medlemsstaterne bekræfter, at man ved nedlæggelse af nukleare anlæg og spildforvaltning sørger for, at der ikke opstår unødige risici for befolkningens og arbejdstagernes sundhed og sikkerhed [1,2].

Uanset hvilken strategi en medlemsstat vælger for nedlæggelse af nukleare anlæg, vil det forhold, at operatøren ikke har tilstrækkelige finansielle midler, gå imod princippet om, at forureneren betaler [3]. Det kan desuden resultere i en uberettiget økonomisk fordel, der kan ligestilles med statsstøtte, som forvrider konkurrencen mellem elproducenter.

Nogle medlemsstater (Tjekkiet, Ungarn og Nederlandene) har valgt strategien med udskudt nedlæggelse. Mens mange analyser viser, at de samlede omkostninger er forholdsvis upåvirket af valget af strategi, kræver en strategi med udskudt nedlæggelse ikke så store summer som dem, der i forbindelse med en umiddelbar nedlæggelse er nødvendigt at have til rådighed straks efter et anlægs nedlukning. Det er imidlertid væsentligt at sikre, at den valgte forvaltningsmetode garanterer, at de tilstrækkelige finansielle ressourcer er til rådighed, når der er brug for dem. I andre lande foregår der en væsentlig udvikling: I det Forenede

Kongerige har NDA reduceret udskydelsesperioden fra over 100 til 25 år. Slovakiet og Bulgarien har begge tilkendegivet, at de vil gå fra princippet om udskudt nedlæggelse til umiddelbar nedlæggelse eller, som i tilfældet Kozloduy 1-4, foreslå en løsning midt imellem de to. I sådanne tilfælde er det væsentligt for valget af strategi, at der er supplerende finansielle midler fra andre kilder end fra operatørens fond, og den langsigtede finansielle sikkerhed er et område, som det synes nødvendigt at undersøge nærmere.

3.2. Lovgivningsmæssige, institutionelle og proceduremæssige aspekter

I alle medlemsstater er der en klar lovgivning, der foreskriver, at der skal oprettes en fond; de nærmere bestemmelser om forvaltning og anvendelse er imidlertid reguleret forskelligt. I Frankrig blev der vedtaget sådanne regler i 2006 ved en ny lov, der giver et godt eksempel på bedste praksis, og hvor det i begrundelsen for loven henvises til Europa-Kommissionens arbejde på området.

Alle medlemsstater har oprettet et nationalt organ [6], som kan foretage en sagkyndig vurdering af forvaltningen af nedlæggelsesfondene og omkostningsskønnene. Disse organers rolle er imidlertid sjældent fastlagt detaljeret. Der er stadig tale om en proces under udvikling, som på grundlag af de nationale rapporter, der er nævnt i henstillingen, nøje skal følges for at sikre, at der anvendes en effektiv vurderings- og kontrolmetode.

3.3. Nedlæggelsesfonde

De fleste nedlæggelsesfonde er adskilte [8] med indtægter baseret på nukleare aktiviteter – først og fremmest i form af en afgift – i løbet af anlæggets levetid. Der er imidlertid flere væsentlige forskelle:

- I en række medlemsstater fremskaffes de finansielle midler til nedlæggelse og spildforvaltning via mere end et system. Dette er tilfældet i f.eks. Italien, Det Forenede Kongerige, Bulgarien og Litauen.
- I Tyskland holdes og forvaltes fondene internt af de kommercielle operatører. Det skal bemærkes, at selv om det system, som de tyske selskaber kører med, tidligere er blevet kritiseret af mange interessenter, har dette system for fondsforvaltning vist sig at være effektivt med hensyn til at tilvejebringe tilstrækkelige finansielle ressourcer.
- Når det drejer sig om finansieringsspørgsmålet, kræver delt ejerskab en særlig løsning, særlig hvis en af ejerne er fra en anden medlemsstat. Her kan navnlig nævnes situationen i Slovakiet, hvor ENEL har købt Slovenske Elektrane, og det fælles ansvar mellem Kroatien og Slovenien for kernekraftværket Krsko. I sidstnævnte tilfælde er der ikke tilstrækkelige finansielle ressourcer i fonden, da der ikke findes en hertil oprettet fond i Kroatien. Man bør være særlig opmærksom på finansieringsaspektet i fremtiden i forbindelse med forslag om opførelse af nye kraftværker med ejere fra flere lande.
- I mange tilfælde er der ikke blevet oprettet en fond, idet man er gået ud fra, at der vil blive stillet likvide midler til rådighed, hvis der blev behov for det. Forpligtelserne for de fleste kernekraftværker er små sammenlignet med oparbejdnings- og plutoniumsanlæg.

Oprettelsen og forvaltningen af en nedlæggelsesfond er sjældent ledsaget af en vurdering af de governance- og investeringsspørgsmål og de forpligtelser og risici, som uløseligt er forbundet med et langsigtet projekt. Undersøgelsen af de metoder, der benyttes i forbindelse med finansiering af nedlæggelsen af nukleare anlæg, har givet en ny og nyttig viden om risikostyringen af fondene, som er et område, der i betragtning af den usikkerhed, som hersker på dette område, bør analyseres yderligere.

3.4. Omkostningsskøn og tilstrækkelige finansieringsressourcer

Internationale organisationer har flere gange forsøgt at sammenligne skønnene over nedlæggelsesomkostninger for at skabe harmonisering på området, men hidtil uden videre succes. Der er gode grunde til, at skønnene er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat - f.eks. som følge af personaleomkostningerne eller den nationale politik vedrørende rømning. Siden 2004 er der imidlertid givet mere detaljerede oplysninger, men mange operatører er tilbageholdende med at meddele alle detaljer om deres beregninger.

Slovenien har en klart fastlagt fond, der svarer til den bedste praksis, der er skitseret i henstillingen; ansvaret for kernekraftværket Krsko deles imidlertid med Kroatien, som endnu ikke har indført et tilsvarende system. Konsekvensen er derfor, at der kun hensættes 50 % af de finansielle ressourcer, der er nødvendige for en nedlæggelse – uden at Slovenien kan bebrejdes noget.

Ignalina-reaktorerne i Litauen, Bohunice V1 i Slovakiet og reaktorerne 1-4 på Kozloduy-værket er omfattet af en forpligtelse om fremskyndet nedlukning, som blev indgået inden for rammerne af udvidelsesprocessen. Der blev taget hensyn til konsekvenserne af en fremskyndet nedlukning under udvidelsesforhandlingerne, idet Fællesskabet forpligtede sig til at yde en passende finansiell bistand, som bl.a. vil afhænge af, hvor længe den efterfølgende nedlæggelsesproces varer. Der er oprettet internationale fonde, som administreres af EBRD, og i december 2005 gav EU tilsagn om at øge sit bidrag betydeligt inden for rammerne af de finansielle overslag for perioden 2007-2013. Der blev vedtaget en forordning herom for Ignalina⁷ i 2006 og for Bohunice i maj 2007⁸ i overensstemmelse med forpligtelsen i den relevante protokol til tiltrædelsesakten. Gennemførelsen af Fællesskabets bistand til Bulgarien for nedlukningen af reaktorerne 1-4 på Kozloduy-værket er frem til 2009 reguleret ved tiltrædelsesakten.

De antagelser, der ligger til grund for de tilbagediskonterede omkostninger, varierer betydeligt for de forskellige EU-lande, og det er et område, der i fremtiden bør harmoniseres. En kombination af en lang udskydelsesperiode og et uhensigtsmæssigt valg af diskonterings satser giver anledning til bekymring om, hvorvidt der vil være tilstrækkelige finansielle ressourcer til rådighed på lang sigt.

Alle operatører erkender, at det er nødvendigt at revurdere skønnet over nedlæggelsesomkostningerne i løbet af det pågældende anlægs levetid, sådan at der hele tiden opnås større nøjagtighed. Hvis denne proces ikke gennemføres ordentligt, kan det betyde, at der slet ikke forefindes tilstrækkelige finansielle ressourcer, når der er brug for dem. Unøjagtige skøn over nedlæggelsesomkostninger og dårlig fondsforvaltning (hvad enten det skyldes lavt afkast eller investeringer med høj risiko) er afgørende punkter, som nødvendiggør

⁷ EFT L 411 af 30.12.2006, s. 10.

⁸ EFT L 131 af 30.12.2006, s. 1.

et uafhængigt tilsyn med fondene på såvel det finansielle som tekniske plan. For flere medlemsstater kan man rejse det spørgsmål, om der foretages en sådan tilstrækkelig kontrol [11].

Der er kun taget højde for en fremskyndet nedlukning i få tilfælde (enten i form af oprindelige garantier, hensættelser eller specifikke forsikringsaftaler). I flere medlemsstater antages det, at staten vil dække eventuelle finansielle behov i tilfælde af problemer som følge af en fremskyndet nedlukning.

3.5. Anvendelsen af fonde

I EU er der flere tilfælde, hvor de finansielle ressourcer anvendes til andre formål end nedlæggelse og affaldsforvaltning [15]. Der er et særligt problem i forbindelse med likvide midler, når de finansielle ressourcer ikke er adskilt, og der således potentielt ikke skabes en langsigtet finansiell stabilitet, som er væsentlig for en sikker nedlæggelse. I Italien placeres de midler, der stammer fra en afgift på elektricitetsprisen, i en statslig fond, mens den del, der ikke er nødvendig til nedlæggelsesformål, anvendes til andre formål af statslig interesse. Omkring halvdelen af de finansielle ressourcer til civile anlæg i Det Forenede Kongerige tilvejebringes i dag via statsbudgettet på basis af en treårig forpligtelse. Det nuværende fald i driftsoverskuddene, der dækker den resterende finansiering, og det forhold, at der ikke er en adskilt fond, gør det muligvis nødvendigt at omorganisere de kortsigtede nedlæggelsesaktiviteter.

Belgien har for nylig fremsat forslag til ny lov, hvorefter nedlæggelsesfondene tænkes anvendt til finansiering af fuldstændig uafhængige energiinvesteringsprojekter på en sådan måde, at det vil være til fordel for projektet snarere end fremme en forsigtig fondsforvaltning [16].

Litauen har i nogle tilfælde anvendt sin nationale fond til at samfinansiere projekter i energisektoren for at skabe erstatningskapacitet for en reaktor, der blev nedlukket fremskyndet.

Det kan i øvrigt medføre store forvriddinger på EU's indre marked, hvis fonde, der er bestemt til nedlæggelsesformål, anvendes som en billig finansieringskilde.

3.6. Opførelse af nye kernekraftværker

I EU kan de medlemsstater, der ønsker det, fortsat vælge kerneenergi, og ved vurderingen af behovet for fællesskabstiltag på områder som nedlæggelsesfinansiering skal der tages hensyn til muligheden for en væsentlig stigning i antallet af nye kernekraftværker.

Princippet om, at forureneren betaler, forudsætter, at operatørerne opretter passende fonde, der er til rådighed, når der er brug for dem. Dette princip anvendes ikke altid strengt - normalt som følge af bestemte historiske grunde. Ifølge henstillingen bør der ikke opstå sådanne situationer for fremtidige opførelser. Flere medlemsstater har tacklet dette spørgsmål. Frankrig har indført ny lovgivning, og Det Forenede Kongerige og Nederlandene har gjort det samme. Et nyt kraftværk i Rumænien vil blive færdigopført i 2007, og tre andre er under opførelse og forventes færdige i den nærmeste fremtid. De forholdsregler, som Rumænien træffer med henblik på spørgsmålet om nedlæggelsesomkostninger, er ved at blive nærmere præciseret på grundlag af den seneste lovgivning fra 2006 og 2007. Flere medlemsstater har

givet udtryk for, at de har til hensigt at opføre nye nukleare anlæg, og der er behov for, at Kommissionen bidrager til at sikre, at den bedste finansieringspraksis anvendes.

Kommissionens henstilling [5] nævner specielt nedlæggelsesfinansieringsordninger og anbefaler, at der aflægges rapport om de nærmere finansieringsbestemmelser i overensstemmelse med Euratom-traktatens artikel 41 vedrørende opførelse af nye nukleare anlæg. Denne frivillige proces, som ikke har indflydelse på bestemmelserne i artikel 41 i traktaten, falder helt i tråd med en "blød regulering" ("soft legislation") som anbefalet i henstillingen. Denne metode, der baseres på erklæringer og konsultationer, skal vurderes af Kommissionen for at afgøre, om der er behov for yderligere fællesskabsforskrifter.

3.7. Gennemsigtighed

Spørgsmålet om gennemsigtighed i forbindelse med finansieringen skal, både hvad angår medlemsstaterne og de enkelte operatører, vurderes i relation til samarbejde og offentligt tilgængelige oplysninger. Med hensyn til sidstnævnte aspekt er situationen langt fra tilfredsstillende i mange medlemsstater. UK's NDA er et eksempel på bedste praksis på dette område med eget netsted og "Lifecycle baselines" (beskrivelser af et anlægs levetid), som repræsenterer en betydelig forbedring af det oplysningsniveau, som offentligheden normalt præsenteres for.

Kommunikationen mellem Kommissionen og medlemsstaterne sker generelt i en god samarbejdsånd, og denne situation er blevet væsentligt forbedret i de seneste år. Kommissionen har fastholdt medlemsstaten som sin vigtigste samtalepartner, og når der har været taget kontakt med de enkelte operatører, har samarbejdet også været godt. Der er nogle betydningsfulde undtagelser fra denne situation med en generel god kommunikation:

- Bulgarien svarede hverken på Kommissionens spørgeskema eller reagerede på bestemte anmodninger om oplysninger. En tilsvarende bemærkning blev ofte fremsat af de kontrahenter, der foretog undersøgelserne. Det bemærkes, at den fremskyndede nedlukning af reaktorerne 1-4 på Kozloduy-værket har medført betydelige finansieringsproblemer.
- Det Forenede Kongerige gav i sammenligning med de fleste medlemsstater relativ få oplysninger, navnlig i betragtning af den nukleare industris størrelse. De detaljerede oplysninger, som NDA fremlægger for offentligheden på sit netsted, står i modsætning til denne kritik.
- Tyskland svarede på Kommissionens spørgeskema nogen tid efter undersøgelsens færdiggørelse, hvorfor der manglede et vigtigt element i den sammenligning, der blev foretaget i en af de målrettede undersøgelser.
- En række operatører fastholdt en fortrolighedsklausul for offentliggørelse af skøn over forpligtelser og finansielle ressourcer eller for begge dele. Oftest blev det hævdet, at der var tale om forretningsmæssigt følsomme oplysninger. I betragtning af de detaljerede oplysninger, der foreligger på dette område, og det forhold, at mange operatører er villige til at fremlægge sådanne oplysninger, kan dette argument ikke anses for at være holdbart.
- Rumænien vedtog en lovgivning, hvorefter der oprettes to adskilte fonde - én for nedlukning af nukleare anlæg og én for forvaltning af brugt nukleart brændsel og

radioaktivt affald. Rumænien skal fremlægge yderligere oplysninger om gennemførelsen af den nye lovgivning.

3.8. Næste skridt

Det bemærkes, at Kommissionen i bilaget til sin meddelelse⁹ fra 2002 specielt henviste til finansieringssystemerne i Frankrig og Tyskland som værende de eneste tilfælde, som krævede en særlig opmærksomhed. Argumenterne var baseret på virkningen af forslaget om at oprette eksterne fonde, og konklusionen ville kun i ringe grad blive påvirket af de sidste to EU-udvidelser.

En mere detaljeret analyse af situationen i medlemsstaterne og en bredere høring af interessenterne har resulteret i en helt anden forståelse af situationen. Finansieringsmetoden kan ikke bare deles i interne eller eksterne fonde; der er store forskelle i metoderne og graden af adskillelse (ring fencing), som følger af de forskellige mekanismer, særlig for så vidt angår eksterne fonde. Når operatørerne har det fulde ansvar for nedlukning og affaldsforvaltning, argumenterer de for at have ret til at varetage den finansielle forvaltning af fondene, der er oprettet til dette formålet. Denne situation kan være uacceptabel, og der bør fokuseres på de forskellige faktorer, der har indflydelse på, om der er tilstrækkelige finansielle ressourcer, likviditet og sikkerhed, kombineret med snævre begrænsninger på anvendelsen af fondene og en gennemsigtig forvaltning.

Det ser ud til, at de nuværende problemer i høj grad skyldes, at man ikke opfylder de nationale retsforrifter og anvender bedste praksis. Disse problemer kunne tackles bedre ved hjælp af et uafhængigt tilsyn med nedlæggelsesfondene end ved hjælp af yderligere lovgivning – det være sig national eller supranational.

Den seneste ændring i den relevante franske lovgivning viser den betydning, et eksternt organ har i forbindelse med at føre tilsyn på dette område. Revisionsrettens rapporter spillede en vigtig rolle i forbindelse med ændringerne af lovgivningen, og Kommissionens arbejde blev også anerkendt i begrundelsen for den nye lov. En lignende styrkelse af det eksterne tilsyn kan noteres i andre medlemsstater. Det er et vigtigt træk ved den nye lovgivning, at den fastsætter, at praksis skal baseres på krav om forsigtighed og sikker forvaltning, der ikke defineres klart, men som nærmere bestemmes af det uafhængige tilsyn.

Kommissionen er klar over, at der er behov for forbedringer for at sikre, at der er tilstrækkelige finansielle ressourcer til rådighed, når der er brug for dem, og at de forvaltes på en gennemsigtig og sikker måde. Kommissionen vil som led i opfølgningen af henstillingen behandle disse spørgsmål sammen med den rådgivende gruppe, hvor alle medlemsstater er repræsenteret.

4. KONKLUSIONER

Nedlukning af kernekraftværker bliver et stadig vigtigere tema i de kommende år. Med udgangspunkt i den nuværende politik er det rimeligt at antage, at omkring en tredjedel af de reaktorer, som i øjeblikket er i drift i EU, skal nedlukkes frem til 2025.

⁹ Den nukleare sikkerhed i Den Europæiske Union, KOM(2002) 605 endelig af 6.11.2002.

På trods af særlige nationale lovbestemmelser er der grundlag for forbedringer i flere henseender vedrørende spørgsmålet om de finansielle ressourcers tilstrækkelighed, forvaltning og anvendelse, særlig gennem en detaljeret overvågning og rapportering på både nationalt plan og EU-plan.

Forskellene i nedlæggelsesstrategierne og fondsforvaltningen kan føre til en forvridding på de liberaliserede energimarkeder i EU. Nedlæggelsesomkostninger, herunder endelig bortskaffelse af affald, skal ses som en del af omkostningerne i forbindelse med elproduktion og bør være forenelige med statsstøtterejerne.

Der er behov for, at medlemsstaterne sikrer større gennemsigtighed i rapporteringen om de finansielle ressourcer til nedlukning. Vurderingerne af forpligtelserne bør følge anerkendte regnskabsprincipper, og oplysninger om skøn og hensættelser bør være offentligt tilgængelige.

Forskellene mellem medlemsstaterne kan delvis tilskrives energivirksomhedernes struktur og ejerskabsforhold før skabelsen af det indre marked for elektricitet. Liberaliseringen af energimarkederne har medført et øget behov for gennemsigtighed og mere harmonisering af forvaltningen af disse finansielle ressourcer. Kommissionen mener, at det er vigtigt at fortsætte indsatsen og samarbejdet med alle involverede parter. Det drejer sig først og fremmest om at sikre, at der til nedlukning af kerneanlæg hensættes de nødvendige finansielle ressourcer, og at de faktisk vil være til rådighed, når der er brug for dem. Ressourcerne skal forvaltes på en fuldstændig gennemsigtig måde for at sikre tilstrækkelige fonde, der kan garantere et højt niveau for nuklear sikkerhed i forbindelse med nedlukning af anlæg og forvaltning af radioaktivt affald. Oplysninger om finansiering af nedlukning må ikke holdes tilbage med den begrundelse, at de er forretningshemmeligheder. Fordelene ved harmoniserede fremgangsmåder for nedlæggelsesfinansiering bør undersøges i EU. I denne sammenhæng bør der tages hensyn til forskellene i medlemsstaternes strategier uden at sætte sikkerheden og sikkerhedskontrollen over styr. Med hensyn til nye opførelser bør der vedtages fælles tilgange.

Kommissionen bør fokusere på spørgsmålet om tilstrækkelig finansiering og finansiell sikkerhed og den adskillelse (ring fencing), der er nødvendig for at sikre, at fondene kun anvendes til de tilsigtede formål. For så vidt angår fremtidige nukleare anlæg, bør der arbejdes hen imod en fælles tilgang til metodologi, men for de nuværende driftssystemer skal Kommissionens aktiviteter baseres på uafhængige vurderinger og rapporter.

Det arbejdsdokument, der ledsager denne rapport, indeholder en tabel over akkumulerede midler i forhold til de samlede forpligtelser og anlæggenes levetid. Indholdet i dette arbejdsdokument er baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne har meddelt inden for rammerne af referenceundersøgelserne siden 2004. Medlemsstaterne anmodes om at korrigere de fremsendte oplysninger, hvis det er relevant; Kommissionen vil udsende en ny udgave af dokumentet med passende mellemrum.

Det ledsagende arbejdsdokument vil blive brugt som grundlag for de fremtidige høringer af medlemsstaternes eksperter.

Kilderne til oplysningerne i denne rapport findes i følgende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: EU decommissioning funding data¹⁰.

¹⁰ SEK(2007) 1654.