



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/681

MFR und Stilllegung kerntechnischer Anlagen/radioaktive Abfälle

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung eines Hilfsprogramms für die Stilllegung des Kernkraftwerks Ignalina in Litauen (Ignalina-Programm) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1369/2013 des Rates

und

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung eines spezifischen Finanzierungsprogramms für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung radioaktiver Abfälle und zur Aufhebung der Verordnung (Euratom) Nr. 1368/2013 des Rates

und

Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Evaluierung und Durchführung der EU-Hilfsprogramme für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bulgarien, der Slowakei und Litauen

[COM(2018) 466 final – 2018/0251 (NLE)

COM(2018) 467 final – 2018/0252 (NLE)

COM(2018) 468 final]

Berichterstatter: **Rudy DE LEEUW**

Befassung	Europäische Kommission, 12/07/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 304 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	20/11/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	12/12/2018
Plenartagung Nr.	539
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	177/8/6

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission und weist auf die Empfehlungen für künftige Begleitmaßnahmen hin, die im Hauptteil der Stellungnahme formuliert werden.
- 1.2 Der EWSA schlägt keine Änderungen am Vorschlag vor, sondern fordert eine intensivere Überwachung der Aktivitäten zu den in der Stellungnahme herausgestellten Aspekten, insbesondere in Bezug auf folgende Punkte:
- ein Konzept, das auf die nachhaltige Entwicklung bei der Auswahl der Energieträger setzt;
 - die angemessene Berücksichtigung der konkreten Situation insbesondere in Litauen sowie in den anderen betroffenen Ländern im Hinblick auf sozioökonomische Aspekte;
 - die Verbreitung des im Bereich des Rückbaus erworbenen Fachwissens in der gesamten EU sowie die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Schulung der Arbeitnehmer;
 - die sichere und nachhaltige Entsorgung der anfallenden nuklearen Abfälle;
 - die Stärkung der Leistungsindikatoren, die auch die Leistung in Bezug auf den Schutz der Arbeitnehmer vor Strahlung umfassen müssen.
- 1.3 Neben Experten und Behörden sollte auch die Zivilgesellschaft darin bestärkt und unterstützt werden, sich an der Überwachung dieser Aktivitäten zu beteiligen.
- 1.4 Da mehrere Kernkraftwerke das Ende ihrer Lebensdauer bereits erreicht haben oder demnächst erreichen werden, fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, diese Situation zu bewerten und einen Bericht mit Vorschlägen vorzulegen, um die Kosten wie auch die Risiken der Stilllegung von Kernkraftwerken und der Lagerung radioaktiver Abfälle zu minimieren. In dem Bericht sollten auch die Auswirkungen der erheblichen Verringerung der Kapazitäten für die Wiederaufbereitung von Brennstoffen und radioaktiven Abfällen in der EU aufgrund des Brexits und im Gegenzug die Wiederaufbereitungs-Überkapazitäten des Vereinigten Königreichs berücksichtigt werden.

2. **Wesentlicher Inhalt der Vorschläge**

- 2.1 Die Kommission schlägt vor, die Hilfs- und Finanzierungsprogramme für die „Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung radioaktiver Abfälle“ in Bulgarien (Kosloduj 1-4), der Slowakei (Bohunice IV 1-2) und Litauen (Ignalina 1-2) während des durch den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 (MFR 2021-2027) abgedeckten Zeitraums fortzusetzen.
- 2.2 Diese Vorschläge bringen zwei Veränderungen mit sich:
- Mehr Flexibilität bei der Mittelverwendung: „[...] Eine zusätzliche Haushaltsflexibilität kann durch eine Neuverteilung der Mittel auf die einzelnen Maßnahmen erreicht werden, wenn und soweit dies angesichts der Fortschritte der Maßnahmen erforderlich ist.“ Hiermit werden die veränderlichen und oft unvorhersehbaren Ausgaben in einem bestimmten Jahr berücksichtigt;

- Die Aufnahme der Stilllegungsprogramme für einige kerntechnische Anlagen der Gemeinsamen Forschungsstelle (GFS) in Deutschland, Italien, Belgien und den Niederlanden.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

- 3.1 Der EWSA begrüßt, dass nach Verwirklichung eines der Programmziele (bessere Anpassung an die Erfordernisse und Gewährleistung einer sicheren Stilllegung der Anlage) im Mittelpunkt der nächsten Phase Stilllegungsaktivitäten stehen, die mit sicherheitsrelevanten radiologischen Herausforderungen verbunden sind. Diese Aktivitäten sind auch unter dem Blickwinkel eines Konzepts zu bewerten, das im Einklang mit den internationalen Übereinkommen, deren Vertragspartei die EU ist, auf ein nachhaltiges Energiesystem ausgerichtet ist (Klimaschutzübereinkommen von Paris, Verpflichtung der EU auf eine Niedrigemissionswirtschaft usw.).
- 3.2 In dem Bericht über die Bewertung und Durchführung der EU-Hilfsprogramme für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bulgarien, der Slowakei und Litauen (im Folgenden „Bericht“) wird bestätigt, dass die Fortsetzung der Programme finanziell machbar ist. Der EWSA merkt an, dass sich die Haushaltsansätze für die Fortsetzung und den Abschluss des Kosloduj- und des Bohunice-Programms im mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 auf weniger als ein Viertel des entsprechenden Betrags im MFR 2014-2020 belaufen (63 Mio. EUR für Kosloduj und 55 Mio. EUR für Bohunice) und die Erreichung des vereinbarten Endzustands des Stilllegungsprozesses sichern. Im mehrjährigen Finanzrahmen nach 2020 werden 522 Mio. EUR veranschlagt, was über den im MFR 2014-2020 bereitgestellten Mitteln liegt.
- 3.3 Der EWSA betont, dass in Bezug auf Litauen nach wie vor Bedenken bestehen. Er verweist darauf, dass die von der Kommission vorgesehenen Mittel nur 70 % des Bedarfs für diesen Zeitraum decken, und ist deshalb der Auffassung, dass der Vorschlag weder ein Zeichen der Solidarität setzt noch eine ausreichende finanzielle Unterstützung für ein Projekt bedeutet, das auch für die Nachbarstaaten wichtig ist. Ein erfolgreicher Rückbau des Kernkraftwerks Ignalina ist die größte Herausforderung im Bereich der nuklearen Sicherheit in der Europäischen Union und sollte so erfolgen, dass die Risiken für die Bürger der Europäischen Union möglichst gering gehalten werden.
- 3.4 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission, einige ihrer GFS-Anlagen in das Programm für Bulgarien und die Slowakei aufzunehmen. Für den Rückbau der kerntechnischen Anlagen der GFS werden 348 Mio. EUR veranschlagt. Der EWSA betont die Vorbildfunktion der EU bei der Verwaltung ihrer eigenen GFS-Aktivitäten, da diese in der ausschließlichen Zuständigkeit der Kommission (GFS) als Genehmigungsinhaberin liegt. Nach dem Euratom-Vertrag muss die GFS ihre nuklearen Altlasten entsorgen und ihre abgeschalteten kerntechnischen Anlagen stilllegen. Das Programm bietet ein erhebliches Potenzial für den Wissenserwerb und -austausch. Somit werden die Mitgliedstaaten bei der Stilllegung ihrer eigenen Anlagen unterstützt.

- 3.5 Der EWSA betont zudem, wie wichtig es im Interesse des Erkenntnisausbaus ist, die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Rückbaus zu erfassen, etwa auf den Arbeitsmarkt, die Gesundheitsindikatoren und die strukturelle Entwicklung einer Region in einem Mitgliedstaat. Die Rückbauarbeiten sollten als Gelegenheit genutzt werden, die Arbeitskräfte vor Ort theoretisch und praktisch in Aktivitäten weiterzubilden, die für die Zukunft entscheidend sein werden. Derartige Schulungen dürfen nicht von der Finanzierung ausgeschlossen werden.
- 3.6 In Verbindung mit seiner Forderung nach einer engeren Überwachung empfiehlt der EWSA, im Rahmen des Programms Finanzmittel für die Gewährleistung der angemessenen Einbindung interessierter lokaler und nationaler Organisationen der Zivilgesellschaft bereitzustellen, um eine unabhängige, glaubwürdige und dauerhafte öffentliche Überwachung der Tätigkeiten zu sichern, die mit dieser finanziellen Unterstützung durchgeführt werden.
- 3.7 Der EWSA stellt zufrieden fest, dass die Slowakei, Bulgarien und Litauen bei der Stilllegung ihrer Kernreaktoren innerhalb der vereinbarten Frist erhebliche Fortschritte erzielt haben. Er weist indes auf die Herausforderungen in nächster Zukunft hin, namentlich den Rückbau der Reaktorkerne und weitere Arbeiten in den Reaktorgebäuden. Die Einschränkungen bei der Entsorgung nuklearer Abfälle, besonders in Verbindung mit Kohle, und alte Reaktoren in Frankreich und im Vereinigten Königreich werden in dem Bericht nur am Rande gestreift. Der EWSA schlägt vor, dass die Entsorgung der nuklearen Abfälle, die ein langfristig sehr schwerwiegendes Problem ist, in dem Bericht eingehender geprüft wird.
- 3.8 Der EWSA weist zudem auf das bewährte Verfahren, das insbesondere in Ignalina angewendet wird, hin, ehemalige Kraftwerksmitarbeiter bei der Arbeitsplatzsuche in den betroffenen Regionen zu unterstützen; dies ist nicht nur ein sozial wertvolles Unterfangen, sondern fördert auch die Entwicklung spezifischer, mit der Stilllegung verbundener Kompetenzen und den Wissenstransfer. Er erachtet dies als interessante Option, um auf die Bedürfnisse dieser Menschen einzugehen, die zudem mit Umschulungsmaßnahmen für die Arbeitnehmer einhergehen kann. Forschungseinrichtungen sollten darin bestärkt werden, aktiv an derartigen Projekten teilzunehmen, die finanziell angemessen zu unterstützen sind.
- 3.9 Der Umfang der Programme steht im Einklang mit der EU-Sicherheitsordnung, die in drei Richtlinien enthalten ist:
- 1) Richtlinie 2011/70/Euratom des Rates über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle;
 - 2) Richtlinie 2009/71/Euratom des Rates und ihre Änderungsrichtlinie 2014/87/Euratom des Rates über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen;
 - 3) Richtlinie 2013/59/Euratom des Rates zur Festlegung grundlegender Sicherheitsnormen für den Schutz vor den Gefahren einer Exposition gegenüber ionisierender Strahlung.

- 3.10 Aus historischen Gründen jedoch weichen diese Richtlinien teilweise von dem Grundsatz ab, dass letztlich die Mitgliedstaaten für die Bereitstellung angemessener finanzieller Mittel für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung radioaktiver Abfälle verantwortlich sind. Der EWSA hat diesem Standpunkt aus Gründen der Solidarität bereits zugestimmt.
- 3.11 Darüber hinaus ist eine höhere nukleare Sicherheit nicht nur auf regionaler und nationaler Ebene von entscheidender Bedeutung, sondern auch für ganz Europa und weltweit. Gemeinsame Anstrengungen für einen sicheren Umgang mit technischen Fragen bei der Stilllegung kerntechnischer Anlagen sowie die Aneignung entsprechender Kenntnisse sind nicht nur für die betroffenen Regionen und Mitgliedstaaten wichtig, sondern für die gesamte Europäische Union. Der EWSA unterstreicht deshalb, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Programmteilnehmern einerseits und der Kommission andererseits notwendig ist.
- 3.12 Der EWSA begrüßt, dass das Programm die Entwicklung neuer hocheffizienter Instrumente für die Reduzierung der Abfallmengen ermöglicht hat. Er empfiehlt der Kommission, proaktiv vorzugehen und den Wissensaustausch in diesem Bereich zu fördern.
- 3.13 Der EWSA weiß um die Bedeutung der für die Überwachung der Stilllegungsfortschritte und -kosten verwendeten grundlegenden Leistungsindikatoren. Er hebt hervor, wie wichtig die aufmerksame Überwachung und die effiziente Umsetzung der Programmvorgaben ist, und betont, dass durch die von der EU finanzierten Aktivitäten entsprechend den bereits genannten europäischen Richtlinien hochwertige Arbeitsplätze unter Wahrung eines höchstmöglichen Niveaus an Sicherheit und Strahlenschutz gefördert werden müssen.

4. Besondere Bemerkungen

- 4.1 Angesichts dieser Überlegungen ist der EWSA der Auffassung, dass es möglich sein sollte, einen konkreteren Überblick über den aktuellen Stand des betrieblichen Strahlenschutzes an jedem Standort zu erhalten und eine ALARA-Strategie („As Low As Reasonably Achievable“ – so niedrig wie vernünftigerweise erreichbar) auszuarbeiten. Gemäß Artikel 5 der Richtlinie 2013/59/Euratom des Rates zur Festlegung grundlegender Sicherheitsnormen für den Schutz vor den Gefahren einer Exposition gegenüber ionisierter Strahlung liegt es in der ausschließlichen Verantwortung der betroffenen Mitgliedstaaten, hierfür Sorge zu tragen. Die Begrenzung der Strahlendosis, der Arbeitnehmer ausgesetzt sind, auf optimierte Werte der effektiven Dosis ist ein symptomatischer Indikator, der dem Programmziel zur radiologischen Sicherheit entspricht. Diese Daten müssen in den Registern der Behörden für Strahlenschutz und -sicherheit der betroffenen Mitgliedstaaten enthalten sein.
- 4.2 Ein weiteres Problem ist die Entsorgung radioaktiver Abfälle, die eindeutig in der alleinigen Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt. Der EWSA empfiehlt dennoch, dass die Kommission nicht nur den Wissensaustausch, sondern auch, soweit gesetzlich möglich, eine dynamische Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten unterstützt. Dies wird zu einem hohen Maß an Sicherheit innerhalb vernünftiger wirtschaftlicher Parameter beitragen.

- 4.3 Betreffend die Zusammenarbeit mit lokalen Sicherheitsbehörden sind nur wenige Informationen verfügbar. Dennoch erfordern einige Probleme, die in dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung eines spezifischen Finanzierungsprogramms für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen und die Entsorgung radioaktiver Abfälle und zur Aufhebung der Verordnung (Euratom) Nr. 1368/2013 angeführt werden, weitere Aufmerksamkeit, besonders wenn es „aufgrund der langwierigen Genehmigungsverfahren der nationalen Behörden [...] schwierig ist, das Programm zu verwalten [...]“. Die Kommission verfügt über viele Instrumente, um diese Zusammenarbeit zu fördern, insbesondere im Rahmen der Gruppe der europäischen Aufsichtsbehörden für nukleare Sicherheit.
- 4.4 Der EWSA weist darauf hin, dass mehrere Kernkraftwerke in der EU das Ende ihrer Lebensdauer bereits erreicht haben oder demnächst erreichen werden und stillgelegt werden müssen. Dies fällt in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Der EWSA fordert die Europäische Kommission dennoch auf, diese Situation zu bewerten und einen Bericht mit Vorschlägen vorzulegen, um die Kosten wie auch die Risiken der Stilllegung von Kernkraftwerken und der Lagerung radioaktiver Abfälle zu minimieren. In dem Bericht sollten auch die Auswirkungen der erheblichen Verringerung der Kapazitäten für die Wiederaufbereitung von Brennstoffen und radioaktiven Abfällen in der EU aufgrund des Brexits und im Gegenzug die Wiederaufbereitungs-Überkapazitäten des Vereinigten Königreichs berücksichtigt werden.

Brüssel, den 12. Dezember 2018

Luca JAHIER

Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
