



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 26.10.2004
KOM(2004) 719 v konečném znění

—

**SDĚLENÍ KOMISE
EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ**

**Zpráva o využívání finančních zdrojů určených na vyřazování z provozu jaderných
elektráren**

1. PODKLADOVÉ INFORMACE

V rámci diskusí o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/54/ES¹ ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou vyjádřil Parlament znepokojení ohledně možného narušení hospodářské soutěže v důsledku špatného řízení finančních zdrojů určených k vyřazování z provozu jaderných elektráren a nakládání s jejich jadernými odpady.

Komise při této příležitosti zdůraznila význam financování vyřazování z provozu jaderných elektráren v kontextu vnitřního trhu s elektřinou. Zdůraznila však, že tento problém musí být vyřešen pomocí vhodných nástrojů Společenství, a nikoliv v rámci směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou. Komise se tehdy domnívala, že vhodný rámec poskytne Smlouva o Euratomu. Přijetí směrnice o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou bylo umožněno díky dvěma prohlášením, z nichž vyplynula politická vůle orgánů Společenství zajistit zdravou soutěž na vnitřním trhu s elektřinou.

Společné prohlášení orgánů

„Evropský parlament, Rada a Komise zdůrazňují nutnost, aby členské státy zajistily, aby byly finanční prostředky přezkoumávané členskými státy skutečně vynakládány na opatření k vyřazování z provozu jaderných elektráren a nakládání s jejich jadernými odpady a byly transparentně spravovány tak, aby nebránily volné soutěži na trhu s energií.“

Prohlášení Komise

„Komise zdůrazňuje, že je třeba zabezpečit, aby byly fondy vytvořené k financování vyřazování z provozu jaderných elektráren a nakládání s jejich jadernými odpady v návaznosti na cíle Smlouvy o Euratomu spravovány transparentním způsobem a byly použity výlučně jen k danému účelu.“

V této souvislosti zamýšlí Komise každoročně zveřejnit v rámci pravomocí, které jí byly svěřeny Smlouvou o Euratomu, zprávu o využívání prostředků určených k vyřazování z provozu jaderných elektráren a k nakládání s jejich jadernými odpady. Zejména bude dbát na plné uplatnění příslušných ustanovení práva Společenství.“

Vyřazování z provozu jaderných elektráren představuje technicky složitý postup, jehož provedení si vyžádá značné finanční prostředky. Finanční částky potřebné k provedení asanace lokality jaderné elektrárny se v současné době odhadují v souvislosti s vyřazením z provozu jednoho reaktoru na 10 až 15 % původních investičních nákladů. Vzhledem k výši těchto částek a vzhledem k jejich různému použití při vyřazování z provozu jaderných elektráren musí brát provozovatel zařízení v úvahu nejen technologické, společenské a ekonomické aspekty související s výrobními náklady, ale také hospodárnost projektu jako celku včetně vyřazení zařízení z provozu. Zvolená strategie řízení rozhodne o výši investic.

Nehledě k tomu, pro jaké složení zdrojů se provozovatelé jaderných zařízení rozhodnou, nemá být hospodárné využití těchto investic být samo o sobě předmětem kritiky. Není však vždy snadné vést přesnou hranici mezi postupy „normálního“ využívání těchto zdrojů a postupy, jež by mohly vést k narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu s elektřinou.

¹ Úř. věst. L 16, 23.1.2004, s. 74.

V této souvislosti se lze oprávněně dotazovat, jaké typy investic provozovatel plánuje. Zřejmě by však nebylo správné, kdyby mohly být takovéto zdroje využívány k získávání podílů ve společnostech ostatních soutěžitelů.

Vzhledem k možnosti narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu s elektřinou zdůraznila Komise v roce 2002 ve svém sdělení „Jaderná bezpečnost v Evropské unii“, že je při vytváření, způsobu kalkulace a správě finančních zdrojů určených k vyřazování z provozu jaderných elektráren třeba dbát určitých pravidel, aby se tak vyloučilo využívání těchto zdrojů k jiným účelům. V návrhu směrnice ke stanovení základních povinností a obecných zásad v oblasti bezpečnosti jaderných zařízení přijatém Komisí dne 30. ledna 2003 je tento mechanismus převeden do podoby právně závazného předpisu.

Vydáním této zprávy plní Komise závazek zveřejnit zprávu o využívání zdrojů určených k vyřazování z provozu jaderných elektráren, jež na sebe vzala přijetím směrnice o vnitřním trhu s elektřinou.

2. METODIKA

S cílem získat podklady pro vypracování této první zprávy se Komise dne 28. dubna 2004 obrátila na 14 členských a přistupujících zemí, v nichž se nacházejí jaderné elektrárny, se žádostí o předložení podrobných informací o využívání finančních zdrojů, jež mají být vynaloženy na vyřazování z provozu těchto jaderných zařízení. Osloveny byly tyto státy: Belgie, Česká republika, Finsko, Francie, Itálie, Litva, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a Velká Británie.

Komise předala uvedeným státům své informace o využívání těchto finančních zdrojů a požádala o potvrzení jejich správnosti. Kromě toho uvedené státy vyzvala, aby jí předaly případné další relevantní údaje. Zejména je požádala o předání údajů o zvoleném typu správy a o způsobu, jímž stát zajišťuje, aby zdroje odpovídaly potřebám vyřazování z provozu jaderných elektráren a příslušným odhadovaným nákladům.

Až na jedinou výjimku (Itálie) oslovené státy žádosti Komise vyhověly. Je třeba zdůraznit, že členské státy sice náležitě spolupracovaly s Komisí, ale většinou se omezily na potvrzení nebo mírnou opravu údajů, které jim byly předestřeny. Komise tudíž touto cestou neobdržela další informace, na jejichž základě by si mohla vytvořit přesnější obraz finančních zdrojů určených na vyřazování z provozu jaderných zařízení.

3. VÝSLEDKY

Z údajů předložených členskými státy vyplývá zcela nejednotná situace co se týče strategie vyřazování z provozu jaderných zařízení i způsobů řízení finančních zdrojů. V tabulce uvedené v příloze jsou shrnuty informace předložené členskými státy.

3.1 Strategie vyřazování z provozu jaderných elektráren

a) Bezprostřední vyřazení z provozu

Šest členských států se rozhodlo vyřadit z provozu jaderné elektrárny bezprostředně po jejich odstavení. Jedná se o Německo, Španělsko, Finsko, Itálii, Litvu a Slovinsko. Tato volba

znamená, že musí být již od počátku vyřazování z provozu jaderné elektrárny k dispozici značné finanční prostředky.

Případ Litvy je v tomto smyslu poněkud odlišný, neboť bylo při jednáních o přístupu k Evropské unii dohodnuto zkrácení lhůty pro odstavení obou bloků jaderné elektrárny Ignalina. Litva se zavázala odstavit první blok jaderné elektrárny Ignalina před rokem 2005 a druhý blok téže elektrárny nejpozději do 31. prosince 2009. Tyto závazky jsou zakotveny v protokolu č. 4 aktu o přistoupení, který vstoupil v platnost dnem 1. května 2004. Vzhledem k historické zátěži a blížícímu se datu odstavení bloků není Litva schopna zvládnout tuto situaci sama. Proto byl v roce 2001 zřízen zvláštní mezinárodní fond pro vyřazení z provozu jaderné elektrárny Ignalina spravovaný Evropskou bankou pro obnovu a rozvoj (EBRD). Evropská unie je největším přispěvatelem tohoto fondu. Unie se navíc vzhledem k mimořádné povaze tohoto odstavení ze solidarity Litvou zavázala zajistit financování poskytované Společenstvím v rámci finančních výhledů na období 2007-2013. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že Komise přijala dne 29. září 2004 návrh nařízení k provedení tohoto financování.

b) Postupné vyřazování z provozu

Čtyři členské státy se rozhodly přijmout strategii postupného vyřazování z provozu jaderných elektráren. Jedná se o Maďarsko, Nizozemsko, Českou republiku a Slovensko. Tato strategie nevyžaduje, aby byly bezprostředně po odstavení jaderných elektráren k dispozici tak velké finanční částky jako v případě bezprostředního vyřazení z provozu. Zařízení budou na dobu několika let převedena do „konzervačního provozu“ s cílem vyčkat snížení úrovně radioaktivity. Musí však být bezpodmínečně zajištěno, aby zvolený způsob správy umožňoval vždy uvolnit v příslušný okamžik finanční prostředky v potřebné výši.

Pro jadernou elektrárnu Bohunice V1 na Slovensku bylo v rámci procesu rozšiřování rovněž dojednáno zkrácení lhůty k jejímu odstavení. K odstavení bloků 1 a 2 této jaderné elektrárny musí dojít nejpozději do 31. prosince 2006, popř. do 31. prosince 2008. Důsledkům tohoto dřívějšího odstavení se čelí stejným způsobem jako v případě Litvy. Byl zřízen mezinárodní fond spravovaný EBRD a EU se rovněž rozhodla zajistit financování poskytované Společenstvím v rámci finančních výhledů na období 2007-2013. Dne 29. září 2004 přijala Komise návrh nařízení k provedení tohoto financování.

Čtyři státy se dosud nerozhodly pro definitivní strategii vyřazování z provozu. Jedná se o Belgii, Francii, Švédsko a Velkou Británii.

3.2 Správa finančních zdrojů

a) Vnější správa

Deset členských států přijalo alternativu vnější správy, tzn. správy oddělené od ostatního účetnictví provozovatele zařízení. Jedná se o Českou republiku, Finsko, Itálii, Litvu, Maďarsko, Nizozemsko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko.

Tento způsob správy nabízí největší transparentnost a pravděpodobně nejlepší záruky dodržení účelu konečného použití finančních zdrojů, zejména v případě úpadku provozovatele.

b) Vnitřní správa

Ve Francii a v Německu se finanční zdroje určené na vyřazování z provozu jaderných elektráren ukládají ve formě rezerv na účty provozovatelů distribučních soustav elektřiny. Tento způsob správy umožňuje velmi flexibilní využívání těchto zdrojů. Provozovatelé jaderných zařízení jsou zároveň vybaveni příslušností ve finanční a technické oblasti.

Tento způsob správy však zajišťuje menší transparentnost než vnější správa. Především neobsahuje záruky, že budou zdroje k dispozici v potřebném okamžiku, anebo nebudou použity k jiným než původně stanoveným účelům. Z technického hlediska jsou možnosti využívání těchto zdrojů velmi široké a to by mohlo vést v konečném důsledku k praktikám poškozujícím hospodářskou soutěž na vnitřním trhu s elektřinou.

c) Další typy správy

Belgie přijala zcela specifické řešení. Do roku 2003 zde byly finanční zdroje uloženy na účtech provozovatele jaderných zařízení. Od přijetí zákona ze dne 11. dubna 2003², zůstávají sice tyto zdroje uloženy na účtech provozovatele jaderných zařízení jako rezervy, ale stát si ponechává „zlatou akci“, která mu umožňuje použít práva veta, jestliže dospěje k názoru, že správa fondu ohrožuje bezpečnost zdrojů.

Ve Velké Británii se situace u různých provozovatelů navzájem liší. U společnosti BNFL zůstávají finanční zdroje na vnitřních účtech, ale jsou spravovány nezávisle na její obecné investiční politice. Britská vláda plánuje brzký převod těchto prostředků na „Nuclear Decommissioning Authority“ (NDA)³ U British Energy je v důsledku restrukturalizace této společnosti situace složitější. Měl by být zřízen nový fond, do nějž by přispíval i stát. Tento koncept však musí být nejprve schválen britskými orgány. Lze jen poznamenat, že na úrovni Společenství již schválen byl.

4. ZÁVĚRY

Vyřazování z provozu jaderných elektráren bude v nadcházejících letech nabývat na významu. Lze vycházet z předpokladu, že do roku 2025 bude vyřazeno z provozu padesát až šedesát reaktorů z celkového počtu sto padesáti pěti reaktorů, které jsou v současné době v činnosti v rozšířené Evropské unii.

Financování vyřazování z provozu představuje komplexní otázku, na niž lze nahlížet z různých úhlů. V první řadě mají finanční zdroje na vyřazování z provozu zajistit, aby bylo možno související operace provést v potřebný okamžik při zachování vysoké úrovně jaderné bezpečnosti. Vyřazování z provozu jaderného zařízení za nepříznivých podmínek podmíněných z nedostatkem adekvátních finančních zdrojů by mohlo vést k nezanedbatelným radiologickým důsledkům. Komise se proto ve svém návrhu směrnice stanovící základní principy v oblasti jaderné bezpečnosti rozhodla řešit tuto otázku v rámci kapitoly 4 Smlouvy o Euratomu pojednávající o ochraně zdraví a bezpečnosti. Opatření ve věci financování vyřazování z provozu jaderných zařízení musí být hodnocena podle Smlouvy o Euratomu;

² Zákon o účetních rezervách na vyřazování z provozu jaderných elektráren a nakládání sozářenými štěpnými materiály z těchto elektráren.

³ Veřejná instituce, která je ve Velké Británii příslušná pro vypracování strategie vyřazování z provozu jaderných zařízení. NDA by měla zahájit svou činnost ke dni 1. dubna 2005.

pokud však nejsou nutná pro dosažení cílů Smlouvy o Euratomu, přesahují její rámec, anebo by mohla ohrozit hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, musí být hodnocena ve světle Smlouvy o ES.

Komise by uvítala podrobnější informace z členských států, které by jí umožnily diferencované posouzení skutečných okolností financování vyřazování z provozu jaderných zařízení v rozšířené Evropské unii. Vzhledem k velkým rozdílům mezi členskými státy je nutno pracovat na shromažďování přesnějších informací potřebné k získání přesného obrazu tak zásadních prvků jako je způsob výpočtu nákladů na vyřazování z provozu jaderných zařízení, přiměřenost vytvořených zdrojů, záruka dosažitelnosti zdrojů v potřebném okamžiku, popř. správa zdrojů.

Tyto rozdíly mezi členskými státy lze většinou vysvětlit historicky v souvislosti s ekonomickými podmínkami existujícími v době před vytvořením vnitřního trhu s elektřinou. Vytvoření tohoto trhu vedlo ke zvýšené potřebě transparentnosti a harmonizace správy finančních zdrojů. Členské státy musí proto předkládat přesnější a lépe strukturované informace. Kontakty vytvořené pro vypracování této první zprávy budou proto zachovány a dále rozšiřovány, aby bylo možno vyvinout metodiku umožňující relevantní porovnání různých členských států.

Tato nezbytná přípravná práce by měla v konečném důsledku umožnit harmonizaci metod financování vyřazování z provozu jaderných zařízení v Evropské unii. EU musí zajistit, aby byly vytvořené zdroje spravovány v souladu s právem Společenství. Podle současného právního stavu může Komise namátkově přezkoumat určitou situaci. Může tudíž reagovat na vzniklé situace, ale není schopna negativním jevům předcházet.

Komise považuje za nezbytné stanovit co nejvhodnější opatření, jejichž cílem bude zajistit, aby byly finanční zdroje vytvořené za účelem vyřazování z provozu jaderných zařízení k dispozici v potřebnou dobu tak, aby mohly být práce na vyřazování z provozu provedeny při zajištění vysoké úrovně jaderné bezpečnosti, a aby byly tyto zdroje spravovány zcela transparentně.

Za tímto účelem a vzhledem k tomu, že má Rada v dohledné době přijmout právně závazné nástroje v oblasti jaderné bezpečnosti a nakládání s jadernými odpady, hodlá Komise v roce 2005 předložit na základě Smlouvy o Euratomu doporučení, v němž vyzve členské státy k přijetí potřebných opatření s cílem:

- zajistit vytvoření finančních zdrojů, dokud jsou jaderné elektrárny v provozu, aby bylo možno zaručit vysokou úroveň jaderné bezpečnosti při jejich vyřazování z provozu.
- zajistit, aby byly takto vytvořené zdroje k dispozici a v potřebný okamžik plně postačovaly ke krytí nákladů na vyřazování z provozu jaderných zařízení;
- zajistit, aby byly vytvořené zdroje používány k určeným účelům a spravovány s naprostou transparentností.

PŘÍLOHA

PŘEHLED ROZDĚLENÝ PODLE ČLENSKÝCH STÁTŮ

COUNTRY	MODE OF FUND MANAGEMENT	POSSIBLE USE OF FUNDS	ESTIMATED NEEDS (Future or total) (ie past and future)	AMOUNT PRESENTLY AVAILABLE IN THE FUND	SOURCES OF FUND CONTRIBUTION	REMARKS
LITHUANIA	Centralised (blocked) State Fund independent from plant operator	National fund: Decommissioning and radwaste management related including social consequences IIDSF: decommissioning + consequential measures of early closure.	1 Billion €	69 Million € (2004) in National Fund (11-14 Million € annual contributions) IIDSF: 285M € (1999 prices) for 2004-2006 period.	National Fund: 6 % of Ignalina NPP revenues. IIDSF: EC + other donors,	Also contributions from International Ignalina Decommissioning Support Fund (IIDSF). Late established National Fund and annual contributions to it are insufficient to meet liabilities.
SLOVAKIA	Centralised (blocked) State Fund independent from operator	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs.	3.6 Billion €	State Fund (active since 1995) 317,94 M € as of 31.03.2004: IBDSF: 90 M € (2004-2006)	a) Contributions from nuclear operators b) Grants from State budget c) Penalties imposed by Nuclear Regulator d) Interest from Fund deposits.	Also contributions from International Bohunice Decommissioning Support Fund (IBDSF) due to the consequences of early closure of units 1 and 2.
SWEDEN	Nuclear Waste Fund (managed by the State) independent from operator	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs.	63 Billion SEK (2003 price level, 13 billions already spent)	29 billion SEK (beginning of 2003)	Electricity price from nuclear origin	
FINLAND	State Nuclear Waste Management Fund holds and manage funds independent from operator	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs. Contributors are entitled to borrow money from the fund against securities	1.3 Billion € (2004) (future liabilities)	1.3 Billion € (2004) (to cover all future liabilities)	Contributions from nuclear operators plus interest generated by the fund	
SPAIN	State company ENRESA holds and manage fund independent from operators	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs	Total 11.5 Billion € (2004 value) Decommissioning of NPPs only: 2.3 Billions € (2004 value)	1.73 Billion € (31/12/2003)	Electricity price	

SLOVENIA	External. Managed by a specific agency	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs	1.2 Billion €	Slovenian Fund 104 Million € (end 2003) Croatia shall form its own decommissioning fund	Levy on the produced electricity	Decommissioning and disposal of radwaste and spent fuel is a joint responsibility in equal shares of Slovenia and Croatia
ITALY	External. Managed by a State owned company: SOGIN also responsible for dismantling works		2.6 Billion € (2002) for power reactors plus 630 Million € (2002) for fuel cycle research plants.		Levy on the price of electricity added to the resources accumulated by ENEL and already transferred to the fund	All nuclear plants already permanently shut down and in the process of decommissioning
CZECH REPUBLIC	Dedicated Nuclear Account (NA) managed by the Ministry of Finance. Verification of cost estimates and withdrawal of funds from the NA monitored by State organisation: RAWRA independent from operators	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs	860 Million € (1999) for decommissioning only 1550 Million € (1999) for disposal of spent fuel and high level waste		Electricity price	
HUNGARY	Central Nuclear Financial Fund in a dedicated Treasury account, managed by the Hungarian Atomic Energy Authority independent from operators. A Public Agency (PURAM) is responsible for the D & WM activities	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs	1.4 Billion € (2003) for decommissioning + 1.7 Billion € (2003) for waste management including disposal	~60 Millions €	Electricity price, contributions from radwaste producers and State central budget	
NETHERLANDS	Funds for waste management transferred under 2002 agreement to the State together with ownership of responsible company COVRA. Operators have to make financial provisions for decommissioning requirements	Decommissioning, spent fuel and radwaste management and disposal related costs	180 Millions € (present value) for spent fuel management and decommissioning of Dodewaard. 145Million € for dismantling of Borssele 1270 Million € for COVRA fund	120 Million € (Dec. 2001) in Borssele fund Dodewaard fund under review	Contribution from nuclear operators and radwaste producers	Dodewaard out of operation since 1997. Borssele expected to be shut down in 2013

BELGIUM	Before the law of April 2003: Provisions within the books of the electricity producers (i.e. internal) After 11.04.2003: Funds in Nuclear Provision Company (in which the State has a golden share giving the right to veto)	Decommissioning costs. The nuclear provision company can lend up to 75% of the total amount to the nuclear operators at industrial interest rates.	Slightly higher than 12% of investment costs.	By the end of 2003 all past provisions have been transferred to the Nuclear Provision Company. Nuclear operators pay each year a contribution to cover at the end of industrial operation (i.e. at least 40 years) the discounted dismantling costs.	Electricity price.	Recent shifts towards a management of the fund more independent from operators.
UNITED KINGDOM	There are three main nuclear operators: BE (private) and BNFL and UKAEA (public sector). There is not a single common regime for funding. BNFL: Internal not segregated fund but a Nuclear Liabilities Investment Portfolio earmarked for that purpose. BE: Internal independent Nuclear Generation Decommissioning Fund (NGDF). Under a new scheme presently under discussion a Nuclear Decommissioning Authority(NDA) would be responsible for securing the discharge of all public sector liabilities on civil public sector sites (i.e. owned by BNFL and UKAEA). Under a BE's restructuring plan, pending EC approval, the NGDF would be subsumed within new Nuclear Liabilities Fund (NLF).		BE's estimated nuclear liabilities (as of 31.03.2003 discounted at 3% per annum): £ 3.3 Billion for contracted spent fuel liabilities and £ 1.0 Billion for uncontracted spent fuel liabilities. NDA's estimated total undiscounted future expenditure on discharging nuclear liabilities : ~£ 50 Billion (~80% BNFL and 20% UKAEA liability share)	BE contributes around £ 18 Million per annum to the NGDF, which as of 31.03.2003 amounts to £ 334 Million. Under proposed BE's restructuring plan , BE would contribute to the NLF: £ 20 Million a year for the 15 BE reactors(adjusted for inflation); £ 275 Million of new bonds; £ 150,000 per tonne/ U loaded into Sizewell B; and 65% of BE's free cash flow.	Nuclear operators and Government contributions (historic spent fuel liabilities)	Recent shifts towards a management of the funds more independent from operators.

GERMANY	Internal. Contingency reserves in operator's accounts and tax deductible.	No constraints on the allocation of reserves except the due care principle.	25 Billion € (decommissioning costs only) not including research reactors and those inherited from the former GDR.		In tax balance sheet funds for decommissioning accumulated in equal instalments over 25 years and discounted at 5.5%. Radioactive waste management funds constituted in proportion to the generated radwaste and discounted also at 5.5%	
FRANCE	Not separated Internal to the operator. EDF is fully responsible for its management. These provisions are tax deductible.	In addition to decommissioning the provisioned amounts have been used to reduce the company debt and to invest in new assets and to fund dedicated assets (bonds & equity)	Decommissioning cost estimated at 258.86 € (1998) per installed Kw. Decommissioning cost equal to 15% construction costs and discounted at 3%. Provision are calculated for 40 years operation and regularly re-evaluated.	Total provision at the end of 2003 for NPP's decommissioning : 9.4 Billion €. End of fuel cycle provision: 13.9 Billion € (i.e. 10.2 Billion € for reprocessing and 3.7 Billion € for disposal of waste fuel)	Provisions in the operator's (EDF) accounts.	