



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 9 dicembre 2011 (21.12)
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2011/0414 (CNS)**

**18450/11
ADD 2**

**ATO 159
RELEX 1328
PESC 1642
FIN 1043**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	9 dicembre 2011
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	SEC(2011) 1473 definitivo
Oggetto:	Documento di lavoro dei servizi della Commissione sintesi della valutazione d'impatto <i>che accompagna il documento</i> Regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2011) 1473 definitivo.

All.: SEC(2011) 1473 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2011
SEC(2011) 1473 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO

che istituisce uno strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare

{COM(2011) 841 definitivo}
{SEC(2011) 1472 definitivo}

L'incidente di Cernobyl del 1986 e quello di Fukushima-Daiichi del 2011 hanno posto in rilievo l'importanza della sicurezza nucleare a livello mondiale. Per conseguire l'obiettivo, sancito dal trattato Euratom, di creare condizioni di sicurezza tali da eliminare i rischi per la vita e la salute delle popolazioni, è necessario che la Comunità europea dell'energia atomica (in appresso "la Comunità") sia in grado di sostenere la sicurezza nucleare nei paesi terzi.

È inoltre particolarmente importante che la Comunità continui a impegnarsi per l'applicazione di salvaguardie efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi, facendo leva sulle proprie attività in materia di salvaguardie all'interno dell'Unione europea.

Gli obiettivi suddetti sono stati finanziati in passato mediante i programmi di sicurezza nucleare TACIS e PHARE, e a partire dal 2007 dallo strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC), nei paesi terzi, e dallo strumento di assistenza preadesione (IPA), nei paesi impegnati nel processo di adesione all'UE.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Promuovere e applicare i massimi standard di sicurezza nucleare e di radioprotezione entro i confini dell'UE può non essere sufficiente a proteggere adeguatamente le popolazioni e l'ambiente. La storia recente ha confermato con chiarezza che le conseguenze di un incidente nucleare sulla salute pubblica, la vita sociale, l'ambiente e l'economia possono estendersi ben oltre le frontiere nazionali e ripercuotersi potenzialmente a livello mondiale. Occorre pertanto concertare azioni con i paesi terzi, in particolare con quelli del vicinato dell'UE, con l'obiettivo generale di promuovere un livello elevato di sicurezza nucleare e di radioprotezione su scala mondiale. Allo stesso tempo sono necessarie iniziative che garantiscano l'applicazione di salvaguardie nucleari efficaci nei paesi terzi.

Analisi degli insegnamenti tratti da esperienze passate ed evoluzione della situazione internazionale

Le cause profonde degli incidenti nucleari gravi sono essenzialmente la mancanza di una cultura della sicurezza nucleare, di sicurezza nella progettazione (aspetti della progettazione dell'impianto legati alla sicurezza) e di sicurezza operativa. I programmi di cooperazione dell'UE in materia di sicurezza nucleare prevedono l'assistenza/collaborazione con gli operatori degli impianti nucleari, per migliorare la situazione in loco, e con le autorità di regolamentazione del settore nucleare, per garantire che esse dispongano della capacità tecnica e dell'indipendenza necessarie per imporre il rispetto di standard adeguati di sicurezza nucleare. La cooperazione con le autorità di regolamentazione nel settore nucleare dovrebbe rimanere al centro della cooperazione in materia di sicurezza nucleare. In circostanze specifiche è inoltre opportuno mantenere la possibilità di cooperare con gli operatori nucleari per garantire il rendimento e i risultati delle valutazioni globali e trasparenti dei rischi e della sicurezza ("stress test") sviluppate nell'Unione dopo l'incidente di Fukushima-Daiichi.

La cooperazione per la gestione e lo smaltimento del combustibile esaurito e dei rifiuti radioattivi e per il recupero ambientale degli ex siti nucleari, interventi che richiedono la cooperazione internazionale, hanno rappresentato una parte importante del programma che dovrebbe figurare tra le priorità dello strumento anche in futuro.

La promozione della cooperazione internazionale, in particolare nel contesto dell'IAEA, resterà essenziale per garantire il coordinamento delle attività tra i differenti attori e un impiego ottimale delle risorse.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

Con 27 Stati membri che agiscono nell'ambito di politiche e strategie comuni, solo l'UE dispone della massa critica necessaria per rispondere alle sfide globali, mentre le azioni svolte dai singoli Stati membri rischiano di essere limitate e frammentarie e sono spesso contrassegnate da progetti di dimensioni troppo ridotte per indurre un cambiamento sostenibile nel settore. Grazie alla sua massa critica, l'UE si trova inoltre in una posizione migliore per condurre un dialogo strategico con le autorità dei paesi partner, come testimonia, ad esempio, la posizione forte che essa detiene nelle discussioni e nei negoziati avviati con il G8 e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), che gestisce importanti fondi per la sicurezza nucleare per conto di donatori internazionali. Inoltre, l'UE è un coordinatore naturale che può influenzare quasi tutti i settori delle relazioni internazionali, a differenza di quanto potrebbero fare i singoli Stati membri agendo da soli.

3. OBIETTIVI DELL'INIZIATIVA UE

L'attuale INSC prevede la promozione di un livello elevato di sicurezza nucleare e di radioprotezione e l'applicazione di salvaguardie nucleari efficaci nei paesi terzi.

Si propone che l'obiettivo generale e il campo di applicazione del nuovo strumento siano identici a quelli dell'attuale INSC: *la Comunità finanzia misure a sostegno della promozione di un livello elevato di sicurezza nucleare e di protezione radiologica nonché dell'applicazione di salvaguardie efficienti ed efficaci concernenti il materiale nucleare nei paesi terzi*. Tale obiettivo verrà perseguito tramite la realizzazione dei seguenti obiettivi specifici:

- sostenere la promozione e l'applicazione degli standard più elevati di sicurezza nucleare e di radioprotezione negli impianti nucleari e nelle pratiche radiologiche nei paesi terzi;
- sostenere l'elaborazione e l'attuazione di strategie responsabili per lo smaltimento del combustibile esaurito, la gestione dei rifiuti, lo smantellamento degli impianti e il recupero ambientale degli ex siti nucleari;
- sostenere la promozione e l'attuazione di quadri e metodologie efficaci per il miglioramento della sicurezza nucleare a livello mondiale.

Le priorità e i criteri per gli interventi dell'UE saranno tuttavia ridefiniti più nello specifico nel contesto del nuovo strumento.

4. OPZIONI STRATEGICHE

La valutazione d'impatto esamina quattro opzioni: i) nessuna ulteriore azione a livello dell'UE (nessuno strumento per la sicurezza nucleare); ii) "nessuna variazione" (la cooperazione con i paesi terzi proseguirebbe nel quadro dell'attuale regolamento INSC); iii) modifica del

regolamento INSC; iv) un nuovo strumento che potrebbe coprire il campo di applicazione dell'INSC vigente più parte del campo d'applicazione dell'attuale strumento di stabilità (IFS).

La modifica del regolamento è stata l'opzione esaminata in modo più approfondito. Essa consentirebbe di tener conto dell'evoluzione della situazione internazionale nel campo della sicurezza nucleare e degli insegnamenti tratti dalle esperienze passate, e anche di chiarire i criteri su cui fondare la cooperazione e le priorità. L'ambito geografico potrebbe essere rivisto in modo da includere tutti i “paesi terzi” (gli Stati non membri dell'UE) che soddisfino i criteri di cooperazione, ivi inclusi i paesi che beneficiano dello strumento di preadesione (IPA) e i paesi industrializzati / a reddito elevato.

La base giuridica dell'attuale regolamento INSC è il trattato Euratom. Considerato il quadro legislativo per la sicurezza nucleare a livello dell'UE, il futuro regolamento dovrebbe mantenere la medesima base, a meno che un ampliamento del campo di applicazione non richieda una base giuridica multipla.

5. VALUTAZIONE D'IMPATTO

Gli incidenti nucleari possono avere conseguenze drammatiche di ordine sanitario, sociale, ambientale ed economico, come hanno mostrato l'incidente di Chernobyl (1986) e quello di Fukushima (2011). Entrambi hanno causato la contaminazione di vaste aree, vittime e lo sfollamento/il reinsediamento della popolazione colpita; hanno richiesto lo smantellamento di impianti nucleari molto costosi e la sostituzione della capacità di produzione di energia elettrica andata persa. Questi incidenti hanno influenzato anche le scelte concernenti il mix energetico in alcuni paesi (moratoria o eliminazione graduale dell'energia nucleare) con possibile conseguente impatto sull'ambiente, in quanto la sostituzione delle centrali nucleari può comportare l'impiego di combustibile fossile o di energia idroelettrica.

Le azioni proposte dall'UE sono volte a prevenire il verificarsi di incidenti nucleari, a ridurre al minimo le loro conseguenze (mediante misure di preparazione alle emergenze) e ad attenuare le conseguenze di eventuali incidenti. Ciascuna delle opzioni esaminate persegue questi obiettivi. Tuttavia, l'opzione che non prevede ulteriori azioni a livello dell'UE (nessuno strumento per la sicurezza nucleare) potrebbe portare a interrompere la maggior parte delle azioni esterne attualmente avviate dall'UE nel campo della sicurezza nucleare.

6. CONFRONTO DELLE OPZIONI

Scegliendo di modificare il regolamento si potrebbero risolvere le incertezze e le incoerenze attuali e vi sarebbe la possibilità di porre la sicurezza e le salvaguardie nucleari al centro della cooperazione con l'Unione. Una definizione più chiara degli obiettivi e delle priorità geografiche e tematiche nel regolamento stesso renderebbe più efficiente l'attuazione dello strumento, il che favorirebbe una gestione più efficace e tempestiva del ciclo del progetto.

Rispetto alle opzioni “nessun cambiamento” o “nuovo strumento”, questa opzione salvaguarderebbe la continuità e consentirebbe di avvalersi dell'esperienza di un sistema ben rodato, risolvendo contemporaneamente tutta una serie di problemi già rilevati. Ciò, insieme al ricorso a un'unica base giuridica, semplificherebbe l'approccio e i dibattiti. Questo vantaggio sembra più che compensare la maggiore coerenza che potrebbe essere conseguita mediante un nuovo strumento in materia di sicurezza e salvaguardie nucleari.

Una ridefinizione della portata geografica, dei criteri e delle priorità della cooperazione nel contesto dell'INSC modificato consentirebbe di comprendere meglio i limiti d'intervento.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

L'INSC è un regolamento di abilitazione che stabilisce gli elementi essenziali e la base per l'intervento dell'UE. I programmi d'azione annuali specificano le attività da realizzare da parte dell'Unione, indicando gli obiettivi perseguiti dalle rispettive azioni nonché i risultati previsti. Prima dell'attuazione sono definiti indicatori specifici tenendo conto delle peculiarità di ciascuna azione.

L'attuazione delle azioni è conforme ai principi della gestione basata sui risultati, i cui obiettivi sono:

- ottimizzare le risorse limitate;
- migliorare i processi decisionali e le decisioni;
- assicurare la trasparenza e la responsabilità.

I sistemi di monitoraggio e valutazione della Commissione europea, sempre più orientati ai risultati, vedono coinvolti personale interno ed esperti esterni. I funzionari responsabili presso le delegazioni e la sede centrale assicurano un monitoraggio costante dell'attuazione di progetti e programmi secondo varie modalità, anche con visite in loco ove possibile. Ci si avvale della collaborazione di esperti esterni indipendenti per valutare il rendimento delle azioni esterne dell'UE mediante tre diversi sistemi. Tali valutazioni contribuiscono ad accrescere i livelli di responsabilità e a migliorare gli interventi in corso, inoltre, traendo insegnamenti da esperienze passate, ispirano politiche e azioni per il futuro. Tutti gli strumenti si avvalgono dei criteri di valutazione OCSE-CAS, internazionalmente riconosciuti, ivi compreso il criterio dell'impatto (potenziale).

La Commissione realizza anche valutazioni strategiche delle sue politiche, dalla fase di programmazione ed elaborazione della strategia all'attuazione degli interventi in un settore specifico. Tali valutazioni rappresentano un importante contributo alla formulazione delle politiche e alla definizione di strumenti e progetti. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web della Commissione e una sintesi delle risultanze è inclusa nella relazione annuale al Consiglio e al Parlamento europeo.