



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 14.7.2004
COM(2004) 481 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**Derde voortgangsverslag
betreffende de tenuitvoerlegging van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl
december 2003**

**overeenkomstig artikel 3 van het Besluit (98/381/EG) van de Raad betreffende een
bijdrage van de Gemeenschap aan de Europese Bank voor Wederopbouw en
Ontwikkeling ten behoeve van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl**

{SEC(2004) 919}

1. INLEIDING

Na het ongeval op 26 april 1986 werd over de overblijfselen van reactor 4 van de kerncentrale van Tsjernobyl onder extreem gevaarlijke omstandigheden een sarcofaag aangebracht. De instabiliteit van deze sarcofaag, die niet was bedoeld als permanente oplossing, neemt toe. De constructie is gedegenererd en niet meer waterdicht. Er is sprake van instortingsgevaar vanwege seismische trillingen, extreme weersomstandigheden of verdere verzwakking van de constructie en de omliggende gebieden staan dan ook aan het risico van besmetting bloot.

In mei 1997 heeft een internationale groep van deskundigen uit de EU, de VS en Japan de laatste hand gelegd aan een multidisciplinair beheerprogramma voor de bouwwerkzaamheden dat bekend staat als het Shelter Implementation Plan (SIP). Onder het SIP werd voorzien in herstelwerkzaamheden aan de sarcofaag teneinde de fysieke conditie van de constructie te stabiliseren en haar milieuveilig te maken. Onder leiding van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) werd ter financiering en uitvoering van het SIP het Fonds Inkapseling Tsjernobyl opgericht.

De kosten van het project werden aanvankelijk (in 1997) geschat op omstreeks USD 758 miljoen (USD 768 miljoen met inbegrip van de steun voor het vergunningsproces); de bouw zou naar verwachting zeven jaar in beslag nemen (1998-2005). De eerste donorconferentie werd in New York in november 1997 gehouden. Bij die gelegenheid zegden 25 landen een bedrag toe van ongeveer USD 400 miljoen, met inbegrip van de bijdrage in natura van Oekraïne ter waarde van USD 50 miljoen. Dit bedrag was toereikend om de eerste taken van het SIP ter hand te nemen. Het project ging in april 1998 daadwerkelijk van start met de oprichting van de eenheid projectbeheer (Project Management Unit, PMU).

Besluit (98/381/EG) van de Raad van 5 juli 1998 betreffende de bijdrage van de Gemeenschap aan de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling ten behoeve van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl¹ vormde de rechtsgrond voor een communautaire bijdrage aan het Fonds Inkapseling Tsjernobyl van USD 100 miljoen, een toezegging gedaan tijdens de top van de G7 in Denver in 1997. Dit bedrag werd in 1999 en 2000 uitbetaald in het kader van de financiële kredieten uit hoofde van Tacis.

In juli 2000 werd in Berlijn een tweede donorconferentie gehouden. Bij die gelegenheid werd door 22 landen omstreeks USD 320 miljoen toegezegd, waarmee de som van de toezeggingen die tijdens beide conferenties waren gedaan dicht in de buurt kwam van de geschatte kosten van USD 768 miljoen. De toezegging voor een tweede communautaire bijdrage van EUR 100 miljoen werd goedgekeurd krachtens Besluit (2001/824/EG) van de Raad van 16 november 2001².

Overeenkomstig artikel 3, lid 2 van Besluit (98/381/EG) van de Raad presenteerde de Commissie in oktober 1999 een eerste voortgangsverslag betreffende de tenuitvoerlegging van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl³, en een tweede voortgangsverslag in september 2001⁴. De gegevens uit de voorgaande verslagen worden in het onderhavige verslag geactualiseerd,

¹ PB L 171, 17.6.1998, blz. 31

² PB L 308, 27.11.2001, blz. 25

³ COM(1999) 470 van 12.10.1999

⁴ COM(2001) 251 van 29.05.2001

hoofdzakelijk op basis van de voortgang zoals die door de EBWO aan de vergadering van contribuanten is gemeld. In het werkdocument SEC(2004) 919, dat door de diensten van de Commissie is opgesteld, wordt nadere informatie verstrekt.

2. HET SHELTER IMPLEMENTATION PLAN

Het SIP is bedoeld om de milieuveiligheid van de bestaande sarcofaag te garanderen en het potentiële gevaar van instorting en binnensijpelend water te elimineren. Om die doelstelling te kunnen bereiken is het SIP gericht op de volgende vijf parallelle hoofddoelen:

1. Terugdringing van het gevaar van instorting van de sarcofaag;
2. Verzachting van de gevolgen van de eventuele instorting van de sarcofaag;
3. Vergroting van de nucleaire veiligheid van de sarcofaag;
4. Vergroting van de veiligheid van personeel en milieu bij de sarcofaag;
5. Omvorming tot een milieuveilige locatie.

Het SIP zal leiden tot een oplossing die de veiligheid en stabilisering van de insluiting van de huidige constructie gedurende minimaal enkele decennia zal garanderen, totdat de beste voorwaarden worden geschapen voor de verwerking van het radioactief materiaal onder de sarcofaag.

3. UITVOERING VAN DE WERKZAAMHEDEN

In 1996 heeft een internationale groep van deskundigen een onderzoek uitgewerkt naar alternatieve oplossingen waarmee de milieuveiligheid van reactor 4 van Tsjernobyl en de huidige sarcofaag (Ukrtiye) kan worden gegarandeerd. Dit onderzoek⁵ leidde tot een voorstel voor een uit drie fasen bestaand aanbevolen actieplan:

Fase 1: Stabilisering en andere maatregelen voor de korte termijn;

Fase 2: Voorbereiding van de omvorming tot een milieuveilige locatie;

Fase 3: Omvorming tot een milieuveilige locatie.

Vooralsnog houden de activiteiten voor de tenuitvoerlegging van dit actieplan hoofdzakelijk verband met fase 1:

- Consolidatie en hernieuwde evaluatie van de bestaande kennis over de sarcofaag en uitvoering van nieuw onderzoek als basis voor het ontwerp en herstelwerkzaamheden;
- Uitvoering van onderzoek naar opties en voorbereidend civieltechnisch werk ter vaststelling van de technische strategie voor zowel structurele verbeteringen als systemen voor civieltechnische veiligheid in fase 2;

⁵ "Chernobyl unit 4 – short and long term measures – final report", Tacis-diensten, DGIA, Europese Commissie, Brussel, november 1996.

- Oprichting van een technische infrastructuur voor de tenuitvoerlegging van activiteiten in fase 2, met inbegrip van een de aanleg van een gegevensbank voor werkzaamheden van aannemers en de aanschaf van veiligheidsapparatuur en -systemen;
- Reparatie van de voornaamste steunbalken voor het dak, B1/B2, zodat wat betreft het instortingsgevaar de grootste risicofactor wordt weggenomen.

Alle taken die verband houden met projectfase 1 zijn inmiddels voltooid. Bij de afsluiting van fase 1, die samenvalt met programmamijlpaal P1, werd een brede projectevaluatie verricht. Daarbij werd ook de technische strategie voor stabilisering en insluiting in fase 2 vastgesteld. Fase 2 (voorbereiding van de omvorming tot een milieuveilige locatie) is in mei 2003 van start gegaan.

4. HERZIENE PLANNING EN KOSTENRAMING

4.1 Planning voor de nieuwe veilige insluiting

Tijdens de bijeenkomst van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl in Slavutyeh, in juli 2003, presenteerde de PMU de herziene planning voor de voltooiing van de NSC. Volgens schatting van het ontwerpteam zal de uitwerking van het ontwerp, de goedkeuring van het ontwerpconcept en het uitgewerkte ontwerp en de bouw van de NSC in totaal vijf jaar gaan duren.

De voornaamste mijlpalen kunnen als volgt worden samengevat:

- Eerste stap: voltooiing van verslag over ontwerpconcept en verslag overeenstemming sanitaire vereisten (december 2003).
- Ontwerpactiviteiten
 - Uitgewerkt ontwerp – 1 jaar
 - Goedkeuring regelgevende instanties – 1 jaar (twee fasen)
- Bouwwerkzaamheden – 3 jaar
- Ingebruikstelling NSC – derde/vierde kwartaal 2008.

Er werd op gewezen dat de algehele planning ‘zeer ambitieus’ is. Bij het vaststellen van de datum voor de oplevering van het project, met de ingebruikstelling van de NSC in het derde kwartaal van 2008, is geen rekening gehouden met eventuele onvoorziene omstandigheden. De grootste risico’s op vertraging houden verband met de goedkeuring en besluitvorming en met de beschikbaarheid van middelen.

Met de NSC worden mogelijkheden geschapen voor nadere werkzaamheden ten behoeve van de ontmanteling en de verwijdering van FCM, die tot lang na 2008 zullen doorgaan. De EBWO is echter van mening dat deze werkzaamheden grotendeels buiten het bestek van dit project vallen. De huidige planning voorziet niet in de ontmanteling van de bestaande constructie, die naar schatting zeker nog een aanvullende vier tot zes jaar zal gaan duren.

4.2 Herziene kostenraming

De EBWO heeft tijdens de vergadering van contribuanten in Londen op 2 december 2003 herziene kostenramingen gepresenteerd, alsmede een beeld van de stand van zaken omtrent het Fonds Inkapseling Tsjernobyl. De kostenraming van 1.059 miljoen USD (995 miljoen + 64 miljoen USD voor eventuele bijkomende werkzaamheden), was de eerste op basis van werkelijk verrichte ontwerpwerkzaamheden en komt in de plaats van de oorspronkelijke SIP-raming⁶. Een meer nauwkeurige raming kan pas worden gegeven wanneer de marktpartijen hun voorstellen voor de grootste component (de nieuwe veilige insluiting) hebben ingediend. Volgens opgave van de EBWO is de huidige raming gebaseerd op conservatieve aannames ten aanzien van escalatie, onvoorziene omstandigheden en risico's.

Er werd op gewezen dat de raming van de PMU was opgesteld in USD tegen de koers in 2003, en het oorspronkelijke SIP-bedrag in USD tegen de koers in 1997. De raming van het PMU-consortium gaat verder uit van conservatieve schattingen voor onvoorziene omstandigheden bij de nieuwe veilige insluiting⁷, escalatie en risico's (USD 194,242 miljoen) alsmede een toelage van USD 28 miljoen voor verplichte werkzaamheden die geen deel uitmaakten van de SIP-raming van 1997 (verwijdering van de ventilatieschoorsteen, tussentijdse opslag van radioactief afval en de technisch deskundige van de eigenaar).

De EBWO heeft er verder op gewezen dat de raming van de basiskosten in 2003, als de post onvoorzien voor de NSC, escalatie en risico's en de toewijzing voor verplichte werkzaamheden (die in de SIP-raming van 1997 niet waren opgenomen) niet in aanmerking worden genomen, nauwelijks afwijkt van de SIP-raming uit 1997 (respectievelijk USD 772,832 miljoen en USD 758,168 miljoen).

5. FINANCIËEL OVERZICHT

Tijdens de conferenties in New York (1997) en Berlijn (2000) is ten behoeve van het Fonds Inkapseling Tsjernobyl een bedrag toegezegd van in totaal ongeveer USD 717 miljoen (€ 754 miljoen tegen de wisselkoers van 2000). De bijdragen in natura van Oekraïne ter waarde van USD 50 miljoen zijn in dit totaalbedrag inbegrepen. Nadat deze toezeggingen waren gedaan was op 31 oktober 2003 een bedrag van ruwweg € 615 miljoen vastgelegd in bijdrageovereenkomsten tussen de donoren en de EBWO. Eind november 2003 was er voor omstreeks € 480 miljoen aan betalingen voor het Fonds inkapseling Tsjernobyl binnengekomen.

Hoewel een aanzienlijk deel van het fonds dus nog niet is vastgelegd, heeft de EBWO al aangegeven dat er een tekort kan optreden, in aanmerking nemend dat oorspronkelijk ongeveer USD 717 miljoen was toegezegd terwijl de projectkosten door het PMU-consortium inmiddels al worden geraamd op USD 995 miljoen. Het tekort zou dus omstreeks USD 278 miljoen bedragen, plus mogelijk USD 64 miljoen voor potentieel meerwerk ten behoeve van de ontmanteling. Dit zijn echter nog geen definitieve cijfers.

⁶ In het document getiteld "*CSF Report on Financial Situation and Requirements*" van 7 april 2004 heeft de EBWO de SIP-begroting herzien en de kosten geschat op 1.091 miljoen USD.

⁷ Onvoorziene omstandigheden waren wel verdisconteerd in de basiskostenraming, maar niet voor de NSC.

De EBWO heeft erop gewezen dat er aanvullende middelen moeten worden vastgelegd voor de uitvoering van toekomstige subsidieovereenkomsten ten behoeve van de nieuwe veilige insluiting, die momenteel voor het vierde kwartaal van 2004 gepland staat. De donoren zal in de nabije toekomst waarschijnlijk om extra bijdragen worden verzocht om het project te kunnen voltooien. Vóór 2005 hoeven er echter geen aanvullende stortingen in het fonds te worden verricht; deze dienen in beginsel te worden gepland voor 2006-2007.

De EBWO werd verzocht een verslag op te stellen met gedetailleerde gegevens over alle middelen die voor Tsjernobyl benodigd zijn: de rekening nucleaire veiligheid, beheer van radioactief afval en het SIP. Ook moet in detail worden aangegeven wanneer de desbetreffende gelden worden vastgelegd en uitgekeerd.

6. SAMENVATTING VAN DE ONTWIKKELINGEN EN CONCLUSIES

De EBWO wijst erop dat de PMU sinds diens reorganisatie in 2002 goed presteert. Fase 1 van het SIP (stabilisering en andere maatregelen voor de korte termijn) is voltooid en fase 2 (voorbereiding van de omvorming tot een milieuveilige locatie) is aangevangen.

De situatie omtrent de regelgevende instantie voor kernenergie (SNRC) is gedurende de verslagperiode verbeterd. Goedkeuring door de regelgevende instanties blijft echter een van de voornaamste risico's, daar die goedkeuring hetzij kritiek is hetzij nauw verband houdt met potentieel kritieke activiteiten. Het is dan ook essentieel dat het SNRC over de vereiste steun kan blijven beschikken teneinde vertraging te voorkomen en het gehele regelgevings- en vergunningsproces naar behoren te doorlopen.

Er wordt gewerkt aan een gecoördineerde aanpak van de afvalproblematiek. Daarbij is een grote rol weggelegd voor de Oekraïense autoriteiten. Er is vooral dringend behoefte aan een oplossing voor het hoogradioactieve vaste afval. Voor deze afvalcategorie is voorgesteld gebruik te maken van een deel van het door de EG gefinancierde ICSRM-project, dat oorspronkelijk was bedoeld voor de buitengebruikstelling van reactoren 1, 2 en 3. Dit voorstel wordt momenteel onderzocht en zal hoe dan ook extra kosten en vertragingen met zich meebrengen. Om die kosten te kunnen dragen kan het noodzakelijk zijn een beroep te doen op het Tacis-programma voor nucleaire veiligheid.

Er is aanzienlijke vertraging opgetreden in de voltooiing van het SIP, die aanvankelijk was voorzien in 2007. Men gaat er nu van uit dat het project in het derde of vierde kwartaal van 2008 kan worden afgerond, met de ingebruikname van de nieuwe veilige insluiting.

De basiskosten van het project zijn niet wezenlijk toegenomen. Rekening houdend met werkzaamheden die in de oorspronkelijke begroting niet waren voorzien (€ 28 miljoen), eventueel meerwerk (€ 64 miljoen), escalatie, risico's en onvoorziene posten (€ 194 miljoen) kan het totaal desalniettemin oplopen tot meer dan een miljard euro.

Tijdens de twee donorconferenties is in totaal omstreeks USD 717 miljoen toegezegd. Voor de voltooiing van het project moet dus een tekort worden aangevuld dat momenteel omstreeks USD 278 miljoen bedraagt (exclusief de € 64 miljoen voor eventueel meerwerk).

Volgens de huidige planning wordt het contract voor de nieuwe veilige insluiting in het vierde kwartaal van 2004 getekend. De EBWO zal echter eerst aanvullende toezeggingen van de

donors verlangen. Die nieuwe bijdragen zouden evenwel pas in 2006 of 2007 uitbetaald hoeven worden.