COMISSÃO

RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO

de 24 de Outubro de 2006

sobre a gestão dos recursos financeiros para o desmantelamento de instalações nucleares, a gestão do combustível irradiado e dos resíduos radioactivos

(2006/851/Euratom)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica, nomeadamente o artigo 124.º,

Considerando o seguinte:

(1) O preâmbulo do Tratado reconhece que os Estados-Membros estão preocupados em estabelecer as condições de segurança necessárias à eliminação dos perigos que possam advir para a vida e saúde das populações.

(2) O artigo 2.º, alínea b), do Tratado convida a Comunidade, em especial, a estabelecer normas de segurança uniformes destinadas à protecção sanitária dos trabalhadores e da população e a velar pela sua aplicação.

(3) O capítulo III do Tratado estabelece as normas de segurança de base que permitem à Comunidade assegurar a protecção da saúde e segurança dos trabalhadores e da população contra os perigos resultantes das radiações ionizantes.

(4) A Directiva 96/29/Euratom do Conselho [1] fixa as normas de segurança de base relativas à protecção sanitária da população e dos trabalhadores contra os perigos resultantes das radiações ionizantes.

(5) A Directiva 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente [2] convida os Estados-Membros a «adoptar todas as disposições necessárias para que, antes de concessão da aprovação, os projectos que possam ter um impacto significativo no ambiente, nomeadamente pela sua natureza, dimensões ou localização, sejam submetidos à avaliação dos seus efeitos».

(6) As radiações ionizantes dos materiais radioactivos podem ter consequências para além do período de vida funcional das instalações nucleares e para além das fronteiras nacionais.

(7) A segurança dos trabalhadores e da população contra estes riscos é de importância primordial para as Comunidades Europeias. Devem, pois, ser observadas normas de seguranças elevadas para garantir que os riscos sejam cobertos durante e após o período de vida funcional das instalações nucleares.

(8) O Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão salientaram «a necessidade de os Estados-Membros garantirem que os recursos financeiros adequados para actividades de desmantelamento e gestão de resíduos, que são fiscalizadas nos Estados-Membros, estejam efectivamente disponíveis para os objectivos para que foram estabelecidos e sejam geridos de forma transparente, de modo a evitar entraves a uma concorrência leal no mercado da energia» [3].

(9) A Comissão regista também «a importância de se garantir que os fundos estabelecidos para as actividades de desmantelamento e gestão de resíduos, relacionadas com os objectivos do Tratado Euratom, sejam geridos de forma transparente e utilizados apenas para os fins referidos. Neste contexto, tenciona, no âmbito das competências que lhe são atribuídas pelo Tratado Euratom, publicar um relatório anual sobre a utilização dos fundos de desmantelamento e gestão de resíduos. Estará particularmente atenta de modo a garantir a plena aplicação das disposições da legislação comunitária» [4].

(10) Na sua comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho [5], a Comissão assinalou a necessidade de uma maior transparência e harmonização na gestão destes recursos financeiros. Manifestou também a intenção de apresentar uma recomendação em 2005.

[1] JO L 159 de 29.6.1996, p. 1.
[2] JO L 175 de 5.7.1985, p. 40. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 2003/35/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 156 de 25.6.2003, p. 17).
[3] Declaração interinstitucional (JO L 176 de 15.7.2003, p. 56).
[4] Declaração da Comissão (JO L 176 de 15.7.2003, p. 56).
[5] COM(2004) 719, Relatório sobre a utilização dos recursos financeiros destinados ao desmantelamento das centrais nucleares de potência, 26.10.2004.

(11) As operações de desmantelamento podem também representar, em si mesmas, um risco potencial para a saúde pública e o ambiente, principalmente se não forem tomadas a tempo as medidas necessárias para fazer face aos riscos radiológicos de tais operações.

(12) A fim de fazer face a todos estes riscos, é necessário garantir o desmantelamento seguro das instalações nucleares, incluindo a gestão a longo prazo dos resíduos radioactivos e do combustível irradiado.

(13) O desmantelamento seguro das instalações nucleares, incluindo a gestão a longo prazo dos resíduos radioactivos e do combustível nuclear irradiado, exige recursos financeiros elevados. A falta de tais recursos no momento em que são necessários poderá afectar negativamente o processo de desmantelamento. Chegado o momento, devem estar disponíveis recursos financeiros suficientes que permitam o desmantelamento completo das instalações nucleares de acordo com as normas de segurança.

(14) Em conformidade com o princípio do poluidor-pagador, os operadores nucleares devem reservar recursos financeiros adequados para fazer face aos futuros custos de desmantelamento durante o período de vida funcional dessas instalações.

(15) De entre os pontos específicos tratados no contexto das negociações de adesão, foi abordada a questão do encerramento antecipado de reactores nucleares de potência cuja modernização não seja considerada economicamente viável. Por conseguinte, a Comunidade participou, por sua própria iniciativa, na mobilização de recursos financeiros e presta apoio económico, em determinadas condições, a vários projectos de desmantelamento em alguns novos Estados-Membros.

(16) O artigo 26.º da Convenção Internacional Conjunta sobre a Segurança da Gestão do Combustível Irradiado e a Segurança da Gestão dos Resíduos Radioactivos, que entrou em vigor em 18 de Junho de 2001, especifica que «cada parte contratante adoptará as medidas necessárias para garantir a segurança da desclassificação de uma instalação nuclear. Essas medidas devem garantir que, entre outros aspectos, esteja disponível pessoal qualificado e recursos financeiros adequados». A alínea ii) do artigo 22.º da Convenção convida cada parte contratante a adoptar as medidas adequadas para garantir que «estejam disponíveis recursos financeiros adequados para apoiar a segurança das instalações de gestão de combustível irradiado e de resíduos radioactivos durante a sua vida funcional e na fase de desclassificação».

(17) Nos termos da alínea c) do artigo 2.º do Tratado, a Comunidade deve facilitar os investimentos e assegurar a criação das instalações essenciais ao desenvolvimento da energia nuclear na Comunidade. O desenvolvimento desse tipo de energia não pode ser dissociado da suspensão de tais investimentos ou do desmantelamento das instalações. O artigo 41.º do Tratado estabelece que os projectos de investimento no domínio da energia nuclear devem ser comunicados à Comissão para exame. Nos termos do Regulamento (Euratom) n.º 2587/1999 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1999, que define os projectos de investimento a comunicar à Comissão nos termos do artigo 41.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica [1], as actividades de desclassificação são consideradas projectos de investimento a comunicar à Comissão e a discutir com esta última. Consequentemente, as pessoas e empresas [2] devem informar a Comissão das disposições em matéria de financiamento das actividades de desmantelamento no que respeita às novas instalações nucleares.

(18) A fim de assegurar recursos financeiros suficientes quando estes forem necessários, é essencial uma análise sólida e prudente tanto das fontes de financiamento como dos custos ligados ao desmantelamento das instalações. O método de determinação dos montantes a financiar para o desmantelamento deve ter em conta os aspectos tecnológicos e os imperativos de segurança nuclear.

(19) A fim de assegurar a disponibilidade de recursos quando necessários para fins de desmantelamento de instalações nucleares, é de importância vital uma gestão transparente com supervisão externa adequada de tais recursos financeiros; deste modo, contribuir-se-á também para evitar obstáculos à concorrência leal no mercado da energia. São várias as opções de gestão que poderiam ser adoptadas para assegurar estes objectivos. Além disso, deveria ser instituído um organismo nacional específico encarregado de emitir pareceres especializados sobre as questões de gestão dos fundos e de custos do desmantelamento.

(20) A presente recomendação não abre derrogações às regras aplicáveis aos auxílios estatais. Neste contexto, a intervenção do Estado diz respeito às questões abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e deve, por conseguinte, ser avaliada à luz do mesmo. No entanto, na medida em que não seja necessária para o cumprimento dos objectivos do Tratado Euratom, os ultrapasse, falseie ou ameace falsear a concorrência no mercado comum, deve ser analisada à luz do Tratado CE.

(21) A forma como estes recursos financeiros são investidos deve ser cuidadosamente examinada para evitar qualquer utilização abusiva. Os investimentos devem ser a longo prazo e ter um perfil de risco seguro, assegurando ao mesmo tempo uma protecção adequada do valor real dos fundos.

[1] JO L 315 de 9.12.1999, p. 1.

[2] Pessoas e empresas que desenvolvem actividades industriais enumeradas no anexo II do Tratado Euratom.

(22) Numa perspectiva de segurança, a reunião dos recursos adequados para assegurar o desmantelamento de instalações nucleares deve ter em conta as circunstâncias específicas de determinadas instalações.

(23) A experiência mostra que o intercâmbio de informações entre peritos nacionais sobre as várias abordagens do desmantelamento e da gestão dos resíduos e sobre as disposições financeiras adoptadas nessa matéria é uma excelente forma de favorecer uma resposta comum às questões de segurança. Assim, para intensificar a cooperação entre a Comissão e os Estados-Membros, a Comissão anuncia a sua intenção de estabelecer um grupo permanente sobre o financiamento das actividades de desmantelamento. A Comissão deverá ser assistida por este grupo nos trabalhos por ela realizados no contexto da presente recomendação.

(24) Sem prejuízo do princípio geral da subsidiariedade, deveria ser recomendado um certo grau de harmonização nos conceitos utilizados nas questões de desmantelamento. Essa harmonização deveria progredir com o grupo permanente sobre o financiamento das actividades de desmantelamento, que deveria aprovar de comum acordo interpretações da presente recomendação para a sua aplicação prática e, em particular, com vista à harmonização de metodologias para o cálculo de custos das actividades de desmantelamento.

(25) O Centro Comum de Investigação, instituído com base no artigo 8.º do Tratado, executa programas de investigação no domínio nuclear que podem incluir o risco de radiações ionizantes após o período de vida produtiva das suas instalações. A fim de garantir a segurança destas instalações, a Comissão deve assegurar que o Centro respeite as disposições da presente recomendação. Em especial, a Comissão deve verificar a disponibilidade de recursos financeiros adequados para o desmantelamento das instalações do Centro. Os serviços da Comissão responsáveis pelas questões nucleares e orçamentais são os que se encontram em melhor posição para executar estas tarefas,

RECOMENDA:

SECÇÃO 1

OBJECTIVO

Tendo em conta os objectivos de segurança definidos no Tratado, a presente recomendação propõe medidas destinadas a garantir a disponibilidade de recursos financeiros adequados no momento previsto para todas as actividades de desmantelamento das instalações nucleares e para a gestão do combustível irradiado e dos resíduos radioactivos.

SECÇÃO 2

DEFINIÇÕES

Para efeitos da presente recomendação, entende-se por:

a) *«Desmantelamento»:* todas as actividades relativas ao desmantelamento técnico da instalação nuclear (descontaminação, desmontagem e demolição) e à gestão dos resíduos (gestão e eliminação dos resíduos radioactivos e do combustível irradiado) que conduzam ao levantamento das restrições radiológicas impostas a estas instalações;

b) *«Fundo de desmantelamento»:* qualquer tipo de recursos financeiros destinados especificamente a cobrir as despesas necessárias ao desmantelamento das instalações nucleares;

c) *«Fundo de desmantelamento externo»:* um fundo de desmantelamento gerido por um organismo específico, independente nas suas decisões das entidades que contribuem para o fundo;

d) *«Fundo de desmantelamento interno»:* um fundo de desmantelamento gerido pelo operador;

e) *«Fundo de desmantelamento separado»:* um fundo de desmantelamento interno ou externo, identificado separadamente;

f) *«Operador»:* a entidade jurídica que explora a instalação nuclear e a quem cabe a principal responsabilidade em matéria de segurança nuclear;

g) *«Instalação nuclear»:* qualquer instalação civil, incluindo o seu terreno, edifícios e equipamentos, em que se produzem, tratam, utilizam, manipulam, colocam em entreposto ou armazenam definitivamente materiais radioactivos.

SECÇÃO 3

DESMANTELAMENTO DE INSTALAÇÕES NUCLEARES

1) Todas as instalações nucleares devem ser desmanteladas após o seu encerramento definitivo e deve proceder-se a uma gestão adequada dos resíduos.

2) As actividades de desmantelamento devem ser efectuadas sem riscos indevidos para a saúde e a segurança dos trabalhadores e da população em geral.

3) Deve ser plenamente aplicado o princípio do poluidor-pagador ao longo de todo o processo de desmantelamento de instalações nucleares. Neste contexto, a principal preocupação dos operadores nucleares deve ser a de assegurar a disponibilidade de recursos financeiros adequados para um desmantelamento seguro quando chegar o momento de encerrar definitivamente as respectivas instalações nucleares.

4) Os recursos financeiros disponíveis devem destinar-se a cobrir todos os aspectos das actividades de desmantelamento, desde a fase do desmantelamento técnico da instalação à fase de gestão dos resíduos.

SECÇÃO 4

ASPECTOS INSTITUCIONAIS E PROCESSUAIS

5) Sem prejuízo do disposto no artigo 41.º do Tratado e na regulamentação em vigor para a sua aplicação ([1]), as pessoas e empresas devem comunicar o regime de financiamento das actividades de desmantelamento previsto no contexto do procedimento estabelecido no artigo 41.º do Tratado no que respeita à construção de novas instalações nucleares.

Ao examinar o regime proposto para o financiamento das actividades de desmantelamento, a Comissão deve consultar — sem prejuízo do disposto no artigo 44.º do Tratado — o grupo permanente sobre o financiamento das actividades de desmantelamento.

6) Caso tal não esteja já previsto, os Estados-Membros devem criar ou nomear um organismo nacional com competência para emitir pareceres especializados em matéria de gestão dos fundos e de custos do desmantelamento. Esse organismo deve ser independente das entidades que contribuem para o fundo.

O organismo nacional deve examinar anualmente os recursos financeiros reunidos e, periodicamente, pelo menos de cinco em cinco anos, as estimativas de custos do desmantelamento. Todas as diferenças entre as estimativas de custos e os recursos reunidos devem ser rapidamente corrigidas.

Os Estados-Membros devem apresentar anualmente à Comissão relatório sobre as conclusões dos trabalhos do organismo nacional relevante acima mencionado.

SECÇÃO 5

FUNDOS DE DESMANTELAMENTO

7) As instalações nucleares devem constituir fundos de desmantelamento adequados com base nas receitas obtidas pelas suas actividades nucleares durante o período de vida previsto.

8) Um fundo separado com controlo adequado da sua utilização prudente deveria ser a opção preferida para todas as instalações nucleares. O exame efectuado pelo organismo nacional previsto na presente recomendação desempenhará um papel essencial para assegurar uma gestão e utilização adequadas dos fundos.

9) As novas instalações nucleares deveriam criar fundos de desmantelamento separados com controlo adequado a fim de garantir a sua utilização prudente.

SECÇÃO 6

ESTIMATIVA DOS CUSTOS DE DESMANTELAMENTO

10) Dadas as diferenças na utilização dos fundos de desmantelamento reunidos, deve ser dado um tratamento separado ao desmantelamento técnico da instalação, por um lado, e à gestão dos resíduos, por outro, com base em cálculos de custos distintos.

11) A fim de assegurar a disponibilidade de recursos financeiros adequados, os cálculos de custos deveriam ser baseados numa escolha prudente das alternativas realistas e sujeitos a supervisão externa e ao acordo do organismo nacional previsto na presente recomendação.

12) Todas as estimativas de custos devem referir-se a um dado local e ser baseadas nas melhores estimativas disponíveis.

13) Se, durante a execução, o projecto de desmantelamento acabar por ser mais caro que as estimativas de custos aprovadas, o operador deve suportar a totalidade dos custos adicionais. Este aspecto deve merecer particular atenção no caso de mudança de operador durante ou após o período de vida da instalação nuclear.

14) Deve ser dada particular atenção às situações em que, por razões históricas, seja mais adequada uma solução especial. Esta abordagem caso a caso deve ser transparente e contar com a plena participação do organismo nacional previsto na presente recomendação.

SECÇÃO 7

UTILIZAÇÃO DOS FUNDOS DE DESMANTELAMENTO

15) Os recursos financeiros devem ser utilizados apenas para os fins para que foram constituídos e geridos. Neste contexto, deve ser assegurada a transparência. Todas as informações que não sejam comercialmente sensíveis devem ser colocadas à disposição do público.

16) Deve procurar-se um perfil de risco seguro no investimento dos activos, garantindo um rendimento positivo em qualquer momento.

17) Dado que o operador não tem influência na gestão financeira dos fundos de desmantelamento externos, o valor dos investimentos deve ser garantido pelo Estado a fim de assegurar a disponibilidade de fundos adequados quando estes forem necessários, mesmo que o gestor independente dos montantes investidos sofra uma perda nominal no momento em que esses recursos financeiros devam ser utilizados. Nesse caso, os fundos devem ser completados com um montante não superior ao perdido no investimento.

([1]) Regulamento (Euratom) n.º 2587/1999 do Conselho, de 2 de Dezembro de 1999, que define os projectos de investimento a comunicar à Comissão nos termos do artigo 41.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO L 315 de 9.12.1999, p. 1) e Regulamento (Euratom) n.º 1352/2003 da Comissão, de 23 de Julho de 2003, que altera o Regulamento (CE) n.º 1209/2000, que define os procedimentos destinados a efectuar as comunicações previstas nos termos do artigo 41.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO L 192 de 31.7.2003, p. 15).

18) Se a gestão de um fundo interno não for satisfatória, o operador deve ser responsável por assegurar que estejam disponíveis fundos adequados no momento em que estes sejam necessários.

19) No caso das instalações nucleares cuja principal finalidade não seja a venda de produtos ou serviços, o desmantelamento deve ser correctamente planeado e objecto de um orçamento adequado a fim de assegurar a disponibilidade de fundos suficientes para o desmantelamento seguro e a tempo de tais instalações.

20) O planeamento orçamental deve ser examinado pelo organismo nacional previsto na presente recomendação. Na falta desse organismo nacional, os Estados-Membros podem solicitar à Comissão aconselhamento sobre as medidas a adoptar.

Feito em Bruxelas, em 24 de Outubro de 2006.

Pela Comissão

Andris PIEBALGS

Membro da Comissão