

II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 4 de Março de 1992

relativa a um procedimento em aplicação do artigo 83º do Tratado Euratom

(XVII—002 — UKAEA Dounreay)

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(92/194/Euratom)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e, nomeadamente, o seu artigo 83º,

Tendo concedido a UKAEA Dounreay (Reino Unido) a possibilidade de exprimir o seu ponto de vista relativamente às objecções colocadas pela Comissão,

Considerando o seguinte :

I. FACTOS

A presente decisão reporta-se à inobservância de disposições especiais de salvaguarda por parte de United Kingdom Atomic Energy Authority (« UKAEA Dounreay ») (Reino Unido) no período de Abril a Novembro de 1991.

Dounreay localiza-se a cerca de 10 milhas a oeste de Thurso, Escócia (Reino Unido), compreendendo um sector militar e um sector civil, fisicamente separados.

O sector civil compreende instalações de grande dimensão para execução de uma série de actividades de ciclo de combustível, tais como um reactor rápido em funcionamento, unidades de reprocessamento de plutónio e de combustível de urânio, unidades de fabrico de combustível de urânio e de tratamento/evacuação de resíduos, um protótipo de reactor rápido desactivado, serviços de laboratório e outros serviços correlativos.

Na instalação de fabrico de combustível de urânio, foi colocada em serviço, em Setembro de 1990, uma unidade, reconstruída e beneficiada, de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio. Esta unidade destina-se a recuperar o urânio ainda útil contido numa ampla gama de materiais — resíduos, cinzas, desperdícios, etc. — que resultam do fabrico de combustível de urânio.

Por intermédio de uma série de documentos adiante referidos, de verificações *in loco* e de uma audiência concedida, em 10 de Fevereiro de 1992, nos serviços da Comissão, em Bruxelas, foram provados os seguintes factos :

— No decurso do ano de 1991, a direcção de UKAEA Dounreay experimentou crescente inquietação quanto à adequação do sistema de contabilidade de material nuclear, tendo-se concluído pela imperiosidade do seu aperfeiçoamento. Na sequência de um inventário físico realizado em Março de 1991, a Inspeção das Salvaguardas Euratom alertou UKAEA Dounreay para algumas deficiências no sistema de contabilidade e, principalmente, para a existência de movimentos não registados.

— Em Agosto de 1991, a unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio foi sujeita a trabalhos de remodelação, na sequência da vistoria da Inspeção das Salvaguardas Euratom, a despeito do que prosseguiram os movimentos não registados. A Inspeção das Salvaguardas Euratom notificou a entidade operadora acerca destes movimentos e chamou-lhe também a atenção para deficiências no sistema de registo.

- Em Novembro de 1991, a entidade operadora realizou um dos dois inventários físicos exigidos no ponto 5 da decisão da Comissão de 4 de Fevereiro de 1981, que estabelece disposições especiais de salvaguarda. Em 30 de Novembro de 1991, UKAEA Dounreay concluiu o inventário na instalação de fabrico de combustível de urânio, cujos resultados revelaram uma diferença inaceitavelmente elevada entre as quantidades de urânio efectivas e as registadas (MUF, iniciais de « Material Unaccounted For » — diferença inexplicada de material). Esta diferença foi predominantemente atribuída à unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio.
- Em 4 de Dezembro de 1991, UKAEA Dounreay decidiu retirar a ATO (iniciais de « Authority To Operate » — autorização de funcionamento) à referida unidade de reaproveitamento e criar uma comissão interna de inquérito para investigar as circunstâncias que haviam conduzido ao valor inaceitavelmente elevado de MUF e formular as necessárias recomendações.
- Foi imediatamente encetado pela Inspeção das Salvaguardas Euratom, em Dezembro de 1991 e Janeiro de 1992, um processo de investigação de anomalias, tendo-se concluído, após revisão completa, pela necessidade de novo inventário. Este processo de investigação revelou ou confirmou:
 - sistema de registos deficiente,
 - erro, por excesso, nos dados relativos à expedição (considerados verosímeis apenas numa pequena proporção do material tratado),
 - movimentos não declarados entre a unidade de reaproveitamento de urânio e o depósito de resíduos não aproveitáveis,
 - incerteza nos pesos de escórias, lavagens e varreduras (aparente subestimação destes pesos),
 - quantidades de urânio não medidas no solvente,
 - inventários não medidos em tanques e nos dissolventes,
 - medições inconsistentes das escórias aquando de algumas campanhas,
 - diversos movimentos não registados durante o período de balanço do material,
 - omissão de material no inventário de Novembro de 1991.
- Em 22 de Janeiro de 1992, UK Department of Energy (Departamento de Energia do Reino Unido) transmitiu à Comissão o relatório da comissão de inquérito a UKAEA, no qual se concluiu que o valor de MUF obtido de início tinha de ser consideravelmente diminuído.
- Em 3 de Fevereiro de 1992, foi concluído o novo inventário, que demonstrou redução considerável do valor de MUF inicialmente avaliado.

- Após a audiência de 10 de Fevereiro de 1992, a Inspeção das Salvaguardas Euratom confirmou as verificações supramencionadas e concluiu que, embora os valores restantes de MUF não diferissem significativamente da hipótese zero, as incertezas decorrentes e os valores de MUF inicialmente elevados indicavam deficiências de relevo no sistema de contabilidade de movimentos de material, nos métodos de inventariação e no sistema de medições.

Os factos relativos às falhas do sistema de contabilidade e da respectiva utilização não são contestados pela entidade operadora.

II. APRECIACÃO JURÍDICA

A. *Fundamentação jurídica*

Dada a natureza das suas actividades, UKAEA Dounreay é abrangida pelo âmbito de aplicação da alínea b) do artigo 196º do Tratado Euratom, estando, pois, sujeita ao disposto no capítulo VII, título II, do Tratado, ao Regulamento (Euratom) n.º 3227/76 da Comissão, de 19 de Outubro de 1976, relativo à aplicação das disposições de salvaguardas do Euratom⁽¹⁾ e alterado pelo Regulamento (Euratom) n.º 220/90⁽²⁾, e à decisão da Comissão, de 4 de Fevereiro de 1981, que estabelece as disposições especiais de salvaguarda relativas a estas actividades.

Nos termos do artigo 77º do Tratado, a Comissão deve certificar-se de que, nos territórios dos Estados-membros:

- a) Os minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais não são desviados do uso declarado pelos seus utilizadores;
- b) São respeitadas as disposições relativas ao aprovisionamento e todos os compromissos especiais relativos a salvaguardas, assumidos pela Comunidade em acordo concluído com um Estado terceiro ou uma organização internacional.

Para este efeito, a Comissão exige, em observância do disposto no artigo 79º do Tratado, que sejam conservados e apresentados registos das operações, tendo em vista permitir a contabilidade relativa aos minérios, matérias-primas e materiais cindíveis especiais, utilizados ou produzidos. As mesmas obrigações existem em caso de transporte de matérias-primas e de materiais cindíveis especiais.

Nos termos do artigo 3º do Regulamento (Euratom) n.º 3227/76, as disposições especiais de salvaguarda especificam as alterações importantes das características técnicas fundamentais para as quais é necessária uma notificação prévia. Qualquer outra alteração das características técnicas fundamentais será comunicada à Comissão simultaneamente com o primeiro relatório de alteração elaborado após tal alteração ter ocorrido.

⁽¹⁾ JO n.º L 363 de 31. 12. 1976, p. 1.

⁽²⁾ JO n.º L 22 de 27. 1. 1990, p. 56.

Quanto à contabilidade e ao controlo dos materiais nucleares, as disposições especiais relativas ao rigor das medições e da avaliação estatística constam do ponto C do anexo I, pontos 24 e 25, do Regulamento (Euratom) nº 3227/76.

Em conformidade com o artigo 9º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76, as empresas devem dispor de um sistema de contabilidade e de controlo dos materiais nucleares. Este sistema incluirá registos de contabilidade e registos de funcionamento e, nomeadamente, informações sobre as quantidades, a natureza, a forma e a composição de tais materiais, a sua localização e o compromisso especial relativo a salvaguardas. O sistema de medições em que se baseiam os registos será conforme às normas internacionais mais recentes ou equivalente a essas normas no que se refere à qualidade. Os registos devem permitir estabelecer e fundamentar as comunicações enviadas à Comissão.

O ponto 3 da decisão da Comissão, de 4 de Fevereiro de 1981, contém disposições especiais de salvaguarda relativas ao registo.

Nos termos do artigo 10º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76, os registos incluirão, para cada área de balanço dos materiais :

- todas as alterações de inventário, a fim de permitir, em qualquer momento, a determinação do inventário de contabilidade,
- todos os resultados de medições utilizados para a determinação do inventário físico,
- todas as correcções que tenham sido feitas no que se refere a alterações de inventários de contabilidade e inventários físicos.

Deste modo, os registos de contabilidade devem conter elementos relativos à identificação, aos lotes e às fontes de todo o material nuclear, em todas as alterações de inventários físicos, bem como a data de quaisquer eventuais alterações de inventário e, se pertinente, as áreas expedidora e destinatária de balanço de materiais.

O artigo 11º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76 prevê que os registos de funcionamento incluirão, se necessário, para cada área de balanço dos materiais :

- os dados de funcionamento utilizados para estabelecer as alterações das quantidades e da composição dos materiais nucleares,
- as informações obtidas através da calibragem de reservatórios e de instrumentos e através de amostragem e de análises, os processos de controlo da qualidade das medições e as estimativas dos erros aleatórios e sistemáticos derivados,
- a descrição do processo seguido para preparar e elaborar um inventário físico, a fim de assegurar que tal inventário seja exacto e completo,
- a descrição das acções levadas a efeito para determinar a causa e a ordem de grandeza de qualquer perda accidental ou não mensurável que possa ter ocorrido.

Em conformidade com o artigo 14º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76, as empresas apresentarão à Comissão, para cada área de balanço dos materiais, relatórios de alteração de inventário para todos os materiais nucleares. Nestes relatórios, será indicada a identificação dos materiais e, para cada lote, os dados referentes ao lote de materiais nucleares, bem como a data de alteração do inventário e, se for caso disso, a área de balanço dos materiais expedidora e a área de balanço dos materiais destinatária ou o destinatário.

Nos termos do artigo 16º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76, as empresas apresentarão à Comissão, para cada área de balanço dos materiais, relatórios de balanço dos materiais, nos quais são indicados :

- o inventário físico inicial,
- as alterações de inventário (primeiro os aumentos, depois as diminuições),
- o inventário de contabilidade final,
- o inventário físico final,
- a diferença inexplicada de material.

A cada relatório de balanço dos materiais juntar-se-á uma relação do inventário físico, na qual todos os lotes figurem separadamente, e especificando, para cada lote, a identificação dos materiais, os dados relativos ao lote e a utilização a que as pessoas e empresas em causa destinam tais materiais.

B. *Infracções comprovadas*

Na sequência da análise dos factos por parte da Inspeção das Salvaguardas Euratom, comprovaram-se as seguintes infracções :

1. Inobservância das disposições relativas à obrigação de notificar previamente alterações das características técnicas fundamentais, em conformidade com o disposto no artigo 3º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76 e nos pontos 24 e 25 do ponto C do seu anexo I ;
2. Inobservância do disposto no artigo 9º daquele regulamento, relativamente à contabilidade e ao controlo dos materiais nucleares, em conjugação com o ponto 3 da decisão da Comissão, de 4 de Fevereiro de 1981, nomeadamente no que se refere a :
 - informações sobre a alteração das quantidades, da natureza, da forma, da composição e da localização dos referidos materiais,
 - não conformidade ou não equivalência do sistema de medições às normas internacionais mais recentes ;

3. Inobservância do disposto no artigo 10º daquele regulamento, relativamente ao registo de alterações de inventário e de inventários físicos;
4. Inobservância do disposto no artigo 11º daquele regulamento, relativamente aos registos de funcionamento em matéria de movimentos de materiais nucleares;
5. Em consequência do exposto nos pontos 2, 3 e 4, inobservância do disposto nos artigos 14º, 15º e 16º daquele regulamento, relativamente ao relatório de alterações de inventário e de alterações de inventários físicos.

C. Sanção a aplicar

Em conformidade com o n.º 1 do artigo 83º do Tratado, a Comissão pode aplicar sanções às pessoas ou empresas que infrinjam as obrigações que lhes são impostas.

Estas sanções são, por ordem de gravidade:

- a) Advertência;
- b) Supressão de benefícios especiais, tais como apoio financeiro ou ajuda técnica;
- c) Colocação da empresa, por um período máximo de quatro meses, sob a administração de uma pessoa ou de um órgão colegial designado de comum acordo pela Comissão e pelo Estado a que a empresa se encontra sujeita;
- d) Remoção total ou parcial das matérias-primas ou dos materiais cindíveis especiais.

Dado que o critério determinante para aplicação deste artigo é a gravidade da infracção cometida, impõe-se, em primeiro lugar, a análise objectiva e subjectiva da natureza das infracções.

De um ponto de vista objectivo, as disposições infringidas constituem elementos essenciais da legislação comunitária no domínio das salvaguardas, sendo fundamental a sua observância para consecução dos objectivos definidos nos artigos 77º e 79º do Tratado.

Todavia, aquando da avaliação da gravidade das infracções, é necessário ter em conta características específicas objectivas do funcionamento da unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio. Devem-se estas características sobretudo à natureza e à complexidade dos processos químicos utilizados. Acresce que a composição química exacta dos materiais introduzidos pode ser, por vezes, imperfeitamente conhecida, em virtude da sua falta de homogeneidade e da sua origem múltipla.

Uma vez que não trata materiais nucleares irradiados, a unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio em causa está excluída do âmbito de aplicação do segundo parágrafo do artigo 78º do Tratado, nos termos do qual a Comissão deve aprovar os processos a utilizar no tratamento químico dos materiais irradiados. A

despeito de aparentes deficiências nos sistemas de medição e no sistema de contabilidade utilizados, as investigações empreendidas concluíram por baixos valores de MUF, indicando a impossibilidade de se aquilatar de um desvio de materiais nucleares para objectivos que não os designados.

De um ponto de vista subjectivo, parece não ter havido intenção por detrás das acções e não deverem estas ser encaradas como forma de diversão.

Deve-se, ademais, notar que a entidade operadora, ao ter dúvidas quanto à adequação do seu sistema de contabilidade, em parte devido às observações da Inspeção das Salvaguardas Euratom, decidiu adiar um inventário físico para Novembro de 1991, a fim de proceder à limpeza da unidade.

Aquando da realização deste inventário físico, a própria entidade operadora detectou as deficiências do sistema de contabilidade através das suas investigações relativas às causas da diferença inexplicada de material. Ao detectar esta diferença, a entidade operadora decidiu empreender, de imediato, as seguintes acções:

- informação aos agentes locais da Inspeção das Salvaguardas Euratom,
- revogação da autorização de funcionamento da unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio,
- notificação do ocorrido ao UK Department of Energy e à Comissão,
- nomeação de uma comissão de inquérito.

Ao apreciar tanto os factores objectivos como os subjectivos atrás descritos, julga a Comissão que as infracções cometidas por UKAEA Dounreay são de molde a justificar uma sanção.

Dada a natureza das deficiências comprovadas, a Comissão considera essencial a tomada de todas as medidas necessárias no sentido de corrigir a situação e de garantir a não repetição das mesmas, tanto mais que UKAEA Dounreay pretende continuar a utilizar a unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio.

Para garantia de que não se repitam as deficiências dos sistemas de medição nem as falhas do sistema de contabilidade, devem ser definidas e aplicadas as necessárias medidas de melhoramento.

Perante a natureza das falhas reconhecidas, no intuito de garantir que as mesmas não voltem a ocorrer e tendo em conta que o funcionamento da unidade de reaproveitamento de urânio foi suspenso imediatamente após o inventário físico de Novembro de 1991, não existindo, por conseguinte, perigo imediato de repetição das falhas desde que a unidade não se encontre a funcionar, a sanção a impor é a estabelecida no n.º 1, alínea a), do artigo 83º do Tratado.

É, todavia, necessário convidar formalmente a entidade operadora a corrigir as falhas, de modo a evitar a sua repetição quando a unidade retomar o seu funcionamento normal, e alertá-la para as possíveis consequências de uma infracção continuada das disposições pertinentes da legislação comunitária.

A fim de que a Comissão se possa convencer do pleno cumprimento futuro das disposições legais, a entidade operadora deve comunicar as correcções previstas e o modo de funcionamento de sistema de contabilidade corrigido. Ao avaliar as alterações estruturais do sistema e a sua aplicação, a Comissão terá igualmente em conta se a entidade operadora efectuou os necessários trabalhos de melhoria nas seguintes áreas não contempladas pelas recomendações do relatório da comissão de inquérito à UKAEA :

- métodos técnicos e processos de medição de correntes de resíduos,
- processos de controlo de materiais, de contabilidade de materiais (documentação relativa a fontes, registos de funcionamento, registos de contabilidade, relatórios) e de inventariação física, incluindo a influência dos factores humanos e a existência de equipamento desactivado contendo material nuclear,
- declaração das características técnicas fundamentais, para registo de alterações dos métodos, dos valores e dos processos de medição,
- possível impacte positivo, no sistema de contabilidade dos materiais, da separação entre o tratamento de resíduos bem caracterizados e o tratamento de materiais não homogéneos,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO :

Artigo 1º

UKAEA Dounreay cometeu infracção ao artigo 79º do Tratado, em conformidade com os artigos 3º, 9º, 10º, 11º, 14º e 16º do Regulamento (Euratom) nº 3227/76 e com o ponto 3 da decisão da Comissão de 4 de Fevereiro de 1981, que estabelece disposições especiais de salvaguarda, através das seguintes omissões :

- a) Ausência de notificação prévia de alterações das características técnicas fundamentais da sua unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio ;
- b) Inexistência de um sistema de contabilidade e controlo de materiais nucleares que incluísse registos de contabilidade e funcionamento e, sobretudo, que incluísse informação acerca das quantidades, da natureza, da forma, da composição e da localização desses materiais ;
- c) Não aplicação de um sistema de medições conforme às normas internacionais mais recentes, como base de elaboração dos registos ;
- d) Inobservância das disposições relativas ao registo de alterações de inventário e ao registo de dados de inventários físicos ;

- e) Inobservância das disposições relativas a registos de movimentos de materiais nucleares ;
- f) Em consequência das omissões referidas nas alíneas b) a e), inobservância da obrigação de comunicar alterações de inventário e dados relativos a inventários físicos.

Artigo 2º

1. A Comissão formula uma advertência à UKAEA Dounreay.
2. A advertência é imposta mediante o pressuposto de que as omissões descritas no artigo 1º serão rectificadas de forma a não se verificar a sua reincidência quando a unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio retomar o funcionamento para objectivos que não os de teste ou calibragem.
3. Com base nos relatórios mencionados no artigo 3º e nas suas próprias verificações, a Comissão ajuizará do cumprimento do disposto no nº 2 por parte de UKAEA Dounreay.
4. Se UKAEA Dounreay não fornecer à Comissão o relatório referido no nº 2 do artigo 3º, ou se alguma das omissões referidas no artigo anterior não tiver sido corrigida quando se reiniciar o funcionamento da unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio, a Comissão estudará a hipótese de impor nova sanção.

Artigo 3º

1. UKAEA Dounreay fornecerá à Comissão um relatório no qual serão discriminadas as medidas previstas para correcção das omissões referidas no artigo 1º, o mais tardar duas semanas antes de se reiniciar o funcionamento normal da unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio.
2. No prazo de um mês após o reinício da actividade normal da unidade de reaproveitamento de resíduos e desperdícios de urânio, UKAEA Dounreay fornecerá à Comissão um relatório sobre o modo de funcionamento do sistema de contabilidade corrigido.

Artigo 4º

1. United Kingdom Atomic Energy Authority, Corporate Headquarters, 11 Charles II Street, London SW1Y 4QP, é o destinatário da presente decisão.
2. A presente decisão será comunicada ao Reino Unido.

Feito em Bruxelas, em 4 de Março de 1992.

Pela Comissão

António CARDOSO E CUNHA

Membro da Comissão