

Comité préparatoire de la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2020

7 mars 2018
Français
Original : anglais

Deuxième session

Genève, 23 avril-4 mai 2018

Renforcement de la sûreté nucléaire

Document de travail présenté par la Suisse

Introduction

1. La Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010 a adopté un plan d'action qui contenait plusieurs mesures visant à renforcer la sûreté nucléaire :

- **Mesure 57** : Faire en sorte, lors du développement de l'énergie nucléaire, y compris l'électronucléaire, que l'utilisation de l'énergie nucléaire s'accompagne d'une adhésion sans réserve aux garanties et d'une application permanente de ces dernières, ainsi que de normes appropriées et efficaces de sûreté et de sécurité, conformes au droit national et aux obligations internationales de l'État concerné.
- **Mesure 59** : Envisager de devenir parties, si ce n'est déjà fait, à la Convention sur la sûreté nucléaire, à la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire, à la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, à la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs, à la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire et à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, et de ratifier son amendement de façon qu'il puisse rapidement entrer en vigueur.
- **Mesure 60** : Promouvoir l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la sûreté et de la sécurité nucléaires, notamment par un dialogue avec l'industrie nucléaire et le secteur privé, selon qu'il convient.

2. La Suisse estime que ces mesures restent d'actualité pour les deux raisons suivantes : d'abord, parce que c'est à la Conférence d'examen de 2010 qu'un document final a pour la dernière fois été adopté à l'unanimité par les États parties. Ensuite, parce que les efforts déployés en continu pour renforcer la sûreté nucléaire ne sont pas limités dans le temps et devraient être encore intensifiés, compte étant tenu des évolutions et des progrès accomplis depuis 2010. Les États qui font une utilisation pacifique de l'énergie nucléaire doivent veiller au respect de certaines règles de sécurité. Cet impératif s'est rappelé aux parties prenantes lors de l'accident



survenu en mars 2011 dans la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi, qui a été un rappel à la réalité pour tous. Depuis cette catastrophe, la communauté internationale porte une attention accrue à la question de la sûreté nucléaire, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) devant jouer un rôle de premier plan dans le renforcement de la sûreté des installations nucléaires du monde entier. Pour atteindre cet objectif essentiel, il faut mettre un point une stratégie de fond, sur la base du Plan d'action de l'AIEA sur la sûreté nucléaire et de l'expérience acquise par les États membres de l'Agence dans son application, du rapport de l'AIEA sur l'accident de la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi et de la Déclaration de Vienne sur la sûreté nucléaire.

Conditions du renforcement de la sûreté nucléaire

3. Afin de continuer d'améliorer la sûreté nucléaire dans le monde, la Suisse propose que les États parties envisagent de mettre en place les conditions suivantes.

Amélioration continue de la sûreté nucléaire

4. **Proposition :** la Suisse encourage les États parties à améliorer, dans les meilleurs délais, les centrales nucléaires existantes, en y apportant des modifications raisonnablement possibles ou faisables, et à rendre compte, de façon régulière et dans un cadre approprié, de ces activités.

5. **Explication :** en adoptant la Déclaration de Vienne sur la sûreté nucléaire en 2015, la communauté internationale s'est engagée à continuer d'améliorer la sûreté des centrales nucléaires dans le monde. La Suisse, qui était à l'origine du processus ayant mené à l'adoption de cette déclaration, continue de jouer un rôle important en veillant à ce que celle-ci soit dorénavant utilisée comme référence lors des réunions d'examen de la Convention sur la sûreté nucléaire. À la septième réunion d'examen de la Convention, tenue en 2017, les Parties y contractantes ont réaffirmé leur volonté de mettre en œuvre la Déclaration de Vienne, garantissant de la sorte que cette dernière continuerait d'être utilisée en priorité dans le cadre des évaluations ayant trait à la Convention. S'agissant de l'AIEA, il est essentiel que celle-ci s'attache à promouvoir toujours plus l'universalisation des principes de la Déclaration de Vienne. On a particulièrement insisté sur ce point dans la résolution sur la sécurité nucléaire adoptée à la soixante et unième session de la Conférence générale de l'AIEA, en 2017, l'Agence y ayant été encouragée par les États membres à renforcer l'échange de données d'expérience et d'informations en matière d'amélioration de la sûreté dans les centrales nucléaires existantes.

6. Il est dit dans la Déclaration de Vienne que « les améliorations de la sûreté raisonnablement possibles ou faisables doivent être mises en œuvre en temps utile ». Cette notion devrait s'appliquer à tous les aspects de la sûreté nucléaire, des évaluations globales et systématiques de la sécurité devant notamment être menées avant la construction et la mise en service d'une installation nucléaire et pendant toute sa durée de fonctionnement. Ces évaluations devraient être solidement étayées et faire l'objet de mises à jour fondées sur : l'expérience d'exploitation, l'estimation des risques (sur la base des dernières avancées scientifiques et techniques) et d'autres nouvelles données importantes relatives à la sécurité. Elles devraient en outre être régulièrement analysées, sous l'autorité de l'organisme de réglementation. Dans le cas des réacteurs plus anciens auxquels les normes et bonnes pratiques développées en lien avec les nouveaux réacteurs ne sont pas directement ou intégralement applicables, il importe que d'autres mesures de sécurité ou de réduction des risques (concernant la conception et l'exploitation de ces appareils) soient mises en place en vue de prévenir ou d'atténuer les rejets radioactifs précoces ou de grande ampleur.

Indépendance effective de l'organisme de réglementation

7. **Proposition** : la Suisse encourage les États parties à créer un organisme de réglementation chargé de mettre en œuvre le cadre législatif et réglementaire, et doté des pouvoirs, de la compétence et des ressources financières et humaines adéquats pour assumer les responsabilités qui lui sont assignées. Elle les encourage en outre à prendre les mesures voulues pour assurer que les fonctions de cet organisme soient complètement séparées de celles de toute autre entité ou organisation promouvant le recours à l'énergie nucléaire ou en étant elle-même utilisatrice.

8. **Explication** : l'importance de disposer d'une autorité de réglementation indépendante est reconnue dans la Convention sur la sûreté nucléaire et dans les normes de sûreté de l'AIEA relatives à l'infrastructure législative et gouvernementale pour la sûreté. Elle a par ailleurs été à nouveau mise en évidence en tant qu'enseignement tiré de l'accident de Fukushima Daiichi. Ainsi, les deux documents susmentionnés insistent sur la nécessité de créer un organisme de réglementation qui soit indépendant des organismes chargés de la promotion des technologies nucléaires. Cette séparation a pour objectif principal de veiller à ce que cette entité puisse prendre des décisions réglementaires et des mesures coercitives sans subir de pressions en faveur d'intérêts pouvant être contraires à la sûreté. En outre, afin d'être crédible aux yeux du grand public, il importe grandement que l'organisme de réglementation soit perçu comme étant indépendant des organisations qu'il contrôle et des groupes industriels et institutions ne relevant pas du Gouvernement qui font la promotion des technologies nucléaires. L'indépendance effective de l'organisme de réglementation repose notamment sur :

a) **Son indépendance politique** : le système politique devrait garantir que les responsabilités (et devoirs) de l'organisme de réglementation soient clairement séparées de celles des organisations chargées du développement des technologies nucléaires. L'organisme de réglementation ne devrait être soumis à aucune pression au moment de prendre des décisions ayant trait à la sûreté ;

b) **Son indépendance juridique** : le rôle, les compétences et l'indépendance de l'organisme de réglementation en matière de sûreté devraient être légalement définis dans les systèmes de réglementation nationaux (dans les lois et décrets relatifs à l'énergie atomique, par exemple). L'organisme de réglementation devrait être habilité à adopter ou à élaborer des règles de sûreté visant à appliquer les lois promulguées par le législatif. Il devrait par ailleurs être habilité à prendre des décisions, y compris en matière d'actions coercitives. Un mécanisme officiel permettant de faire appel des décisions réglementaires devrait en outre exister, dans le cadre duquel les demandes répondant à certaines conditions prédéfinies seraient examinées. L'organisme de réglementation devrait être responsable d'adopter ou d'élaborer des règles de sûreté visant à appliquer les lois promulguées par le législatif ;

c) **Son indépendance financière** : l'organisme de réglementation devrait jouir de suffisamment d'autorité et de pouvoir, et il convient de veiller à ce qu'il dispose d'assez d'effectifs et de ressources financières pour s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées ;

d) **Son indépendance technique et professionnelle** : l'organisme de réglementation devrait avoir à sa disposition des experts indépendants spécialisés dans les domaines relevant de sa mission. Il importe donc que ses dirigeants soient appelés et autorisés à recruter du personnel possédant les compétences et l'expertise technique nécessaires pour mener à bien les fonctions réglementaires lui incombant. L'organisme de réglementation devrait en outre se tenir au courant des dernières avancées technologiques en matière de sûreté ;

e) **Les informations communiquées au public :** l'organisme de réglementation devrait avoir le droit de faire part au public, en temps voulu et de façon compréhensible, de ses décisions, opinions et exigences réglementaires et de les lui expliquer, et ce en toute indépendance ;

f) **Son indépendance au niveau international :** l'organisme de réglementation devrait être autorisé à communiquer avec ses homologues d'autres pays et avec des organisations internationales afin de promouvoir la coopération et l'échange d'informations réglementaires.

Examens par les pairs et échange des meilleures pratiques

9. **Proposition :** la Suisse encourage les États parties à procéder régulièrement à des missions internationales d'examen par les pairs et à renforcer la coopération sur les plans international, régional et bilatéral.

10. **Explication :** dans le domaine de la sûreté nucléaire, la Convention sur la sûreté nucléaire et la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs sont les seuls instruments internationaux juridiquement contraignants qui permettent aux parties contractantes d'examiner les approches suivies en matière de sûreté nucléaire et de renforcer cette composante dans le monde. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention, le processus d'examen y associé a connu plusieurs évolutions. Parmi celles-ci on retiendra en particulier l'engagement pris par les parties contractantes, à la sixième réunion d'examen, en 2014, non seulement d'organiser une conférence diplomatique en 2015 pour débattre d'un éventuel amendement de l'article 18 de la Convention, tel que proposé par la Suisse, mais également d'accroître la transparence, de renforcer l'efficacité de la Convention et de rendre le processus d'examen plus rigoureux. Bien qu'il n'ait pas été possible à ce stade de parvenir à un consensus sur la modification de la Convention, la conférence a abouti à l'adoption de la Déclaration de Vienne sur la sûreté nucléaire, qui témoigne de l'engagement politique consensuel de toutes les Parties contractantes. La Déclaration de Vienne est par ailleurs devenue un document de référence en matière de renforcement de la sûreté nucléaire, non seulement pour les parties à la Convention mais aussi dans le reste du monde, comme le montrent les examens menés dans le cadre de la Convention, les résolutions sur la sûreté nucléaire adoptées depuis 2015 par la Conférence générale de l'AIEA et les normes de sûreté de l'Agence.

11. Afin de renforcer la sûreté nucléaire partout dans le monde, il est primordial que les États parties mettent en commun leurs meilleures pratiques et enseignements tirés de l'expérience. Ceux-ci devraient donc s'engager de nouveau à accueillir, de façon périodique et régulière, des missions d'examen par les pairs concernant les fonctions de l'organisme de réglementation et la conception, la construction et l'exploitation des centrales nucléaires. Les mesures recensées devraient être appliquées dans les délais voulus et communiquées de manière transparente.

Interface entre sûreté et sécurité nucléaires

12. **Proposition :** la Suisse encourage les États parties à élaborer et à appliquer des mesures de sûreté et de sécurité de manière intégrée afin d'éviter que celles-ci ne s'entravent les unes les autres.

13. **Explication :** la Suisse estime que la sûreté et la sécurité nucléaires répondent à la même finalité, à savoir protéger la population et l'environnement contre les effets nocifs des rayonnements ionisants, ce pour quoi il est important de mettre en place une culture commune en la matière. Pour ce faire, il serait possible de créer un organisme de réglementation qui serait responsable de ces deux domaines à la fois,

ce qui permettrait de veiller à la compatibilité des mesures adoptées et de les coordonner. Un grand nombre de situations peuvent donner lieu à des problèmes d'interface entre sûreté et sécurité, notamment la survenue de changements dans l'état des installations ou des activités menées, l'adoption de nouvelles procédures, l'évolution des processus et l'installation de nouveaux éléments. Il est essentiel, en vue de régler la question des interfaces entre sûreté et sécurité nucléaires, de mettre en place des procédures ou des systèmes de gestion permettant de les identifier et de trouver des solutions qui satisfassent aux exigences et directives fournies, en matière tant de sûreté que de sécurité. Cette approche devrait être inhérente à la culture de sûreté et de sécurité de chaque État partie.
