

Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2015

6 mai 2015
Français
Original : anglais

New York, 27 avril-22 mai 2015

Contribution en matière de garanties de l'Union européenne au régime mondial de non-prolifération : application des garanties dans l'Union européenne*

Document de travail présenté par l'Union européenne

1. L'Union européenne appuie fermement tous les efforts visant à renforcer l'efficacité des garanties nucléaires.
2. Dans l'Union européenne, le Traité EURATOM enjoint à la Commission européenne de s'assurer que, sur les territoires des États membres de l'Union, les matières nucléaires ne sont pas détournées des usages auxquels leurs utilisateurs ont déclaré les destiner. Outre cet objectif premier, le Traité EURATOM dispose également que la Commission doit veiller à ce que tous les États membres de l'Union respectent les obligations qui découlent des accords relatifs aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire conclus par la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) avec des États tiers et des organisations internationales telles que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).
3. Le système de contrôle de sécurité d'EURATOM, créé en 1957, comprend un ensemble de contrôles et d'activités de vérification portant sur l'ensemble des installations nucléaires civiles de l'Union européenne, et donne ainsi l'assurance que toutes les obligations relatives à l'utilisation pacifique des matières nucléaires dans l'Union européenne sont respectées. Le système comprend également des dispositions conventionnelles sur les instituts de recherche, une Agence d'approvisionnement et une Cour de justice, disposant toutes d'un statut indépendant supranational protégé par la législation européenne.
4. Le service de contrôle de sécurité de la Commission européenne, situé à Luxembourg, mène des vérifications et des inspections dans les États membres de l'Union européenne et tire ses conclusions en toute indépendance. Son mandat juridique est défini au chapitre VII du Traité EURATOM, dans un règlement de la Commission et dans deux recommandations de la Commission¹. Il met en place et,

* Le présent document n'a pas fait l'objet d'une relecture sur le fond par les services d'édition.

¹ Règlement (Euratom) n° 302/2005 du 8 février 2005 de la Commission, relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom. Recommandation de la Commission du 15 décembre 2005 concernant des lignes directrices pour l'application du règlement (Euratom) n° 302/2005.



de concert avec le Centre commun de recherche de la Commission et l'Association européenne de recherche et développement en matière de garanties, élabore des méthodes et technologies de pointe. En dehors de l'Union, le Centre commun de recherche met en œuvre des projets de contrôle de sécurité et développe ses technologies en coopération étroite avec des partenaires internationaux clefs tels que les États-Unis, le Japon et le Canada. Le service de contrôle de sécurité de la Commission tient à jour la base de données de l'Union sur les matières nucléaires civiles.

5. Chaque année, la Commission mène plus de 1 200 inspections sur le terrain dans quelque 500 installations. Plus de 860 000 kg de matière d'emploi direct sont placées sous garanties. La Commission reçoit et examine plus de 8 500 rapports comptables (qui représentent environ 1,9 million de relevés comptables) par an. La Commission entretient des relations étroites avec les autorités de réglementation et de contrôle des États membres. La politique et la direction sont déterminées par le service de contrôle de sécurité de la Commission dans le plein respect des compétences des États membres.

La coopération d'EURATOM avec l'AIEA en matière de contrôle de sécurité

6. Vingt-cinq États non dotés d'armes nucléaires de l'Union européenne sont parties à l'accord de garanties généralisées et à son Protocole additionnel (INFCIRC/193) avec l'AIEA. La Croatie, le plus récent des États membres de l'Union, a conclu son propre accord de garanties généralisées avec l'AIEA, mais adhèrera à l'accord INFCIRC/193 dans un avenir proche. Les deux États dotés d'armes nucléaires, le Royaume-Uni et la France, sont parties à des accords de soumission volontaire trilatéraux distincts avec la Commission et l'AIEA, chacun comportant un Protocole additionnel.

7. Grâce aux accords de garanties généralisées, des mesures de contrôle de sécurité sont appliquées à toute la matière nucléaire déclarée d'un État; l'AIEA est chargée de vérifier que les déclarations des autorités nationales sont exactes et complètes, c'est-à-dire de confirmer que toute la matière nucléaire se trouvant dans ces États est utilisée à des seules fins d'activités pacifiques. Le Protocole additionnel aide à repérer les matières, installations et activités nucléaires non déclarées dans un État ou à constater l'utilisation à mauvais escient d'installations déclarées. Un accord de garanties généralisées assorti d'un Protocole additionnel est la meilleure façon de donner à l'AIEA la capacité de veiller à ce que toute la matière nucléaire déclarée reste affectée à des utilisations pacifiques et qu'il n'existe pas de matières, d'installations ou d'activités nucléaires non déclarées. C'est pourquoi l'Union européenne considère que les accords de garanties généralisées assortis de protocoles additionnels constituent la norme en matière de vérification et devraient être généralisés.

8. La Commission européenne inspecte toutes les installations nucléaires civiles dans l'Union européenne, y compris celles de ses membres qui sont dotés d'armes nucléaires. Des activités de contrôle de sécurité sont menées conjointement par la Commission et l'AIEA dans les États non dotés d'armes nucléaires et dans certaines

Recommandation de la Commission du 11 février 2009 sur la mise en œuvre du système de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires par les exploitants d'installations nucléaires.

installations situées dans les États dotés d'armes nucléaires, comme prévu par les accords de garanties. Les inspections sont faites par des équipes mixtes composées d'inspecteurs de la Commission et de l'AIEA afin d'éviter un chevauchement des travaux et une charge excessive sur les exploitants nucléaires et d'aider dans le même temps chaque corps d'inspecteurs à tirer ses propres conclusions de façon indépendante. Sur les 1 200 inspections réalisées dans l'Union européenne en 2014, plus de 600 ont été menées conjointement par la Commission et l'AIEA dans un esprit de bonne coopération et en collaboration étroite entre l'Agence et l'Union.

9. Conformément à ses obligations découlant des accords de garanties, la Commission transmet les rapports comptables concernant les matières nucléaires de l'Union européenne à l'AIEA. Par exemple, en 2014, plus de 5 400 rapports comptables relatifs aux installations soumises aux garanties de l'AIEA ont été transmis à l'Agence après avoir été examinés au siège de la Commission. Ainsi, cette dernière gère le corps d'inspecteurs et fait office de système régional de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires unique sur lequel le système de garanties de l'AIEA peut s'appuyer.

10. Au titre du Protocole additionnel, il incombe à la Commission de présenter des déclarations périodiques sur les installations nucléaires et autres installations situées dans les États non dotés d'armes nucléaires de l'Union européenne, qui ont trait au cycle du combustible nucléaire. La Commission recueille toutes les données nécessaires relatives aux sites nucléaires et autres installations détenant des matières nucléaires, soit directement auprès des exploitants, soit auprès des États membres. Onze de ces derniers, dits « États de la lettre d'accompagnement », ont demandé à la Commission de recueillir les données requises en application du Protocole additionnel, telles que celles relatives aux exportations d'articles figurant sur la liste de base, aux activités de recherche-développement et aux plans de développement pour le cycle du combustible nucléaire, et de les transmettre à l'AIEA pour leur compte, tandis que les autres États membres communiquent directement ces données à l'Agence. En 2014, plus de 400 déclarations en application du Protocole additionnel ont été transmises à l'AIEA pour le compte des 27 États membres au titre des exigences d'établissement de rapports.

11. Par ailleurs, l'AIEA dispose d'un droit d'accès aux zones voulues lorsqu'elle estime nécessaire de s'assurer de l'absence de matières, d'installations ou d'activités nucléaires non déclarées, dans le cadre d'opérations dites d'accès complémentaires. La Commission était présente au cours de toutes les opérations d'accès complémentaire menées dans l'Union européenne en 2014, selon que de besoin.

12. L'Union européenne continue d'appuyer fermement l'élaboration et l'application du concept de contrôle au niveau de l'État de l'AIEA, qui prend en considération toutes les informations objectives tenant aux garanties disponibles sur un État ainsi qu'un certain nombre de facteurs propres à chaque État, y compris la présence effective de systèmes national et régional de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires pour établir les activités de vérification de l'Agence et disposer ainsi d'une approche adaptée à chaque État. Le système de contrôle de sécurité d'EURATOM, en tant que système régional de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires commun aux 28 États membres de l'Union, est un aspect important de l'efficacité de la mise en œuvre d'approches nationales pour les États de l'Union. Au vu de l'importance du cycle du combustible nucléaire dans l'Union,

le service de contrôle de sécurité de la Commission peut également être considéré comme un modèle de système de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires tant régional que national pour la communauté internationale dans son ensemble.

13. À mesure que les États membres de l'Union européenne élaboreront un concept de contrôle au niveau de l'État au fil des ans, le service de contrôle de sécurité de la Commission tiendra une place qui l'aidera à promouvoir et renforcer l'efficacité du système de garanties de l'AIEA.

Recherche et développement en matière de contrôle de sécurité nucléaire

14. L'Union européenne réaffirme son appui complet aux travaux d'application des garanties de l'AIEA. Outre l'appui apporté par l'intermédiaire du système de contrôle de sécurité de l'EURATOM, l'Union continue de fournir un important appui technique et un soutien en matière de recherche-développement au moyen du programme de soutien de la Commission européenne (l'un des plus importants à l'AIEA) et des programmes de soutien de certains États membres. Le programme de la Commission est géré par le Centre commun de recherche.

15. À ce jour, 132 missions ont été effectuées par l'intermédiaire du Programme dans les domaines suivants : techniques de mesure, confinement, surveillance, scellement, élaboration de matériel de référence, technologies de l'information appliquées aux études sur la non-prolifération, techniques de surveillance des opérations, concepts, approches et méthodes, et formation des inspecteurs. Actuellement, 45 missions sont en cours et 874 ont été achevées depuis la création du programme en 1981.

16. Par ailleurs, grâce au programme, des technologies élaborées par le Centre commun de recherche ont fréquemment été mises à la disposition de l'AIEA, afin qu'elle en fasse une utilisation à l'échelle mondiale en vue du système de contrôle de sécurité de l'EURATOM. Deux exemples peuvent être mentionnés : premièrement, la mise en place du laboratoire d'analyse relatif aux garanties de l'AIEA sur le site de l'usine de retraitement de Rokkasho, au Japon (qui a largement bénéficié de l'expérience acquise lors de la conception, de la construction et de l'exploitation des laboratoires sur site de l'Euratom), et deuxièmement, une méthode avancée d'analyse combinée spectrométrique dans le domaine chimique pour la vérification du combustible nucléaire frais, déjà employée depuis plusieurs années par la Commission et aujourd'hui pleinement utilisée par l'AIEA (équipement dit de catégorie A).

17. Par ailleurs, cinq méthodes mises au point par le Centre commun de recherche ont été approuvées pour les contrôles de l'AIEA ces dernières années. Elles ont récemment été présentées en détail à tous les États membres de l'Agence lors du Colloque sur les garanties qui s'est déroulé en octobre 2014. En outre, le soutien de la Commission à l'AIEA comprend l'analyse de matières nucléaires et d'échantillons d'environnement et la fourniture de matériel de référence et de contrôle de la qualité. Ces activités sont menées dans le cadre du Réseau de laboratoires d'analyse de l'Agence.

18. On estime à 3 ou 4 millions d'euros par an la valeur financière du programme de soutien, qui ne fournit que des contributions en nature (financement institutionnel du Centre commun de recherche). L'Union européenne reconnaît également la nécessité de renforcer la capacité de l'AIEA de procéder de manière

ponctuelle à des analyses fiables des échantillons. Depuis 2010, l'Union a engagé plus de 10 millions d'euros du budget de l'instrument de stabilité pour le projet international intitulé « Enhancing the Capabilities of the IAEA Safeguards Analytical Services » en vue de la construction du nouveau laboratoire d'analyse de matières nucléaires de l'AIEA, qui a été inauguré en septembre 2013 et est devenu pleinement opérationnel en décembre 2014.

Résumé : vers le futur régime mondial de non-prolifération

19. Par l'intermédiaire du service de contrôle de sécurité de la Commission européenne, l'Union européenne dispose des compétences techniques et juridiques pour collaborer plus étroitement avec l'AIEA. Il s'agit d'un système régional de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires reconnu internationalement qui bénéficie d'une expérience de longue date aux côtés de l'AIEA dans la mise en œuvre de garanties communes dans l'Union européenne. Il dispose également d'un fonctionnement largement indépendant qu'il faudra envisager d'étendre dans le cadre de la poursuite de l'élaboration du régime de non-prolifération mondial. Ces objectifs peuvent être réalisés en se fondant exclusivement sur le cadre juridique en vigueur.

20. L'Union européenne continue d'appuyer le développement et l'application du concept de contrôle au niveau de l'État de l'AIEA, estimant qu'il donnera à l'Agence la souplesse nécessaire pour recenser, dans chaque État, la combinaison la plus rentable de mesures de garanties en se concentrant sur les principales activités nécessaires pour l'application de garanties efficaces. Le système de garanties de l'AIEA est une composante fondamentale du régime de non-prolifération nucléaire et joue un rôle indispensable dans l'application du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Les garanties de l'AIEA évoluent constamment afin de s'adapter aux nouveaux défis, de tirer des enseignements de l'expérience acquise et d'adopter de nouvelles techniques et technologies facilitant l'application des garanties. L'Union appuie les efforts de l'AIEA pour renforcer l'efficacité de son système de garanties.

21. L'Union européenne continue de considérer l'Accord de garanties généralisées assorti de son Protocole additionnel comme la norme mondiale en matière de garanties et comme le modèle pour la vérification.