Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 833
07 mai 1958

Pollution des eaux de la mer par l'évacuation des déchets atomiques

Rapport
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Hermod LANNUNG, Danemark

A. Projet de directive

L'Assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport de la commission juridique sur la pollution des eaux de la mer par l'évacuation des déchets atomiques ;

Considérant que, conformément à ce rapport, une action du Conseil de l'Europe en cette matière ne semble plus être indiquée ;

Considérant, toutefois, qu'il convient de suivre le développement de cette question, notamment sous l'angle de la sécurité des nations européennes,

Charge sa commission juridique de se renseigner régulièrement sur le développement de cette question et d'en faire rapport, le cas échéant, à l'Assemblée en temps utile.

B. Exposé des motifs

1.

1. Au cours de sa réunion du 13 janvier 1958, la commission juridique a exprimé l'avis que la question qui fait l'objet de la proposition de recommandation contenue dans le Doc. 725, à savoir les dangers résultant de la pollution des eaux de la mer par l'évacuation des déchets atomiques, devrait être traitée à l'échelle mondiale plutôt que dans le cadre d'une organisation régionale. Elle a, par conséquent, décidé de demander, par l'intermédiaire du Secrétariat Général, aux organisations internationales ayant une compétence en matière d'énergie atomique des informations sur ce sujet.

2. Votre commission est en mesure de préciser qu'en effet nombre d'instances internationales s'occupent d'ores et déjà des déchets atomiques et de la prévention des dangers qui pourraient en résulter. Il s'agit de l'O.N.U., dans le cadre de laquelle le Comité scientifique pour l'étude des effets des radiations en est saisi, de l'Agence internationale de l'Énergie atomique, de l'Agence européenne pour l'Énergie nucléaire créée par l'O.É.C.E., de l'Euratom, de la Conférence de Genève sur le droit de la mer, ainsi que de la deuxième Conférence internationale sur l'utilisation pacifique de l'Énergie atomique.

Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des radiations

Ce Comité a créé un groupe de travail chargé d'examiner les effets de l'évacuation des déchets atomiques dans la mer. Il est probable que le rapport que le groupe de travail prépare à l'heure actuelle apportera d'utiles éléments pour la solution du problème qui nous préoccupe.

Il est intéressant, en outre, de noter que ledit Comité a invité tous les États membres de l'O.N.U. ou de ses organisations spécialisées à faire annuellement rapport au Secrétaire Général de l'O.N.U. sur l'évacuation des déchets atomiques dans les eaux de la mer, avec indication de la nature des déchets, du degré de leur concentration, ainsi que de l'endroit et de la date de l'évacuation.

Agence internationale de l'Énergie atomique

Cette agence, qui a son siège à Vienne, n'a pas encore terminé son organisation intérieure, de sorte qu'elle n'a pu fournir des renseignements précis. Elle a, toutefois, fait savoir au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe que sa Division de la Santé et de la Sécurité est chargée de veiller, à l'avenir, que l'évacuation des déchets atomiques dans la mer ne produise aucun danger pour l'humanité ; à cet égard, la Division juridique de cette Agence entreprendra l'étude des questions juridiques.

Agence européenne pour l'Énergie nucléaire (O.E.C.E.)

L'O.E.C.E. nous a informés que la question de la pollution des eaux de la mer par l'évacuation des déchets atomiques figure au programme du Sous-Comité de la Santé et de la Sécurité de son Agence européenne pour l'Énergie nucléaire. Cette Agence doit, en effet, d'une part, élaborer des normes de base fixant les concentrations maximum admissibles pour l'évacuation des déchets radioactifs et, d'autre part, étudier l'établissement d'un contrôle commun de l'évacuation des résidus radioactifs.

Toutes ces questions sont traitées par ladite Agence en collaboration avec l'Euratom et compte tenu des études qui seront faites sur le plan mondial par l'Agence internationale de l'Énergie atomique à Vienne.

Étant donné la création très récente de l'Agence de l'O.E.C.E., elle n'a pas encore été en mesure de fournir les éléments d'information sur le fond de la question. Elle s'est toutefois déclarée prête à tenir le Conseil de l'Europe informé des progrès de ses travaux et des conclusions auxquelles ils aboutiront.

Euratom

L'une des missions dont le traité de l'Euratom charge la Communauté est d'établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs et de veiller à leur application (article 2), et le traité consacre à cette question, étant donné son importance, un chapitre spécial.

Les dispositions essentielles de ce chapitre concernent l'établissement d'un système unique de normes de base, valable sur l'ensemble des territoires relevant de la juridiction des six États (articles 30, 31 et 32). Ceux-ci établissent les dispositions législatives, réglementaires et administratives propres à assurer le respect des normes de base fixées. Toutefois la Commission dispose d'un droit de recommandation, en vue d'assurer l'harmonisation des dispositions applicables dans la Communauté (article 33).

Le traité prévoit d'autre part, l'établissement par chaque État membre d'installations de contrôle permanent du taux de radioactivité de l'atmosphère, de l'eau et du sol, ainsi que des dispositions spéciales visant les expériences « particulièrement dangereuses » et le contrôle des projets de rejet d'efiluents radioactifs (articles 34 à 37). Dans chacun de ces cas, la Commission dispose d'une possibilité d'intervention appropriée ; en outre, lorsqu'il y a urgence, elle peut recourir à l'égard de l'État membre en cause à une procédure d'exception caractérisée par une grande rapidité : directive à l'État membre, puis, si ce dernier ne s'y conforme pas dans le délai imparti, recours immédiat devant la Cour de Justice de la Communauté (article 38).

Enfin, la Commission devra établir, dans le cadre du Centre commun de recherches nucléaires, une section de documentation et d'études des questions de protection sanitaire (article 39). Dans le même ordre d'idées, le programme initial de recherches de la Communauté prévoit la création à l'intérieur de ce Centre d'un laboratoire spécial de radiobiologie,. tandis que parmi les dépenses nécessaires à l'exécution de ce programme figure un montant de 3,1 millions d'unités de compte U.E.P. pour des recherches de radiobiologie à effectuer par contrats en dehors du Centre.

L'action de l'Euratom en matière de protection sanitaire se présente donc comme un système cohérent et efficace : c'est ainsi que la procédure de fixation des normes de base, dont la complexité peut surprendre, répond en fait à la préoccupation de prendre le maximum de précautions et de contacts sur les plans techniques, économiques, sociaux et politiques (article 31). La même procédure, appliquée à la révision des normes, représente une possibilité d'adaptation permanente aux développements imprévisibles de la technique (article 32). Il convient enfin de souligner la rapidité imposée par le traité à l'action de l'Euratom, puisque l'article 218 prévoit que la décision définitive du Conseil sur la fixation des normes doit intervenir dans le délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du traité.

Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer

La question de la pollution des eaux de la mer par des déchets atomiques se trouve également inscrite à l'ordre du jour de la Conférence qui a terminé ses travaux à Genève le 28 avril 1958. L'avant-projet d'une convention sur le droit de la mer contient une disposition à ce sujet. De plus amples informations nous seront fournies par l'Office européen des Nations Unies dans les meilleurs délais.

Deuxième Conférence internationale sur Vutilisation pacifique de l'énergie atomique

Cette Conférence des sommités scientifiques, qui aura lieu au cours de la deuxième moitié de l'année présente, examinera également les progrès réalisés en matière de sécurité et partant le problème de la pollution des eaux de la mer.

3. Avant d'avoir pris contact avec la plupart des instances internationales sus-mentionnées, l'attention de votre commission a été attirée sur leurs activités, notamment par le Haut Commissariat à l'Énergie atomique de la France, ainsi que, par l'intermédiaire de Lord Stonehaven, Représentant britannique à l'Assemblée Consultative, par V United Kingdom Aiomic Energy Aulhorily. Cette dernière agence a eu l'obligeance, en outre, de nous informer de la législation britannique dans le domaine de l'évacuation des déchets atomiques. Le texte de cette communication figure en annexe.

4. Tenant compte que nombre d'organisations internationales s'occupent du danger provenant des déchets atomiques, y compris de celui de la pollution des eaux de la mer par ces déchets, votre commission estime qu'une action du Conseil de l'Europe en cette matière n'est plus indiquée. Elle vous propose, par conséquent, de ne donner aucune suite à la proposition de recommandation contenue dans le Doc. 725. Si, toutefois, l'Assemblée en exprime le désir, votre commission est disposée à suivre l'évolution de cette question et à fournir, de temps à autre, des renseignements sur les travaux des organisations susmentionnées au sujet de l'évacuation des déchets atomiques dans la mer et sur les résultats auxquels aboutiront ces travaux.

Annexe

Évacuation de déchets radioactifs dans l'océan A. Aspects techniques et administratifs de la question dans le Royaume- Uni

A ce jour, seule VAtomic Energy Autho-rity a procédé sur une grande échelle à l'évacuation dans la mer des déchets radioactifs. Des dispositions législatives spéciales, incorporées dans VAtomic Energy Authority Ad de 1954, régissent ces activités de l'Autorité. Voici les articles pertinents :

« 5 (3) L'Autorité est tenue de s'assurer qu'aucune radiation ionisante émanant d'une source quelconque située dans un local qu'elle occupe, ou d'un déchet quelconque rejeté (sous quelque forme que ce soit) dans ce local ou hors de ce local, ne puisse être nuisible à des personnes ou à des biens, que ces personnes ou ces biens se trouvent en ce local ou ailleurs.

5 (4) Les dispositions suivantes seront applicables pendant une période de sept ans à compter de la promulgation de la présente loi en ce qui concerne les déchets (sous quelque forme que ce soit) dans tout local ou hors de tout local occupé par l'Autorité :

a. Aucun déchet radioactif ne doit être évacué sans que des autorisations aient été délivrées par le ministre du Logement et de l'Administration locale et par le ministre de l'Agriculture et des Pêches, avis pris, dans chaque cas, des autorités locales, commissions fluviales, commissions locales de pêche ou autres autorités publiques ou locales que le ministre en question estime devoir être consultées.

b. Lesdites autorisations peuvent être subordonnées au respect de telles conditions et exigences que le ministre en question juge nécessaires.

c. Toute personne mandatée à cet effet par l'un ou l'autre des ministres susdits peut accéder, aux fins d'inspection, à tout local occupé par l'Autorité et prélever ou faire prélever tout échantillon de déchets en cours ou en instance d'évacuation dans ce local ou hors de ce local, dans la mesure qui peut paraître nécessaire pour établir si une infraction à l'une quelconque de ces conditions ou exigences est commise ou susceptible d'être commise. »

On constate donc que l'Autorité n'est pas seulement tenue par la loi de s'assurer qu'aucun dommage n'est causé par l'évacuation de déchets de ses établissements, mais que, avant de pouvoir évacuer des déchets radioactifs, quels qu'ils soient, elle doit obtenir l'autorisation tant du ministre du Logement et de l'Administration locale que du ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation, qui doivent eux-mêmes consulter les autorités locales intéressées avant de délivrer cette autorisation. Les ministres exercent aussi le droit de faire procéder à des visites régulières par des inspecteurs pour s'assurer du respect des règlements.

Jusqu'ici, seul l'établissement de l'Autorité sis à Windscale, sur la côte du Çumberland, a rejeté dans la mer des déchets radioactifs en quantités appréciables. Cette évacuation qui vise les déchets de fission nucléaire les moins radioactifs, est effectuée au moyen d'une conduite qui se déverse à 3 km au large des côtes.

Avant que lès autorisations prévues par la loi aient été délivrées par les ministres intéressés, il a été procédé à des études hydrographiques très approfondies, portant notamment sur la diffusion et les marées, et on a examiné de très près les problèmes afférents aux mouvements des poissons comestibles et à l'utilisation des algues comestibles.

Pendant les dix années qui ont suivi la délivrance des autorisations en question, l'évacuation des déchets à Windscale a fait l'objet d'un contrôle très sévère. On prélève quotidiennement des échantillons des effluents pendant leur évacuation, et de plus, des prélèvements massifs sont soumis chaque mois à une analyse chimique détaillée. Les résultats de ces analyses servent à contrôler les quantités totales évacuées et fournissent des renseignements utiles sur les effets de l'évacuation des déchets dans les eaux côtières. Des échantillons de poissons, d'algues du lit de la mer et de sable de la grève sont également prélevés et contrôlés.

Il ressort des données recueillies au cours des dix dernières années que les taux de radioactivité sont restés largement au-dessous des doses admissibles dans tous les cas et que la radioactivité n'a marqué aucune tendance à s'accroître au fil des années.

L'autorité sollicite actuellement des autorisations pour pouvoir déverser dans la mer des déchets provenant de ses établissements de Winfrith Heath dans le Dorset et de Dounreay dans le Nord de l'Ecosse. Les enquêtes préalables sont, dans les deux cas, effectuées selon des méthodes analogues à celles qui se sont révélées si efficaces à Windscale.

Avec le développement de l'énergie nucléaire, il est possible qu'à l'avenir des organisations autres que l'Atomic Energy Authoritij désirent évacuer dans la mer des déchets radioactifs. Dans l'état actuel de la législation, les dispositions applicables à cet égard seraient les nombreuses stipulations des Factories Acts régissant l'évacuation de toutes formes de déchets nocifs. La situation est actuellement à l'étude et il se peut que de nouvelles dispositions législatives soient adoptées sur ce point. Entre temps, les seules organisations qui, en dehors de l'Atomic Energy Authoritij, solliciteront dans un proche avenir l'autorisation d'évacuer des déchets radioactifs dans la mer en quantités appréciables sont le Central Eleclricity Generating Board et le South of Scotland Eleclricity Board, qui ont des centrales nucléaires en construction en différents points de la côte britannique. Ces deux organisations se sont engagées à se soumettre, en cette matière, aux mêmes restrictions que celles que la loi impose à l'Atomic Energy Authoritij.

Outre le déversement de déchets à la mer effectué par conduites directement à partir de l'établissement, certains déchets radioactifs sont aussi rejetés à l'intérieur de tonneaux d'acier, ou de béton et d'acier, dans la fosse marine Hurd Deeps et dans la fosse atlantique. Ce mode d'évacuation est également sujet à des autorisations du ministre du Logement et de l'Administration locale et du ministre de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation, qui contrôlent les quantités à déverser chaque année, l'emplacement exact du déversement et, dans le cas de la fosse atlantique, la profondeur minimum à laquelle le déversement peut être effectué. Les tonneaux immergés dans la fosse de Hurd contiennent des déchets faiblement radioactifs qui, s'ils étaient exposés, se disperseraient rapidement et se dilueraient à un degré tel que leur radioactivité ne pourrait être distinguée de celle de l'eau de mer. Les déchets déposés dans la fosse atlantique ont un taux de radioactivité plus élevé. Us sont renfermés dans des blocs de béton, entourés d'une légère coque d'acier, et jetés à une profondeur de beaucoup supérieure à celle qui peut être atteinte dans n'importe quelle opération de pêche chalutière.

Dans tous les cas, le chargement est accompagné par un responsable de l'Atomic Energy Establishment de Harwell, qui certifie au Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation le volume des déchets déversés et l'immersion de tous les réceptacles. Ce responsable fournit également un extrait du journal de bord, indiquant la zone où le déversement a été effectué.