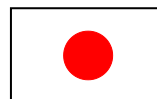


Allemagne
Australie
Autriche
Belgique
Canada
Corée
Danemark
Espagne
États-Unis
Finlande
France
Grèce
Hongrie
Islande
Irlande
Italie
Japon
Luxembourg
Mexique
Pays-Bas
Nouvelle-Zélande
Norvège
Pologne
Portugal
République tchèque
République slovaque
Royaume-Uni
Suède
Suisse
Turquie

Législation nucléaire des pays de l'OCDE

Réglementation générale
et cadre institutionnel
des activités nucléaires

Japon



Japon

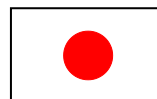
I. Cadre Réglementaire Général	3
1. Introduction	3
2. Régime minier	4
3. Substances radioactives, combustibles et équipements nucléaires.....	4
4. Installations nucléaires	5
<i>a) Régime d'autorisation et d'inspection, y compris la sûreté nucléaire.....</i>	5
<i>b) Intervention en cas d'urgence</i>	7
5. Commerce des matières et équipements nucléaires.....	8
6. Radioprotection	9
7. Gestion des déchets radioactifs.....	9
8. Sécurité nucléaire	11
9. Transports	12
10. Responsabilité civile nucléaire.....	13
II. Cadre Institutionnel	15
1. Autorités réglementaires et de tutelle	15
<i>a) Bureau du Conseil des ministres</i>	15
<i>b) Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI)</i>	15
<i>c) Ministre de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports (MLIT)</i>	16
<i>d) Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie..</i>	
<i>(MEXT)</i>	16
2. Organismes consultatifs.....	17
<i>a) Commission de l'énergie atomique (AEC)</i>	17
<i>b) Commission de la sûreté nucléaire (NSC)</i>	18
<i>c) Conseil sur les rayonnements</i>	19
<i>d) Comité spécial sur la politique énergétique</i>	19
<i>e) Autres organismes consultatifs</i>	19
3. Organismes publics et semi-publics	19
Agence pour l'énergie atomique du Japon (JAEA)	19

Allemagne
Australie
Autriche
Belgique
Canada
Corée
Danemark
Espagne
États-Unis
Finlande
France
Grèce
Hongrie
Islande
Irlande
Italie
Japon
Luxembourg
Mexique
Pays-Bas
Nouvelle-Zélande
Norvège
Pologne
Portugal
République tchèque
République slovaque
Royaume-Uni
Suède
Suisse
Turquie

Législation nucléaire des pays de l'OCDE

Réglementation générale
et cadre institutionnel
des activités nucléaires

Japon



I. Cadre Réglementaire Général

1. Introduction

Le Japon possède un parc électronucléaire développé. Les 54 réacteurs nucléaires en exploitation qui le constituent représentaient une puissance installée totale de 48,847 GWe en 2010. Ces réacteurs ont fourni 280 TWh d'électricité, ce qui correspondait à 29% de la production totale d'électricité au Japon. On compte 15 réacteurs de recherche et d'essai en service au Japon.

Toute analyse de la législation nucléaire du Japon doit avoir pour point de départ la Loi fondamentale sur l'énergie atomique (Loi fondamentale ; Loi n° 186 du 19 décembre 1955). La Loi fondamentale stipule qu'elle a pour objectif d'obtenir des ressources énergétiques pour l'avenir et de promouvoir les activités de recherche-développement ainsi que l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques (chapitre 1). Elle définit ensuite un cadre pour la réglementation des activités nucléaires, dont certains aspects doivent faire l'objet de lois distinctes promulguées ultérieurement. La Loi fondamentale porte création de la Commission de l'énergie atomique (AEC) et de la Commission de la sûreté nucléaire (NSC) (chapitre 2). Ses dispositions traitent en outre en termes très généraux de l'extraction minière des matières brutes nucléaires (chapitre 4), du contrôle des combustibles nucléaires (chapitre 5), du contrôle des réacteurs nucléaires (chapitre 6), de la protection contre les risques liés aux rayonnements (chapitre 8) et de l'indemnisation des dommages imputables aux activités nucléaires (chapitre 9). Ces dispositions ne constituent que la déclaration par l'Etat de son intention d'exercer ultérieurement, par voie législative, des pouvoirs réglementaires dans ces domaines. Les principales Lois ainsi adoptées sont les suivantes :

- la Loi réglementant les matières brutes, les combustibles nucléaires et les réacteurs (Loi sur la réglementation ; Loi n° 166 du 10 juin 1957), modifiée ;
- la Loi relative à la prévention des risques dus aux rayonnements émis par des radio-isotopes, etc. (Loi sur la prévention ; Loi n° 167 du 10 juin 1957), modifiée ; et
- la Loi sur la réparation des dommages nucléaires (Loi n° 147 du 17 juin 1961), modifiée.

On trouvera ci-après une analyse plus détaillée de ces lois.

En vertu de la Loi fondamentale sur la réorganisation du Gouvernement (Loi n° 103 du 12 juin 1998) et de diverses lois relatives à la réforme administrative du Gouvernement central adoptées en juillet 1999, la structure du Gouvernement japonais a été réorganisée le 1er janvier 2001. Antérieurement à cette réorganisation, les responsabilités en matière de réglementation des activités nucléaires incombaient, selon le type d'activité en jeu, à l'Agence pour la science et la technologie (STA) et au Ministère du commerce international et de l'industrie (MITI). Suite à la réorganisation, la STA, qui était placée sous l'autorité directe de l'ancien Cabinet du Premier ministre (désormais le Bureau du Conseil des ministres), a fusionné avec le Ministère de l'éducation pour former le Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT), tandis que le MITI est devenu le Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI).

La Loi relative à l'évacuation définitive des déchets de haute activité (n° 117, 7 juin 2000), instaure le cadre législatif régissant l'évacuation souterraine des déchets de haute activité au Japon. Elle contient des dispositions régissant la formulation et la mise en œuvre de l'action gouvernementale ainsi que le plan d'évacuation définitive, les fonds destinés à financer de telles activités d'évacuation et l'entité chargée de les mettre à exécution, ainsi que les procédures à suivre pour la sélection des sites. L'Organisation pour la gestion des déchets nucléaires (NUMO) a

été créée en octobre 2000, sous la forme d'une société de droit privé, non financée par les pouvoirs publics. Cette organisation a été établie par le secteur privé et agréée par le Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie. Il lui incombe de mettre en œuvre l'évacuation définitive des déchets de haute activité dans des formations géologiques et la perception des redevances requises pour financer ses activités d'évacuation.

2. Régime minier

La Loi fondamentale stipule que des dispositions spéciales visant l'extraction minière de matières brutes nucléaires peuvent être adoptées ultérieurement par voie législative (article 8). Elle prévoit aussi la possibilité pour le Gouvernement de recourir à la voie législative pour acquérir toutes les matières brutes nucléaires, contrôler toutes les opérations portant sur des matières brutes nucléaires et encourager la mise en valeur des matières brutes nucléaires au moyen de subventions et autres mesures financières d'incitation (articles 9 à 11). La Société pour le développement des réacteurs de puissance et des combustibles nucléaires (PNC) s'est retirée des activités relatives à la prospection des minerais nucléaires en 1998, lors de sa réorganisation en tant qu'Institut japonais de développement du cycle du combustible nucléaire (JNC). Par la suite, le JNC a fusionné avec l'Institut de recherche sur l'énergie atomique du Japon (JAERI) pour constituer l'Agence pour l'énergie atomique du Japon (JAEA) (voir Partie II, Chapitre 3 « Organismes publics et semi-publics »).

3. Substances radioactives, combustibles et équipements nucléaires

Les activités mettant en jeu des substances radioactives sont régies par la Loi sur la prévention, alors que les activités liées au cycle du combustible nucléaire relèvent du champ d'application de la Loi sur la réglementation.

La Loi sur la prévention a pour principal objectif la radioprotection et, à cet effet, elle réglemente l'utilisation, la vente, la location à bail, l'évacuation, etc. de radio-isotopes et d'équipements émettant des rayonnements ionisants. D'une façon générale, toute personne souhaitant utiliser des radio-isotopes ou des équipements émettant des rayonnements ionisants doit obtenir une autorisation à cet effet du Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (article 3). La demande d'autorisation doit contenir des informations sur l'utilisation envisagée, l'emplacement, les mesures de sûreté radiologique à respecter, etc. Le Ministre peut assujettir l'autorisation à des conditions (article 8) et il peut la suspendre ou la retirer en cas de non-respect de la législation ou d'une condition quelconque. La vente de radio-isotopes est soumise à des conditions d'autorisation analogues à celles applicables à leur utilisation (article 4). L'utilisation de sources scellées contenant des radio-isotopes en quantités ne dépassant pas les valeurs prescrites, est exemptée de l'obligation d'autorisation mais doit faire l'objet d'une notification préalable remise à ce même Ministre (article 3). Aux termes de la Loi sur la prévention, le non-respect de ses dispositions est également passible de sanctions pénales (amendes et peines d'emprisonnement) (chapitre VII).

La Loi sur la réglementation a pour objectif d'assurer l'utilisation, à des fins pacifiques, des matières brutes nucléaires, des combustibles nucléaires et des réacteurs nucléaires. Elle instaure un régime d'autorisation complet couvrant les activités nucléaires suivantes : raffinage des matières brutes nucléaires, fabrication et utilisation du combustible nucléaire, construction, exploitation et déclassement des réacteurs, stockage et retraitement du combustible nucléaire usé, évacuation des déchets radioactifs, ainsi que toute autre utilisation de matières soumises à un contrôle international (autrement dit, matières soumises à des garanties convenues au plan international).

Aux termes de la Loi sur la réglementation, toute personne (autre qu'une entité sous contrôle de l'État) qui souhaite mener des activités de raffinage, doit obtenir l'autorisation du Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (article 3). Les demandes d'autorisation doivent contenir des informations sur les plans, les mesures de sûreté, les méthodes de construction et de raffinage prévus pour l'installation de raffinage. Le METI doit prendre l'avis de la Commission de l'énergie

atomique et de la Commission de la sûreté nucléaire avant d'accorder l'autorisation (article 4). Les titulaires d'autorisation doivent tenir des registres de leurs opérations, de la manière prescrite par arrêté du METI (article 11).

Des prescriptions en matière d'autorisation, analogues à celles relatives aux activités de raffinage, s'appliquent aux activités nucléaires couvertes par la Loi sur la réglementation. L'autorité délivrant les autorisations est différente selon les activités nucléaires en jeu. Le METI est responsable de la délivrance des autorisations destinées aux réacteurs utilisés pour la production d'électricité, notamment ceux au stade de la recherche-développement, et au traitement du minerai d'uranium, au raffinage des matières brutes nucléaires, à la fabrication du combustible nucléaire, au retraitement et au stockage du combustible nucléaire usé, et à l'évacuation des déchets radioactifs, tandis qu'il incombe au MEXT de délivrer les autorisations relatives aux réacteurs de recherche, aux réacteurs qui ne sont pas utilisés pour la production d'électricité, dont ceux au stade de la recherche-développement, et aux installations utilisant des combustibles nucléaires.

Jusqu'en 1980, seuls la Société pour le développement des réacteurs de puissance et des combustibles nucléaires (PNC) et l'Institut de recherches sur l'énergie atomique du Japon (JAERI), qui ont tous deux fusionné pour constituer une entité unique, à savoir l'Agence pour l'énergie atomique du Japon (JAEA) étaient habilités à retraiter du combustible irradié. Cependant, une modification de la Loi sur la réglementation, adoptée le 20 juin 1979, a permis au Premier ministre d'autoriser des sociétés privées à se livrer également à ce type d'activités. Depuis la réorganisation du Gouvernement en 2001, le pouvoir d'accorder ces autorisations incombe au METI. La Loi sur la réglementation spécifie certaines conditions qui doivent être remplies par de telles sociétés et prévoit que les pouvoirs publics exercent un contrôle et procèdent à des inspections de la construction de l'installation de retraitement, et au cours de son exploitation et de son déclassement (articles 44 à 51).

4. Installations nucléaires

a) Régime d'autorisation et d'inspection, y compris la sûreté nucléaire

La Loi sur la réglementation régit le choix du site d'implantation, la construction et l'exploitation des installations nucléaires. Deux ordonnances prises en Conseil des ministres définissent en détail un régime complet d'autorisation : l'Ordonnance portant application de la Loi sur la réglementation (Décret no 324 du 21 novembre 1957 pris en Conseil des ministres) et l'Ordonnance portant définition des combustibles nucléaires, matières brutes nucléaires, réacteurs et rayonnements ionisants (Décret no 325 du 21 novembre 1957 pris en Conseil des ministres). La Loi sur la prévention s'applique également aux aspects de sûreté des installations nucléaires.

L'autorité responsable de l'établissement, de l'exploitation et du déclassement d'une installation nucléaire dépend du type d'installation considéré. Le METI est l'autorité responsable des réacteurs utilisés pour la production d'électricité, notamment de ceux se situant au stade de la recherche-développement, et des installations de fabrication du combustible nucléaire, des installations de stockage du combustible usé, des installations de retraitement du combustible usé et des installations d'évacuation des déchets radioactifs. Il appartient au Ministre de l'éducation, la culture, les sports, la science et la technologie d'approuver la construction, l'exploitation et le déclassement des réacteurs de recherche, des réacteurs qui ne sont pas utilisés pour la production d'électricité, notamment de ceux se situant au stade de la recherche-développement, et ainsi que l'utilisation de combustibles nucléaires pour des activités non couvertes par d'autres autorisations. Les navires à propulsion nucléaire relèvent de la compétence du Ministre de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports. À l'exception de l'autorisation afférente à l'utilisation des combustibles nucléaires, la Commission de l'énergie atomique et la Commission de la sûreté nucléaire sont l'une et l'autre impliquées par les avis qu'elles donnent à l'autorité compétente en matière d'autorisation.

La Loi sur l'évaluation des incidences sur l'environnement (Loi no 81 du 9 juin 1997) établit une procédure générale visant les études d'impact sur l'environnement des projets à grande échelle susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement, notamment la construction de centrales nucléaires.

La procédure d'autorisation des réacteurs se déroule en trois étapes principales : l'approbation d'un site particulier ; la délivrance du permis de construire ; et, enfin, l'approbation de la mise en service de l'installation. Le permis de construire un réacteur ne peut être accordé que si le ministre compétent a l'assurance que le réacteur ne servira qu'à des fins pacifiques, que la construction est conforme au « Grandes orientations de l'action gouvernementale visant l'énergie nucléaire », que le requérant possède les ressources techniques et financières nécessaires, et que l'emplacement, la structure et l'équipement du réacteur sont en tout point conformes aux prescriptions en matière de sûreté (Loi sur la réglementation, article 24). Avant d'accorder une autorisation, le ministre compétent doit prendre l'avis tant de l'AEC que de la NSC concernant le projet (article 24-2). Dès lors que le permis de construire a été accordé, aucune modification n'est admise, à moins d'avoir sollicité et obtenu du ministre l'approbation de cette modification (article 26). Avant que le réacteur ne puisse être mis en service, une inspection doit être exécutée, qui donne au ministre l'assurance que la construction est conforme aux plans et méthodes approuvés et à toutes les normes techniques pertinentes (article 28). L'exploitant doit aussi avoir mis en place un ensemble agréé de règles et de procédures de sûreté avant de pouvoir démarrer l'exploitation (article 37). Il doit se soumettre à une inspection annuelle de l'installation par le ministère compétent (article 29) et doit également soumettre un plan d'exploitation, qui soit conforme aux prescriptions énoncées pour de tels plans dans les décrets pris par le ministère (article 30).

Une autorisation peut être retirée si l'exploitant ne s'est pas conformé aux obligations en vertu de la Loi sur la réglementation, à l'un quelconque des décrets en vigueur pris en vertu de ladite Loi ou à toute condition de l'autorisation (article 33).

Plusieurs règlements pris en vertu de la Loi sur la réglementation sont consacrés aux aspects détaillés des diverses catégories de réacteurs. Le Règlement relatif à l'installation, à l'exploitation, etc. des réacteurs nucléaires de puissance de type commercial (Décret no 77 du 28 décembre 1978, modifié, pris par le MITI) couvre les procédures de demande d'autorisation visant la conception, la construction et la modification des installations des réacteurs commerciaux, les limites applicables à l'accès aux zones contrôlées, le stockage des matières et déchets nucléaires et les mesures de sécurité. La construction et le fonctionnement des réacteurs de recherche sont régis par le Règlement relatif à l'installation, au fonctionnement, etc. des réacteurs nucléaires utilisés à des fins d'essai et de recherche (Décret no 83 de 1957 pris par le Premier ministre).

La Loi sur la réglementation prévoit également des sanctions visant diverses activités soumises à la Loi (chapitre VIII).

S'agissant de la sûreté nucléaire, la Loi sur la réglementation a été modifiée afin de renforcer les prescriptions sur la sûreté nucléaire dans les installations nucléaires (Loi no 157 du 13 décembre 1999). À cet égard, des inspections périodiques des installations de traitement, la notification obligatoire de leur démantèlement et des vérifications régulières de la gestion et des procédures opérationnelles des installations utilisant l'énergie nucléaire sont requises pour s'assurer du respect des règlements de sûreté. La Loi prévoit en outre la nomination d'inspecteurs pour la gestion de la sûreté des installations nucléaires placés sous l'autorité du MEXT et du METI afin de mener ces inspections. Les exploitants nucléaires sont également tenus d'organiser des formations à la sûreté à l'intention des travailleurs exposés aux rayonnements.

Le Japon a adhéré le 12 mai 1995 à la Convention de 1994 sur la sûreté nucléaire.

Enfin, il convient de noter que la Loi sur l'indemnisation des dommages nucléaires (Loi no 147 du 17 juin 1961) interdit l'exploitation d'une installation nucléaire si la garantie financière destinée à couvrir les dommages, qui est requise aux termes de la Loi, n'est pas souscrite en ce qui concerne cette installation.

b) Intervention en cas d'urgence

La Loi spéciale sur la préparation aux situations d'urgence en cas de catastrophe nucléaire (ci-après dénommée « Loi spéciale ») (Loi no 156 du 17 décembre 1999) a pour objet de mettre en œuvre les contre-mesures dans le cas d'une situation d'urgence nucléaire. À cet égard, elle modifie et complète les contre-mesures à prendre en cas de catastrophe naturelle prévues dans la Loi fondamentale sur les contre-mesures en cas de catastrophe (Loi no 223 du 15 novembre 1961).

Aux termes de la Loi spéciale, l'exploitant nucléaire doit prendre des mesures pour empêcher les situations d'urgence nucléaire, préparer un plan d'urgence, en consultation avec les maires et les gouverneurs des préfectures, et mettre en place une Organisation de prévention des catastrophes nucléaires. Il incombe à cette Organisation de prendre les mesures nécessaires pour éviter les situations d'urgence nucléaire ou en atténuer les effets.

L'exploitant nucléaire devra également nommer un gestionnaire de la prévention des catastrophes nucléaires qui sera responsable du suivi des activités de cette Organisation. En cas de situation d'urgence, ce responsable devra informer rapidement les ministres compétents, les maires et les gouverneurs des municipalités et des préfectures concernés et, à la demande des gouverneurs ou des maires, les ministres compétents devront envoyer le personnel approprié.

L'exploitant nucléaire est également tenu d'installer et d'assurer la maintenance des équipements permettant de mesurer les doses de rayonnements, et de fournir des tenues spéciales de protection contre les rayonnements, des appareils de communication en cas d'urgence, etc.

Les ministres compétents doivent établir des centres hors site, qui devront prendre les mesures nécessaires dans le cas d'une situation d'urgence dans chaque préfecture où se trouve une installation nucléaire.

Dans le cas d'une situation d'urgence, le Premier ministre diffuse une Notification de situation d'urgence nucléaire, la communique au public situé dans la zone où les contre-mesures d'urgence doivent être adoptées et donne aux maires et aux gouverneurs des municipalités et préfectures concernées des instructions d'évacuation.

La Loi spéciale prévoit en outre que, dans le cas d'une situation d'urgence, plusieurs structures doivent être créées :

- Un Centre des contre-mesures en cas de catastrophe nucléaire devra être créé au sein du Bureau du Conseil des ministres, et dans des situations d'urgence, le Premier ministre, en sa qualité de Chef du Centre, pourra demander au Ministre de la défense d'envoyer la Force d'autodéfense. Il pourra également demander des conseils techniques sur la mise en œuvre des contre-mesures d'urgence adoptées par la Commission de la sûreté nucléaire.
- Un Conseil commun pour les contre-mesures en cas de catastrophe nucléaire devra être créé au sein du Centre hors site afin de faciliter l'échange d'informations et la coopération entre les diverses organisations concernées.

Le Gouvernement, les autorités locales, les organisations compétentes et les exploitants devront prendre des mesures d'urgence telles que la communication des informations, l'évacuation, le recueil de données, notamment le débit de dose de rayonnements, le secours des victimes, le contrôle des transports d'urgence, la mesure des débits de dose d'exposition des résidents, etc., conformément à leurs domaines respectifs de compétence.

Enfin, en vue d'informer les exploitants nucléaires sur les mesures de prévention des situations d'urgence et de recueillir des informations en cas d'urgence, le MEXT et le METI nomment dans chaque installation nucléaire des spécialistes de la préparation aux situations d'urgence nucléaire.

Au niveau international, le Japon a adhéré, le 9 juin 1987, tant à la Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire qu'à la Convention de 1986 sur l'assistance en cas d'accident ou de situation d'urgence radiologique.

5. Commerce des matières et équipements nucléaires

Si le Japon importe des combustibles, des matières et de la technologie nucléaires, il possède également une industrie nucléaire très développée et est en conséquence en mesure d'offrir de nombreux services et équipements nucléaires ou intéressant l'énergie nucléaire.

Le Japon mène dans le domaine nucléaire une politique d'exportation clairement définie, fondée sur la garantie des utilisations pacifiques et de la non-prolifération, notamment sur le respect des directives visant les exportations nucléaires, élaborées par le Groupe des pays fournisseurs d'articles nucléaires.

En 1962, la Commission de l'énergie atomique a diffusé une déclaration de principe aux termes de laquelle les matières nucléaires, les cœurs de réacteurs et les unités de retraitement de matières fissiles spéciales, exportés à partir du Japon, doivent être utilisés exclusivement à des fins pacifiques, établissant ainsi une règle de base applicable au contrôle des exportations nucléaires, conforme aux principes de la Loi fondamentale (article 2).

La Loi sur la réglementation instaure un contrôle des matières et équipements nucléaires alors que la Loi sur la prévention réglemente la vente de matières radioactives et d'équipements émettant des rayonnements.

La Loi sur la réglementation limite le droit de transférer, importer et exporter du combustible nucléaire aux titulaires d'autorisation en vue du raffinage, de la fabrication ou du retraitement de telles matières, de la construction de réacteurs nucléaires et de l'utilisation de combustibles nucléaires (article 61). Ces restrictions ne s'appliquent pas, lorsque le Gouvernement reçoit ou transfère des combustibles nucléaires au plan national, ou conformément à des accords internationaux.

La vente et l'importation de radio-isotopes à des fins médicales sont régies par la Loi sur les fournitures médicales (Loi no 145 de 1960) et font l'objet de prescriptions en matière d'autorisation. Le commerce des appareils à rayons X à usage médical est réglementé par une Ordonnance du Ministère de la santé, du travail et du bien-être social et fait l'objet de prescriptions en matière de notification mais non d'autorisation.

L'importation et l'exportation de matières et d'équipements nucléaires sont aussi soumises aux dispositions du droit commercial général, à savoir la Loi sur les échanges et le commerce extérieurs (Loi no 228 du 1er décembre 1949, modifiée) et des décrets et règlements pris en vertu de cette dernière, qui précisent les procédures applicables à l'obtention des autorisations et agréments visant les importations et exportations. C'est le METI qui est compétent en vertu de cette Loi et de ses règlements d'application. Les matières et équipements nucléaires sont classés dans la catégorie des « articles exceptionnels », ce qui signifie qu'un agrément préalable doit être obtenu pour les exporter et les importer. Le Décret relatif au contrôle du commerce d'importation (Décret no 414 du 29 décembre 1949 pris par le Conseil des ministres) et le Décret relatif au contrôle du commerce d'exportation (Décret no 378 du 1er décembre 1949 pris par le Conseil des ministres) fixent les règles fondamentales applicables aux activités d'importation et d'exportation, alors que les procédures à suivre pour obtenir l'autorisation nécessaire sont établies par le Règlement régissant le contrôle du commerce d'importation (Ordonnance no 77 de 1949 du MITI) et le Règlement régissant le contrôle du commerce d'exportation (Ordonnance no 64 du 1er décembre 1949 du MITI).

6. Radioprotection

Tant la Loi relative à la prévention des risques dus aux rayonnements émis par des radio-isotopes, etc. (Loi sur la prévention) modifiée, que la Loi réglementant les matières brutes, les combustibles nucléaires et les réacteurs (Loi sur la réglementation) modifiée régissent les questions de radioprotection.

La Loi sur la prévention a pour but de réglementer l'utilisation, la vente, la location, l'évacuation ou toute autre manipulation de radio-isotopes et d'équipements émettant des rayonnements ionisants, afin de prévenir les risques dus aux rayonnements ionisants et d'assurer la sécurité du public (article 1). Aux termes de cette Loi, des demandes d'autorisation doivent être soumises au Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie dans le cas de toute activité ayant trait à des radio-isotopes ou à des équipements émettant des rayonnements ionisants. L'autorisation ne peut être délivrée que si le site, la structure et l'équipement proposés sont conformes aux normes établies par le Décret du Premier ministre (Décret no 56 du 30 septembre 1960) et si une solution satisfaisante a été apportée en ce qui concerne les risques potentiels dus aux rayonnements ionisants (articles 6, 7 et 7-2). La Loi sur la prévention fixe aussi les limites de doses d'exposition aux rayonnements ionisants. La limite est fixée à 50 mSv par an pour les travailleurs dont l'activité implique des travaux sous rayonnements¹ et à 1 mSv par an pour le public. En 1980, la Loi sur la prévention a été modifiée afin d'introduire un système d'inspection et d'agrément des équipements renfermant des radio-isotopes, ainsi qu'un programme de formation obligatoire pour les responsables en matière de radioprotection. La Loi ainsi modifiée a aussi établi un centre de formation chargé de dispenser cet enseignement. En 1995, de nouvelles modifications ont mis en place un système de location de radio-isotopes et ont simplifié le régime d'autorisation applicable à leur utilisation lorsque les risques liés aux rayonnements sont faibles. La simplification du régime d'autorisation a été renforcée par une modification introduite en 2004. En outre, il y a aussi lieu de mentionner le Règlement sur la prévention des risques dus aux rayonnements ionisants (Ordonnance no 41 du 30 septembre 1972 prise par le Ministère du travail).

La Commission de la sûreté nucléaire, qui joue un rôle consultatif important dans la procédure d'autorisation des installations nucléaires, a été établie en 1978 afin d'assumer la responsabilité des questions de sûreté antérieurement dévolue à la Commission de l'énergie atomique. Ses domaines de compétence comprennent notamment la protection contre les risques dus à l'utilisation de l'énergie nucléaire et aux retombées radioactives.

7. Gestion des déchets radioactifs

La législation applicable à la gestion des déchets provenant de l'exploitation des réacteurs nucléaires est la Loi sur la réglementation. En ce qui concerne les déchets issus de l'utilisation de radio-isotopes et d'équipements émettant des rayonnements ionisants, c'est la Loi sur la prévention qui s'applique. En outre, une Loi relative à l'évacuation définitive des déchets de haute activité (Loi no 117 du 31 mai 2000) régit l'évacuation de ces déchets dans des formations géologiques.

La politique en matière de gestion des déchets est arrêtée par la Commission de l'énergie atomique (politique fondamentale) et la Commission de la sûreté nucléaire (aspects liés à la sûreté), et cette politique est mise en œuvre par l'intermédiaire du régime d'autorisation des activités nucléaires. Aux termes du chapitre V-II de la Loi sur la réglementation, une autorisation d'entreprendre des activités d'évacuation des déchets nucléaires peut être demandée au METI (article 51-2). L'autorisation peut porter soit sur le stockage des déchets, soit (dans le cas des déchets de faible activité) sur leur évacuation définitive par enfouissement souterrain.

1. Cependant la limite applicable à l'exposition aux rayonnements ionisants est de 100 mSv sur une durée de 5 ans ; autrement dit, si un travailleur a été exposé à des rayonnements de 50 mSv pendant 2 ans, il ne peut être exposé à des rayonnements ionisants pendant les trois années suivantes.

La demande d'autorisation doit comporter des renseignements sur le type de déchets et leurs propriétés, l'emplacement des installations de stockage ou d'évacuation envisagées, un plan de sûreté, un plan technique et un plan de gestion. La demande doit aussi établir l'existence de ressources techniques et financières appropriées pour le projet. Le site doit être conforme aux normes spécifiées dans les Décrets pertinents de l'ex-Cabinet du Premier ministre (désormais le Bureau du Conseil des ministres) et dans les Ordonnances du METI. Une fois l'autorisation accordée, l'exploitant de l'installation de gestion des déchets est soumis au contrôle et à l'inspection du METI à intervalles réguliers (articles 51-8 à 51-10).

S'agissant des déchets de haute activité, une Organisation de gestion des déchets nucléaires² a été créée sous la forme d'une société de droit privé en vertu de la Loi relative à l'évacuation définitive des déchets de haute activité (article 40 de la Loi n° 117 de 2000). Cette Organisation, qui est placée sous la tutelle du METI, est chargée de mettre en œuvre l'évacuation définitive des déchets de haute activité. Elle est responsable de toutes les étapes de l'évacuation des déchets radioactifs, de la sélection du site et des enquêtes préalables à la gestion après fermeture des installations d'évacuation. Les exploitants des centrales nucléaires sont tenus de payer tous les ans à cette Organisation une redevance spécifique déterminée par le Ministère. Les déchets de haute activité provenant des réacteurs de recherche et expérimentaux ne sont pas soumis à une redevance annuelle ; ils peuvent toutefois être acceptés par l'Organisation en vue de leur évacuation définitive si cela n'entrave pas l'activité commerciale normale.

Pour choisir le site d'évacuation définitive, l'Organisation suit une procédure en trois étapes. Tout d'abord, elle sélectionne un site d'étude préliminaire, selon les résultats d'une étude relative aux perturbations géologiques susceptibles d'être causées par des tremblements de terre ou d'autres phénomènes naturels (article 6). Sur ce site, elle fait procéder à des tests pour déterminer la stabilité de la formation géologique, ce qui permet de choisir un site d'étude spécifique (article 7). Enfin, l'Organisation choisit le site où vont être construites les installations d'évacuation définitive (article 8). Une fois que l'Organisation a choisi le site d'évacuation définitive, le METI doit examiner le plan d'évacuation définitive en tenant compte des avis des responsables des collectivités locales du lieu où ce site est situé.

Au cas où l'Organisation rencontrerait des difficultés à poursuivre les opérations, le METI devra en reprendre le contrôle jusqu'à ce que des mesures appropriées, telles que le transfert des opérations, soient prises par voie législative.

La Loi sur la prévention contient une série de dispositions visant les obligations de ceux qui sont responsables de l'évacuation de radio-isotopes et de matières contaminées par des radio-isotopes (articles 19 à 26). Des mesures de prévention des risques dus aux rayonnements ionisants doivent être prises et elles doivent être conformes aux normes techniques établies par les ordonnances prises par le Cabinet du Premier ministre et le MEXT. Le non-respect de ces normes peut amener le Ministre à ordonner la suspension des activités d'évacuation. Des registres doivent être tenus concernant les activités d'évacuation et les résultats de la surveillance des niveaux d'irradiation dans les installations de stockage et d'évacuation des déchets. D'autres dispositions imposent à tous les exploitants d'installations d'évacuation de déchets d'élaborer leurs propres règlements internes en vue de la prévention des risques dus aux rayonnements ionisants, de faire approuver ces règlements par le MEXT, et de mettre une formation et des examens médicaux à la disposition de tous les travailleurs appelés à pénétrer dans des installations de stockage et d'évacuation de déchets.

En ce qui concerne l'immersion en mer de déchets radioactifs, le Japon est Partie à la Convention de Londres de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion des déchets et autres matières depuis le 15 octobre 1980. Jusqu'au début de 1994, cette Convention autorisait l'immersion en mer de certains déchets de faible activité. Cependant, en 1993, la Commission de l'énergie atomique du Japon a décidé de cesser de recourir à l'immersion en mer pour l'évacuation des déchets, et depuis le 20 février 1994, toutes les Parties à la

2. www.numo.or.jp/english/index.html.

Convention sont tenues d'observer pendant 25 ans l'interdiction de l'immersion en mer de tout déchet radioactif.

8. Sécurité nucléaire

Des dispositions ayant trait à l'utilisation des matières nucléaires à des fins pacifiques figurent dans la Loi fondamentale et la Loi sur la réglementation. La Loi fondamentale stipule que les activités de recherche, de développement et d'utilisation de l'énergie nucléaire doivent se limiter à des fins pacifiques et, notamment, que l'importation, l'exportation, la détention, etc. de combustibles nucléaires sont soumises à la réglementation en vigueur à des fins de contrôle (article 12). La Loi sur la réglementation établit des règles détaillées visant les différents types d'activités nucléaires, notamment des dispositions en vue du contrôle de l'utilisation des matières soumises à un contrôle international (chapitre VI-II). Au sens de la Loi sur la réglementation, il s'agit des matières brutes nucléaires, des combustibles nucléaires, des réacteurs et d'autres matières ou équipements auxquels s'appliquent des garanties ou d'autres dispositions réglementaires aux termes de l'Accord de garantie passé avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et d'autres accords conclus avec des gouvernements étrangers ou des organisations internationales, à l'exception du Protocole additionnel à l'Accord de garantie, en ce qui concerne la recherche, le développement et l'utilisation de l'énergie nucléaire (article 2).

Le Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT) assume la responsabilité des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. La Division de la sûreté nucléaire au sein du Bureau de la politique des sciences et des technologies est responsable des garanties. Le chapitre VII de la Loi sur la réglementation stipule que des inspecteurs, nommés par le METI, le MEXT et le Ministère de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports (MLIT), doivent avoir accès aux bureaux, installations et lieux où se trouve du combustible nucléaire afin d'effectuer les vérifications exigées par la Loi. Si des locaux renferment des matières soumises à un contrôle international, des personnes nommés par l'État fournisseur ou les inspecteurs de l'AIEA sont aussi investis de pouvoirs d'inspection. Le Japon a accepté d'appliquer les garanties de l'AIEA aux matières nucléaires conformément à ses obligations en vertu du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (article 68). Le 16 juin 1999, la Loi sur la réglementation a été modifiée afin d'intégrer les prescriptions du Protocole additionnel à l'Accord de garantie que le Japon a signé sous les auspices de l'AIEA en 1998.

La Loi sur la réglementation stipule qu'il incombe aux personnes se livrant à toute activité nucléaire couverte par la Loi (raffinage, fabrication, exploitation d'un réacteur, stockage du combustible usé, retraitement, évacuation des déchets et utilisation du combustible nucléaire) d'instaurer, dans leurs établissements, des règles de protection physique des matières nucléaires prescrites. Ces règles doivent être conformes aux prescriptions figurant dans divers décrets ministériels. Ces décrets ont été pris par différents ministres, selon le type d'activité nucléaire considéré. Le MEXT prend des décrets définissant le cadre de la protection physique en liaison avec les réacteurs de recherche qui ne sont pas utilisés pour la production d'électricité et l'utilisation des matières nucléaires, alors que le METI est investi de compétences analogues en ce qui concerne les réacteurs de puissance, le raffinage, la fabrication, le retraitement et l'évacuation des déchets et que le MLIT l'est pour les navires nucléaires.

Les règles de protection physique établies par un exploitant d'installations nucléaires ne peuvent être modifiées qu'avec l'accord du ministre compétent (qui est aussi habilité à ordonner que des modifications soient apportées). L'exploitant doit nommer un responsable de la protection physique, chargé de veiller à ce que les règles soient respectées. En 2005, la Loi sur la réglementation a été modifiée afin d'instaurer un système d'inspection périodique, conformément à la révision des directives de l'AIEA concernant la protection physique des matières nucléaires.

La Loi relative aux sanctions applicables aux actes qui menacent la vie humaine, etc. par l'émission de rayonnements a été promulguée le 13 juin 2007 et est entrée en vigueur le 2 septembre 2007. Cette Loi intègre les dispositions de la Convention internationale pour la

répression des actes de terrorisme nucléaire adoptée le 13 avril 2005, entrée en vigueur le 7 juillet 2007 et à laquelle le Japon a adhéré le 3 août 2007..

Le Japon est Partie au Traité de 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires depuis le 8 juin 1976 et à la Convention de 1979 sur la protection physique des matières nucléaires depuis le 28 octobre 1988. Il a également ratifié le 8 juillet 1997 le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires de 1996.

9. Transports

Les prescriptions administratives et les normes de sûreté applicables au transport des matières radioactives au Japon figurent dans des ordonnances prises par le Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI), le Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT) et le Ministère de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports (MLIT), qui intègrent dans le droit interne l'Édition de 1996 du Règlement de transport des matières radioactives de l'AIEA (modifiée en 2005).

Afin de prévenir une exposition aux rayonnements et, dans le cas des matières fissiles, de prévenir les morts et blessés par accident de criticité lors du transport de matières radioactives, différentes agences gouvernementales sont responsables de l'application des lois et ordonnances en vigueur pour les différents modes de transport portant sur la classification des colis en différentes catégories selon la radioactivité spécifique, la forme, les caractéristiques et la radioactivité totale des matières radioactives contenues et le débit d'équivalent de dose à partir des colis.

Le transport par voie terrestre (transport par chemin de fer et par route) est régi par divers règlements adoptés par le MEXT, le METI et le MLIT en vertu de la Loi sur la réglementation (pour les matières nucléaires) et de la Loi sur la prévention (pour les radio-isotopes). Ces opérations de transport sont supervisées par le MEXT, le METI et le MLIT qui veillent à ce que les normes techniques soient respectées. La procédure est la suivante :

1. le MEXT, le METI et le MLIT délivrent un certificat d'approbation de la conception du colis après examen de la sûreté du colis en terme de structure, matière, fabrication, manipulation, maintenance, contrôle, etc. Le MEXT prend des arrêtés définissant le cadre du transport en liaison avec les réacteurs de recherche et l'utilisation des matières nucléaires, alors que le METI est investi de compétences analogues en ce qui concerne les réacteurs de puissance commerciaux, le raffinage, la fabrication, le retraitement et l'évacuation des déchets et que le MLIT l'est pour les réacteurs en service sur les navires à propulsion nucléaire ;
2. si le MEXT, le METI et le MLIT jugent que le colis a été fabriqué conformément à la conception approuvée et compte tenu des inspections et des essais concernant les matières, les dimensions, la soudure, la pression, les conditions de température, le blindage, etc., ils attribuent des numéros d'enregistrement aux colis individuels et délivrent au requérant un certificat d'approbation d'emballage ;
3. avant chaque opération de transport, le requérant dépose auprès du MEXT, du METI et du MLIT une demande d'approbation des colis. Après confirmation du respect des étapes a) et b) ci-dessus ainsi que des normes relatives à l'apparence des colis, au débit d'équivalent de dose en surface et aux fuites, le certificat de confirmation est délivré ;
4. avant chaque opération de transport, le requérant dépose également auprès du MLIT une demande d'approbation de la méthode de transport. Après confirmation que le mode de transport (méthode de chargement des colis dans le véhicule, marquage et

étiquetage, limites de chargement, etc.) est en conformité avec les normes techniques, le Ministère délivre un certificat d'approbation ;

5. avant chaque transfert, le requérant doit en outre communiquer expressément au Comité préfectoral de sécurité publique son intention de mener une opération de transport. Le Comité donne alors, le cas échéant, des conseils et des instructions sur la sécurité et délivre un permis pour l'opération de transport envisagée.

Le transport maritime est essentiellement régi par la même procédure que celle qui s'applique au transport par voie terrestre, à la différence que les autorités compétentes sont le MLIT et les Garde-côtes du Japon. La législation applicable est la Loi sur la sécurité des navires (Loi no 11 du 15 mars 1933), qui a intégré les dispositions du Règlement de transport des matières radioactives de l'AIEA portant sur les colis et les dispositions de la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer de l'Organisation maritime internationale (OMI) portant sur la structure et les installations du navire. Dans le cas d'une opération de transport mixte, terrestre et maritime, les colis sont approuvés par le MEXT, le METI et le MLIT sur la base de la Loi sur la réglementation (ou la Loi sur la prévention pour les radio-isotopes). Cette procédure d'approbation est suffisante pour satisfaire les conditions de la Loi sur la sécurité des navires. En cas de transport maritime, une notification préalable en est faite au Chef du Bureau régional de la sécurité maritime des Garde-côtes du Japon, qui a compétence sur le port de départ du navire.

La procédure indiquée ci-dessus s'agissant du transport par voie terrestre s'applique également au transport par voie aérienne. Dans ce domaine particulier, l'autorité compétente est le MLIT. La Loi applicable est la Loi sur l'aéronautique civile (Loi no 231 du 15 juillet 1952). En cas d'opération de transport mixte par voie terrestre et par voie aérienne, les colis sont approuvés par le MEXT, le METI ou le MLIT sur la base de la Loi sur la réglementation (ou par la Loi sur la prévention pour les radio-isotopes), qui est suffisante pour satisfaire les conditions de la Loi sur l'aéronautique civile.

10. Responsabilité civile nucléaire

Le Japon n'est partie à aucune convention sur la responsabilité civile des dommages nucléaires. Toutefois, il a mis en place un régime national pour l'indemnisation des dommages nucléaires qui introduit nombre des principes des régimes internationaux de responsabilité civile nucléaire. Les quatre principaux textes législatifs pertinents en la matière sont la Loi sur la réparation des dommages nucléaires (Loi no 147 du 17 juin 1961, modifiée), le Décret d'application de la Loi sur la réparation des dommages nucléaires (Décret no 44 du 6 mars 1962, modifié, pris par le Conseil des ministres), la Loi sur les conventions d'indemnisation relatives à la réparation des dommages nucléaires (Loi no 148 du 17 juin 1961, modifiée) et le Décret d'application de la Loi sur les conventions d'indemnisation relatives à la réparation des dommages nucléaires (Décret no 45 du 6 mars 1962, modifié, pris par le Conseil des ministres).

La Loi sur la réparation prévoit la responsabilité objective, exclusive et illimitée de l'exploitant d'une installation nucléaire (articles 3 et 4) pour les dommages nucléaires résultant de l'exploitation de son installation (article 3(1)). Par « dommages nucléaires », on entend tout dommage causé par les effets du processus de fission nucléaire subi par des combustibles nucléaires, ou des rayonnements émis par des combustibles nucléaires etc., ou de la nature toxique de ces matières (article 2). Aux termes de la Loi sur la réparation, toute installation doit être couverte par une assurance à concurrence d'un montant prescrit (qui, aux termes de la modification apportée le 28 avril 1999 à la Loi sur la réparation, est fixé actuellement à JPY 60 milliards dans le cas de l'exploitation de réacteurs nucléaires) (article 7) et il est interdit d'entreprendre l'exploitation de l'installation, à moins d'avoir fourni la garantie financière requise (article 6).

Outre les fonds disponibles à partir de l'assurance de l'exploitant, la Loi sur les conventions d'indemnisation prévoit que le Gouvernement peut conclure avec cet exploitant une convention par laquelle il s'engage à indemniser ce dernier de la somme qu'il aura versée en réparation de

dommages non couverts par son assurance privée. Cette indemnisation revêt une importance particulière dans le cas de dommages nucléaires résultant de tremblements de terre ou d'éruptions volcaniques, car ce type de dommages n'est pas couvert par les assurances responsabilité privées. Le montant maximal qui peut être versé aux termes de la convention d'indemnisation est équivalent au montant prescrit de l'assurance privée de l'exploitant. L'exploitant est tenu de verser au Gouvernement une prime annuelle afin de bénéficier de cette convention d'indemnisation (articles 2, 4 et 6).

Enfin, la Loi sur la réparation prévoit aussi la possibilité d'une aide du Gouvernement, à certaines conditions, au cas où le coût des dommages nucléaires dépasserait le montant de la capacité financière de l'exploitant (article 16(1)).

En vertu de l'article 3, l'exploitant est exonéré de toute responsabilité pour des dommages causés par une « catastrophe naturelle d'une gravité exceptionnelle ou par une insurrection ». Les dispositions législatives distinguent par conséquent les catastrophes naturelles d'une gravité exceptionnelle (exonérées) de celles qui ne relèvent pas de cette gravité (qui relèvent des conventions d'indemnisation). Dans les cas où l'exonération prévue par l'article 3 s'applique, l'article 17 dispose que le gouvernement « prend les mesures nécessaires en vue de remédier à la situation des victimes et de prévenir toute extension des dommages ».

La juridiction compétente pour statuer sur les demandes en réparation des dommages nucléaires est déterminée par les règles habituelles de procédure civile. En vertu de l'article 724 du Code civil, le droit à réparation pour les dommages s'éteint si une action n'est pas introduite dans un délai de trois ans à compter de la date à laquelle la personne ayant subi le dommage a eu connaissance tant du dommage que de la personne responsable de ce dommage. Le droit à réparation s'éteint également 20 ans après la date à laquelle l'acte délictueux est intervenu.

La Loi sur la réparation prévoit la possibilité de saisir un Comité de règlement des différends relatifs à la réparation des dommages nucléaires en cas d'accidents, qui serait chargé d'une action de médiation lors du règlement des différends auxquels peut donner lieu cette réparation (article 18). Depuis 1999, le Comité s'est réuni pour régler l'indemnisation des dommages causés par l'accident de criticité survenu à Tokai-Mura.

En vertu d'une modification de la Loi sur la réparation (Loi no 85) adoptée en 1994, les dommages nucléaires causés par l'exploitation d'un réacteur nucléaire (notamment par la fabrication du combustible, le retraitement du combustible usé, etc.) sont placés en dehors du champ d'application de la Loi sur la responsabilité du fait des produits. Cette distinction a été rendue nécessaire parce que la Loi sur la réparation prévoit la responsabilité exclusive de l'exploitant nucléaire, alors que, au sens de la Loi sur la responsabilité du fait des produits, non seulement l'exploitant nucléaire mais aussi un fournisseur de réacteur nucléaire ou de combustible nucléaire pourrait être tenu responsable en tant que « producteur, etc. ».

II. Cadre Institutionnel

1. Autorités réglementaires et de tutelle

Les compétences afférentes à la réglementation des activités nucléaires sont dévolues au Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI), au Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT) et au Ministre de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports, selon le type d'activité en cause.

a) Bureau du Conseil des ministres

La Loi fondamentale prévoyait au départ l'établissement, dans le cadre de l'ex-Cabinet du Premier ministre (désormais le Bureau du Conseil des ministres), d'une Commission de l'énergie atomique (AEC), chargée d'élaborer les politiques nationales visant les activités de recherche, de développement et d'utilisation de l'énergie nucléaire (article 4). En 1978, les compétences de l'AEC ont été scindées et une Commission de la sûreté nucléaire (NSC) a été créée, également dans le cadre de l'ex-Cabinet du Premier ministre, avec pour mission d'assumer la responsabilité des aspects de sûreté des activités nucléaires (pour plus de détails sur l'AEC et la NSC, voir infra à la section 2 « Organismes consultatifs »).

b) Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI)

En janvier 2001, l'ex-Ministère du commerce international et de l'industrie (MITI) a été réorganisé et le Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI) a été créé en vertu de la Loi portant création de ce Ministère (Loi no 99 du 16 juillet 1999). Il incombe au METI d'assurer l'approvisionnement en énergie de façon stable et efficace et il est responsable des questions relatives à l'utilisation de l'énergie nucléaire, notamment l'élaboration de la politique dans ce domaine et le développement de la technologie nucléaire. Le METI est également habilité à réglementer la sûreté et le régime d'autorisation de l'utilisation de l'énergie nucléaire, à savoir le traitement du minerai et le raffinage, la fabrication du combustible nucléaire, la production d'électricité d'origine nucléaire, le retraitement et le stockage du combustible nucléaire usé, et l'évacuation des déchets radioactifs.

i) Agence pour les ressources naturelles et l'énergie (ANRE)

Une Agence pour les ressources naturelles et l'énergie (ANRE) a été établie dans le cadre du METI. Elle a pour tâches d'assurer la fourniture stable et efficace d'énergie (notamment à partir des ressources minérales), de promouvoir les utilisations adéquates de l'énergie et d'assurer la sûreté industrielle. Elle a à sa tête un Directeur général et se compose du Secrétariat du Directeur général, du Département des économies d'énergie et des énergies renouvelables, du Département des ressources naturelles et des combustibles et du Département des industries de l'électricité et du gaz. Ce dernier comporte six divisions, dont la Division de la planification de la politique de l'énergie nucléaire et la Division de l'industrie du cycle du combustible nucléaire. La Division de la planification de la politique de l'énergie nucléaire administre la politique de l'énergie nucléaire, le développement de la technologie relative à l'énergie nucléaire et le développement, l'amélioration et la coordination de la gestion des déchets radioactifs nucléaires. Elle supervise également les travaux de l'Agence pour l'énergie atomique du Japon (JAEA). Il incombe à la Division de l'industrie du cycle du combustible nucléaire d'assurer une fourniture stable et efficace des matières nucléaires, le développement de la technologie afférente aux combustibles nucléaires et le choix des sites d'implantation des installations nucléaires.

L'Agence est secondée dans ses travaux par le Comité consultatif pour l'énergie et par le Comité chargé des compagnies d'électricité.

ii) Agence de la sûreté nucléaire et industrielle (NISA)

Au cours de la réorganisation du Gouvernement en janvier 2001, l'Agence de la sûreté nucléaire et industrielle (NISA) a été établie en tant qu'organisation spéciale au sein de l'ANRE. Elle est responsable de la réglementation de la sûreté tant nucléaire qu'industrielle des activités nucléaires. Il incombe désormais à la NISA d'élaborer la réglementation sur la sûreté et le régime d'autorisation applicables au traitement du minerai et au raffinage, aux réacteurs nucléaires de puissance, à la fabrication du combustible nucléaire, au retraitement et au stockage du combustible nucléaire usé et à l'évacuation des déchets radioactifs.

La NISA est secondée dans ses travaux par le Sous-comité de la sûreté nucléaire et industrielle et le Comité consultatif pour les ressources naturelles et l'énergie.

iii) Organisation pour la gestion des déchets nucléaires (NUMO)

Aux termes de la Loi de 2000 sur l'évacuation définitive des déchets de haute activité, l'Organisation pour la gestion des déchets nucléaires du Japon a été créée en 2000 avec pour mission de procéder à l'évacuation des déchets de haute activité (DHA). Cette organisation a été établie par le METI. Il incombe à la NUMO de mettre en œuvre l'évacuation définitive des DHA dans des formations géologiques et de percevoir les redevances nécessaires pour financer ses activités d'évacuation.

c) Ministre de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports (MLIT)

Au cours de la réorganisation du Gouvernement en 2001, le Ministère des transports, le Ministère de la construction, l'Agence de développement d'Hokkaido et l'Agence nationale de l'aménagement du territoire ont fusionné pour devenir le Ministère de l'aménagement du territoire, des infrastructures et des transports. La compétence de ce dernier s'étend à tous les modes de transport de matières radioactives. En ce qui concerne le transport ferroviaire ou routier, la Loi sur la réglementation et la Loi sur la prévention stipulent qu'il partage cette responsabilité avec le MEXT. Tant la Loi sur la sécurité des navires (Loi no 11 du 15 mars 1933) régissant le transport maritime de matières radioactives que la Loi sur l'aéronautique civile de 1952 régissant le transport aérien de matières radioactives sont administrées par le MLIT.

d) Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT)

En janvier 2001, l'Agence pour la science et la technologie (STA) a fusionné avec le Ministère de l'éducation pour former le Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT), en vertu de la Loi portant création de ce Ministère (Loi no 96 du 16 juillet 1999). Celui-ci est responsable des aspects de l'énergie nucléaire qui sont relatifs à la science et à la technologie, notamment de l'élaboration de la politique dans ce domaine, du développement de la technologie nucléaire, de la réglementation de la sûreté des réacteurs de recherche, de la protection contre les risques liés aux rayonnements, de l'utilisation et du transport des matières nucléaires, à l'exception de celles provenant des installations du cycle du combustible nucléaire et des centrales nucléaires, de l'utilisation, du stockage et du transport des radio-isotopes, et de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (garanties). Le Ministère est également responsable des questions relatives à la responsabilité civile nucléaire.

Le Ministère comprend un Secrétariat, sept bureaux et un Directeur général pour les affaires internationales. La réglementation nucléaire est administrée par le Bureau de la politique de la science et de la technologie.

Le Bureau de la politique de la science et de la technologie comporte six divisions : la Division de la politique, la Division de la recherche et de la coordination, la Division de la politique des infrastructures, la Division de la sûreté nucléaire, la Division de la planification et de l'évaluation, et la Division des affaires internationales en matière de science et de technologie. La Division de la politique coordonne tous les travaux du Bureau et est responsable de la planification et de la coordination de la politique de la science et de la technologie. La Division de la recherche et de la coordination coordonne le budget afférent à la promotion de la science et de la technologie et traite des questions relatives à la collecte, la recherche et l'analyse des informations sur les sciences et les technologies à l'intérieur et à l'extérieur du Japon. La Division de la politique des infrastructures conçoit et coordonne la politique générale de promotion de la science et de la technologie et traite des questions relatives à l'éducation et à la formation des chercheurs nucléaires et des experts techniques. La Division de la sûreté nucléaire est responsable de la sûreté nucléaire, notamment de la prévention des catastrophes, de la sûreté radiologique, de la surveillance de la radioactivité dans l'environnement, des garanties et de la réglementation en matière de sûreté régissant l'utilisation des matières nucléaires, des réacteurs de recherche et des réacteurs non utilisés pour la production d'électricité au stade de la recherche-développement. Cette Division fournit également un soutien administratif au Conseil sur les rayonnements. Le Directeur général des affaires internationales est en charge de la planification de la politique de coopération internationale dans le domaine de la science et de la technologie.

Le Bureau de la promotion de la recherche comporte sept divisions, notamment le Service de la recherche sur le rayonnement quantique, qui est responsable de l'infrastructure soutenant le développement de la technologie nucléaire, l'utilisation des rayonnements et l'utilisation des radio-isotopes. Il est également responsable de l'accélérateur de haute énergie.

Le Bureau de la recherche et du développement comprend sept divisions, notamment la Division de la politique de recherche-développement, qui coordonne tous les travaux du Bureau et traite des questions relatives aux technologies de prévention des catastrophes naturelles et à l'implantation des installations nucléaires. La Division de l'énergie atomique est responsable de la politique et des programmes de recherche nucléaire, notamment leur budget. Elle est également responsable de la politique relative à la responsabilité civile nucléaire, à la coopération internationale dans le domaine de l'énergie nucléaire, aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire et au développement de la science dans le domaine de la fusion nucléaire. La Division de la recherche et du développement visant l'énergie atomique supervise les travaux de la JAEA.

2. Organismes consultatifs

a) Commission de l'énergie atomique (AEC)

L'AEC a été créée par la Loi fondamentale sur l'énergie atomique avec pour mission de mettre au point les grandes orientations concernant toutes les questions liées aux activités de recherche, de développement, et d'utilisation de l'énergie atomique (article 5). L'AEC est gérée conformément aux dispositions de sa législation propre, la Loi portant création de la Commission de l'énergie atomique (« Loi sur la Commission ») (Loi no 188 du 19 décembre 1955).

Bien que ses fonctions soient de nature consultative, il s'agit d'un organisme doté de pouvoirs étendus, qui peut, de sa propre initiative, formuler des recommandations par l'intermédiaire du Premier ministre ou à l'intention d'autres ministères et organismes participant à la réglementation de l'utilisation de l'énergie nucléaire. Ces ministères et organismes sont également tenus de consulter l'AEC dans le cadre de leurs propres procédures d'autorisation et autres activités réglementaires.

L'AEC a pour mission essentielle d'examiner les questions suivantes et de formuler des recommandations à leur sujet :

- grandes orientations relatives à l'utilisation de l'énergie atomique ;
- coordination de l'action menée par différents organismes gouvernementaux participant à la réglementation des activités nucléaires ;
- teneur de la réglementation ayant trait au combustible nucléaire et aux réacteurs nucléaires (à l'exclusion des questions de sûreté) ;
- promotion de la recherche sur l'énergie nucléaire ;
- politiques de formation des spécialistes et du personnel technique travaillant dans le domaine de l'énergie nucléaire ; et
- collecte de données, établissement de statistiques et recherches sur l'utilisation de l'énergie nucléaire.

L'AEC, qui depuis la réorganisation gouvernementale intervenue en 2001, est placée sous les auspices du Bureau du Conseil des ministres, comprend un Président ainsi que quatre commissaires, nommés par le Premier ministre pour une période de trois ans. Le mandat de commissaire est renouvelable, après approbation par la Diète (le Parlement japonais).

b) Commission de la sûreté nucléaire (NSC)

La NSC a été constituée en 1978, lorsqu'il a été décidé que les questions de sûreté nucléaire ne devaient plus être traitées par l'AEC (à laquelle il incombait également de promouvoir l'énergie nucléaire), mais par un organisme indépendant, de manière à instaurer une séparation claire dans les compétences entre, d'une part, le développement et l'utilisation de l'énergie nucléaire et, d'autre part, la sûreté nucléaire et la protection sanitaire. Cette séparation est intervenue suite à la modification de la Loi fondamentale sur l'énergie atomique (Loi no 186 du 19 décembre 1955) et de la Loi portant création de la Commission de l'énergie atomique (Loi no 188 du 19 décembre 1955).

À la suite de l'accident de criticité survenu à Tokai-mura en 1999, le Secrétariat de la NSC a été transféré le 1er avril 2000 de l'Agence pour la science et la technologie (STA) au Cabinet du Premier ministre (désormais le Bureau du Conseil des ministres) en vertu d'une décision gouvernementale spécifiant que la NSC devait renforcer son indépendance, étoffer le Secrétariat et recruter des experts en sûreté nucléaire. La NSC a pour fonction :

- de définir les grandes orientations réglementaires en matière de sûreté de l'utilisation de l'énergie nucléaire ;
- d'établir des principes directeurs concernant la sûreté des combustibles nucléaires, des matières brutes et des réacteurs nucléaires ;
- d'établir des principes directeurs concernant la prévention des risques dus aux rayonnements ionisants résultant de l'utilisation de l'énergie nucléaire et des retombées radioactives ; et
- de formuler des recommandations sur tout autre aspect de la sûreté radiologique qu'elle juge approprié.

Les autorités compétentes en matière d'autorisation sont tenues de consulter la NSC à propos des questions de sûreté et de radioprotection au cours de leurs procédures d'autorisation. La NSC doit valider la réglementation prise ultérieurement par les autorités administratives.

La NSC se compose d'un Président et de quatre commissaires, nommés par le Premier ministre avec l'approbation de la Diète, pour une période de trois ans. Le mandat de commissaire est renouvelable, après approbation par la Diète.

Un certain nombre de comités consultatifs sont rattachés à la NSC, afin d'apporter à la Commission le concours d'experts ; les principaux d'entre eux sont le Comité chargé de l'examen de la sûreté des réacteurs et le Comité chargé de l'examen de la sûreté du combustible nucléaire. Il existe d'autres comités tels que le Comité spécial des normes de sûreté nucléaire, le Comité spécial de la recherche en matière de sûreté nucléaire, le Comité spécial de la sûreté nucléaire globale, le Comité spécial des mesures fondamentales de prévention des risques liés aux rayonnements, le Comité spécial d'enquête sur les accidents et défaillances nucléaires et le Comité spécial des catastrophes nucléaires.

c) Conseil sur les rayonnements

Le Conseil sur les rayonnements est un organisme spécialisé, placé sous l'autorité du MEXT, qui est régi par la Loi sur les normes techniques de radioprotection (Loi no 162 du 21 mai 1958).

Le Conseil a pour principale fonction d'établir des normes techniques en matière de radioprotection et de mesure des niveaux de radioactivité (article 5).

Le Conseil compte 20 membres au maximum, qui sont nommés par le MEXT, sur la base de connaissances spécialisées pertinentes et qui peuvent être choisis soit au sein soit à l'extérieur d'organismes gouvernementaux. Ils exercent leur mandat à temps partiel pendant une période de deux ans à moins qu'ils n'appartiennent à des organismes gouvernementaux (article 7).

La Division de la sûreté nucléaire du MEXT fournit un soutien administratif au Conseil.

d) Comité spécial sur la politique énergétique

Ce Comité faisant partie de la Chambre des Conseillers a été établi par la Diète en 1979 afin d'étudier la politique énergétique à long terme du Japon ainsi que de soumettre au Gouvernement des propositions et des projets de loi en vue de leur donner effet. Ce Comité est secondé dans cette tâche par des spécialistes de ces questions.

Le Comité se compose de 21 membres de la Diète, nommés pour un mandat de 6 ans.

e) Autres organismes consultatifs

Le METI consulte plusieurs comités au cours de la procédure d'autorisation relative aux réacteurs nucléaires de puissance de type commercial. En particulier, il prend l'avis du Comité consultatif sur les questions d'environnement et de certains membres du Sous-comité de la sûreté nucléaire et industrielle du Comité consultatif pour les ressources naturelles et l'énergie. Le METI consulte également le Comité de développement de l'énergie électrique du Comité consultatif pour les ressources naturelles et l'énergie, dont il doit obtenir l'accord avant de délivrer toute autorisation de construire et d'exploiter un réacteur de type commercial.

3. Organismes publics et semi-publics

Agence pour l'énergie atomique du Japon (JAEA)

L'Agence pour l'énergie atomique du Japon a été créée par la fusion des deux principales organisations nationales de R-D, l'Institut de recherches sur l'énergie atomique du Japon (JAERI) et l'Institut japonais de développement du cycle du combustible nucléaire (JNC). Tous les droits et obligations tant du JNC que du JAERI ont été assumés par la JAEA, à l'exception de la fraction des activités du JAERI qui a été reprise par le RIKEN (un institut de recherche dans le domaine de la

science et de la technologie) et d'activités particulières du JAERI – qui n'ont pas été jugées nécessaires à la réalisation des objectifs de la JAEA – qui ont été transférées au gouvernement.

i) Statut juridique

La Loi de 2004 sur l'énergie atomique du Japon établit la dénomination, la mission et les tâches de la JAEA.

La JAEA fonctionne en tant qu'institution administrative indépendante, autrement dit en tant qu'organisme public doté d'un certain pouvoir de décision autonome. La JAEA est donc soumise au régime juridique général établissant les principes applicables à toutes les institutions administratives indépendantes, de même qu'à la Loi sur l'Agence pour l'énergie atomique du Japon.

Le Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT) et le Ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI) adoptent l'objectif à moyen terme assigné à la JAEA. Conformément à cet objectif, l'Agence établit ses plans à moyen terme et les soumet aux Ministres – MEXT et METI – pour approbation parallèlement à son programme annuel de travail. La JAEA fait l'objet d'une évaluation rigoureuse de la part d'un comité établi à cet effet au sein du MEXT.

ii) Compétences

La JAEA a pour missions principales :

- de mener des travaux de recherche fondamentale visant l'énergie nucléaire ;
- d'entreprendre les travaux requis pour s'assurer de la faisabilité techniques des activités liées au cycle du combustible nucléaire (mise au point du surgénérateur rapide et travaux connexes de recherche, mise au point des combustibles nucléaires destinés au surgénérateur rapide et travaux connexes de recherche, mise au point de la technologie de retraitement des combustibles nucléaires et travaux connexes de recherche, et mise au point de la technologie de traitement et d'évacuation des déchets de haute activité) ;
- de diffuser les informations tirées des activités susmentionnées et d'en favoriser l'utilisation ;
- d'encourager l'utilisation de ses installations et équipements par ceux qui participent au développement et à l'utilisation de l'énergie nucléaire, et plus généralement, par ceux qui mènent des activités de recherche-développement en science et technologie ;
- de contribuer au progrès de l'humanité dans le domaine nucléaire et à l'amélioration des connaissances techniques des chercheurs et ingénieurs dans le domaine du nucléaire ; et
- de recueillir, de classer et de diffuser les informations relatives à l'énergie nucléaire.

iii) Structure

Le Président de la JAEA est nommé par le Ministre de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie en consultation avec la Commission de l'énergie atomique. Un vice-président et sept directeurs exécutifs au maximum peuvent être nommés pour seconder le président dans l'exécution de ses tâches.

iv) Financement

La JAEA est financée pour une large part par des fonds d'origine gouvernementale (80% environ du budget annuel de la JAEA) et, dans une moindre mesure, par le secteur privé.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 34 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Estonie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions de l'OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

* * * * *

L'AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1^{er} février 1958 sous le nom d'Agence européenne pour l'énergie nucléaire de l'OCDE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972, lorsque le Japon est devenu son premier pays membre de plein exercice non européen. L'Agence compte actuellement 29 pays membres de l'OCDE : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République de Corée, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

- d'aider ses pays membres à maintenir et à approfondir, par l'intermédiaire de la coopération internationale, les bases scientifiques, technologiques et juridiques indispensables à une utilisation sûre, respectueuse de l'environnement et économique de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ; et
- de fournir des évaluations faisant autorité et de dégager des convergences de vues sur des questions importantes qui serviront aux gouvernements à définir leur politique nucléaire, et contribueront aux analyses plus générales des politiques réalisées par l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs, la radioprotection, les sciences nucléaires, les aspects économiques et technologiques du cycle du combustible, le droit et la responsabilité nucléaires et l'information du public. La Banque de données de l'AEN procure aux pays participants des services scientifiques concernant les données nucléaires et les programmes de calcul.

Pour ces activités, ainsi que pour d'autres travaux connexes, l'AEN collabore étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, avec laquelle un Accord de coopération est en vigueur, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine de l'énergie nucléaire.

© OCDE 2011

L'OCDE autorise à titre gracieux toute reproduction de cette publication à usage personnel, non commercial. L'autorisation de photocopier partie de cette publication à des fins publiques ou commerciales peut être obtenue du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com. Dans tous ces cas, la notice de copyright et autres légendes concernant la propriété intellectuelle doivent être conservées dans leur forme d'origine. Toute demande pour usage public ou commercial de cette publication ou pour traduction doit être adressée à rights@oecd.org.