



Introduction à la note interne de l'OFEN «Procédure de désaffectation de la centrale nucléaire de Mühleberg – concept de mise hors service définitive» du 25 septembre 2015: cadre juridique de la mise hors service définitive d'une centrale nucléaire

La durée de vie d'une centrale nucléaire comprend quatre phases: la planification (autorisation générale), la construction (permis de construire), l'exploitation (autorisation d'exploiter) et la désaffectation (décision de désaffectation). Chacune de ces phases est soumise à un «régime» d'autorisation particulier. En d'autres termes, chaque phase est basée sur une autorisation ou une décision qui lui est propre et qui régit la phase de manière exhaustive. La loi sur l'énergie nucléaire (LENu) part du principe d'un respect scrupuleux de ce régime d'autorisation.

Lors de la mise hors service d'une centrale nucléaire, il convient de distinguer entre l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance et la mise hors service définitive: l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance correspond au moment où la production d'électricité est interrompue et où la centrale est définitivement arrêtée. La mise hors service définitive correspond à la période entre l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance et le moment où tous les éléments combustibles sont transférés de la cuve du réacteur au bassin de désactivation et où les mesures nécessaires pour établir la post-exploitation technique sûre ont été mises en œuvre. La phase de mise hors service définitive nécessite elle aussi des systèmes d'exploitation et de sécurité pour l'évacuation de la chaleur résiduelle du réacteur, avec pour conséquence que la phase d'exploitation d'une centrale se poursuit jusqu'à l'achèvement de la mise hors service définitive. Les travaux visant à établir la post-exploitation technique sûre sont donc effectués sur la base de l'autorisation d'exploiter. Ils ne relèvent pas du projet de désaffectation.

L'autorisation d'exploiter prend fin avec l'achèvement de la mise hors service définitive. Dans l'idéal, cela permet une transition sans interruption de l'autorisation d'exploiter à la décision de désaffectation.

Si le propriétaire dépose son projet de désaffectation de manière anticipée et que la décision de désaffectation entre en force avant l'achèvement de la mise hors service définitive, la décision de désaffectation ne peut néanmoins, selon le modèle des quatre phases cité ci-dessus, être entièrement exécutoire qu'une fois la mise hors service définitive achevée. Une validité simultanée de la décision de désaffectation et de l'autorisation d'exploiter n'est pas prévue par la LENu. La mise en œuvre de certains éléments secondaires de la décision de désaffectation est toutefois autorisée au préalable, après l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance.

En l'absence de décision exécutoire au moment de l'achèvement de la mise hors service définitive, la clause générale citée à l'art. 69, al. 1, LENu selon laquelle les dispositions de l'autorisation d'exploiter qui sont nécessaires à la sécurité de l'installation conservent leur validité jusqu'à ce que la décision de désaffectation soit exécutoire. Les travaux visant à maintenir la post-exploitation technique peuvent être effectués sur la base de l'art. 69, al. 1, LENu.

De ce fait, les travaux devant être impérativement effectués à la suite de l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance, tels que ceux visant à établir ou à maintenir la post-exploitation technique sûre, peuvent aussi être exécutés en l'absence d'une décision de désaffectation.

La note interne de l'OFEN du 25 septembre 2015 porte sur cette thématique.



BFE/KR/hui

25.09.2015

Note interne

Procédure de désaffectation de la centrale nucléaire de Mühleberg – concept de mise hors service définitive

Selon le concept de l'IFSN, la mise hors service définitive est une procédure qui débute par l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance et qui se termine lorsque tous les éléments combustibles sont transférés de la cuve du réacteur au bassin de désactivation et que les mesures nécessaires pour établir la post-exploitation technique sûre sont prises. La mise hors service définitive correspond à l'arrêt de l'exploitation conforme à la destination. Pour la centrale de Mühleberg, cette phase, qui ne doit pas être confondue avec la désaffectation proprement dite, s'étendra sur 9 à 12 mois environ. Les travaux visant à établir la post-exploitation technique sûre ne sont notamment pas réglementés par la décision de désaffectation. L'OFEN et le Secrétariat général du DETEC (SG DETEC) considèrent que ce concept de l'IFSN est susceptible d'être mis en œuvre.

Selon l'OFEN et le SG DETEC, l'autorisation d'exploiter prend fin avec l'achèvement de la mise hors service définitive. Dans la mesure où la mise hors service définitive n'est achevée que lorsque la post-exploitation technique sûre est établie, l'autorisation d'exploiter se poursuit elle aussi jusqu'à la satisfaction de cette exigence. Les travaux visant à établir la post-exploitation technique peuvent donc dans tous les cas être réalisés en se fondant sur l'autorisation d'exploiter et non sur l'art. 69 LENU. Une éventuelle absence de sécurité du droit concernant la décision d'exécution de ces travaux est ainsi évitée.

Ces considérations soulèvent cependant une nouvelle question. BKW part du principe de l'existence d'une décision de désaffectation exécutoire jusqu'à l'arrêt du fonctionnement de puissance, raison pour laquelle les travaux de désaffectation pourraient déjà commencer. Selon le concept de l'IFSN, le début des travaux de désaffectation devrait être repoussé des 9 à 12 mois nécessaires pour établir la post-exploitation technique sûre. Cela suppose toutefois que la décision de désaffectation ne peut pas être valable parallèlement à l'autorisation d'exploiter. Ce report de près d'une année entraînerait des coûts supplémentaires importants pour BKW.

La solution élaborée par l'OFEN évoque deux scénarios. Le premier (BKW: plan A) repose sur l'hypothèse que la décision de désaffectation est certes exécutoire au moment de l'arrêt définitif du fonctionnement de puissance, mais qu'elle ne peut pas être appliquée dans la mesure où la mise hors service définitive n'est pas encore achevée. Afin de ne pas reporter inutilement les travaux de BKW, la mise en œuvre de certaines mesures secondaires sur le plan de la sécurité peut être avancée. Pour ce faire, soit on ordonne la validité de la décision pour certains travaux, soit la décision de désaffectation autorise le déroulement de certains travaux avant l'achèvement de la mise hors service définitive, sous réserve que la grande majorité des travaux ne soient exécutés qu'après celle-ci. La demande de désaffectation doit alors contenir les requêtes correspondantes dûment justifiées. La procédure formelle est provisoirement de moindre importance, elle permettrait en tout cas de procéder à certains travaux de désaffectation alors que l'autorisation d'exploiter est toujours en vigueur.



Le deuxième scénario se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la décision de désaffectation n'est pas encore exécutoire au moment de l'arrêt du fonctionnement de puissance, mais que BKW peut commencer certains travaux de désaffectation alors que les mesures visant à établir la post-exploitation technique sont encore en cours. Dans ce cas, BKW a tout loisir de déposer, dans le cadre du projet de désaffectation ou à un stade ultérieur de la procédure, une demande de retrait de l'effet suspensif de certains travaux. A cet effet, les travaux concernés doivent être désignés comme tels dans la demande et la raison du retrait de l'effet suspensif des recours contre ces travaux doit être expressément motivée.

Dans les deux scénarios, certains éléments de la décision de désaffectation sont en vigueur parallèlement à l'autorisation d'exploiter. Dans la mesure où la validité parallèle ne concerne que certains travaux de désaffectation et qu'elle est limitée dans le temps, le SG DETEC et l'OFEN n'y voient pas d'inconvénient.

Un troisième scénario (BKW: plan B2) se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la décision de désaffectation n'est pas encore exécutoire au moment de l'achèvement de la mise hors service définitive. L'autorisation d'exploiter s'éteint en principe avec l'achèvement de la mise hors service définitive de l'installation. Les travaux visant à maintenir la post-exploitation technique réalisés avant l'achèvement de la mise hors service définitive se fondent sur l'autorisation d'exploiter. Pour le maintien des mesures de la post-exploitation technique, l'art. 69 LENu s'applique, en lien avec l'autorisation d'exploiter, après l'achèvement de la mise hors service définitive. Le fait que l'autorisation d'exploiter se fonde nouvellement sur l'art. 69 LENu n'a ainsi aucun effet sur les mesures visant à maintenir la post-exploitation technique. Concernant les travaux de désaffectation, c'est là encore à BKW de requérir le retrait de l'effet suspensif pour certains travaux. Les mesures supplémentaires nécessaires au maintien de la sécurité nucléaire et la sûreté visées à l'art. 72, al. 2, LENu pourraient être prescrites par l'IFSN.