

## **Présentation du projet de loi de programme sur la gestion des matières et déchets radioactifs par François Loos, ministre délégué à l'Industrie, Assemblée Nationale, 6 avril 2006.**

---

Monsieur le président,

Monsieur le rapporteur,

Mesdames, Messieurs les députés,

L'énergie nucléaire est utilisée en France à des fins aussi variées que l'électricité nucléaire, qui réduit notre dépendance vis-à-vis du pétrole, ou la médecine nucléaire, qui a permis des avancées majeures dans le diagnostic et le traitement des maladies.

Comme toute activité, ces activités produisent des déchets, qu'il convient de gérer avec la plus grande rigueur compte tenu de leur caractère radioactif. C'est l'objet du projet de loi de programme que j'ai l'honneur de présenter devant vous au nom du Gouvernement que de fixer un programme pour la gestion de toutes les substances radioactives issues de ces activités.

Pour 85% du volume de ces déchets, des solutions définitives existent déjà : ils sont stockés en surface sur des sites exploités par l'Agence Nationale pour la gestion des Déchets Radioactifs (Andra) dans les départements de la Manche et de l'Aube. Le site de la Manche a été recouvert et est entré en phase de surveillance tandis que les sites de l'Aube sont en pleine exploitation.

Les 15% restant, qui concentrent 99% de la radioactivité, sont entreposés de façon sûre dans des installations de surface à La Hague (Manche), Marcoule (Gard) et Cadarache (Bouches-du-Rhône). Mais celles-ci n'ont pas été conçues pour stocker définitivement ces déchets, dont la radioactivité peut durer des centaines de milliers d'années, compte tenu des périodes de décroissance naturelle.

La recherche de solutions de gestion à long terme de ces déchets est nécessaire, quelle que soit la place que le nucléaire occupe ou occupera en France : des déchets ont été produits depuis 40 ans ; ils sont là et il nous appartient de les gérer. C'est valable pour toutes les nations qui ont fait le choix de cette énergie. Aux Etats-Unis, en Finlande, en Suède, en Allemagne, les mêmes questions se sont posées et les mêmes types de démarche ont été engagées pour y apporter des réponses.

Pour définir des solutions de gestion à long terme des déchets de haute activité et à vie longue, la loi du 30 décembre 1991, dont je salue le rapporteur Christian Bataille, a fixé trois axes de recherche. Ceux sont les seuls possibles, une fois écartés l'envoi dans l'espace, trop hasardeux, et l'injection dans les failles de subduction sous-marine, exclue par les conventions internationales.

Le premier axe vise à réduire le volume et la toxicité des déchets en séparant les différents produits contenus dans les combustibles usés et en transformant les éléments radioactifs à durée de vie longue en éléments radioactifs à durée de vie plus courte dans de nouveaux réacteurs nucléaires. Il suppose de développer une nouvelle génération d'usines de traitement et une nouvelle génération de réacteurs nucléaires. Cet axe 1, appelé séparation/transmutation, est étudié à Marcoule.

L'axe 2 est le stockage, irréversible ou réversible, des déchets en couche géologique profonde. Comme je vous le disais il y a quelques instants, il existe déjà des stockages de déchets radioactifs à vie courte mais en surface. Les possibilités de stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs à vie longue ont été étudiées notamment grâce au laboratoire de Bure, à la frontière des départements de la Meuse et de la Haute-Marne, dans une couche géologique vieille de 150 millions d'années, profonde et stable.

Le troisième axe concerne l'étude de procédés de conditionnement et d'entreposage de longue durée des déchets. Il vise à développer des installations qui permettraient de conserver les déchets en surface de façon sûre pendant 100 à 300 ans, contre 50 à 100 ans pour les entreposages exploités actuellement. Mais, quelle que soit cette durée, un entreposage est, par définition, temporaire : il n'est

pas conçu pour apporter une solution définitive. Au terme de sa durée de fonctionnement, les déchets doivent être retirés. Cet axe 3 a également été étudié à Marcoule.

La loi du 30 décembre 1991 avait prévu qu'avant le 30 décembre 2006, le Gouvernement présenterait un nouveau projet de loi pour tirer le bilan de ces recherches. Grâce à l'implication exemplaire des établissements de recherche et de leurs évaluateurs, j'ai le plaisir de vous dire que nous sommes au rendez-vous fixé il y a 15 ans et que nous pouvons marquer une étape décisive vers une solution sûre et de très long terme pour tous les déchets radioactifs.

Pour établir ce projet de loi, nous nous sommes fondés sur les résultats de ces recherches, mais pas uniquement.

Nous nous sommes appuyés sur les rapports des établissements de recherche, ainsi que sur les avis rendus par les organismes indépendants qui ont évalué ces études :

- Le Commissariat à l'énergie atomique, le CEA, et l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, l'Andra, ont coordonné les recherches. De nombreuses équipes scientifiques françaises et étrangères y ont contribué. Les deux établissements m'ont remis le 30 juin dernier, ainsi qu'à mon collègue en charge de la recherche, les rapports synthétisant leurs études et les résultats acquis ;
- Ces recherches ont été soumises à une évaluation continue de la Commission nationale d'évaluation, la CNE, créée par la loi de 1991. Ils ont également été confrontés aux meilleures connaissances acquises au niveau international : deux revues ont été organisées sous l'égide de l'OCDE. Enfin, l'Autorité de sûreté nucléaire a émis un avis sur ces résultats.

Je veux souligner également l'apport très précieux de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, notamment au travers des recommandations faites dans le cadre du récent rapport qu'ont préparé les députés Claude BIRRAUX et Christian BATAILLE et qui a été adopté en mars 2005.

Nous avons également complété ces éléments avec un débat public. Celui-ci a été organisé de façon remarquable par la Commission nationale du débat public au dernier trimestre 2005. Il a permis à nos concitoyens de s'informer sur ce sujet et d'exprimer leurs préoccupations. Il a éclairé le Gouvernement en lui apportant un " panorama des arguments ". Enfin, nous avons reçu l'avis du Conseil économique et social, s'agissant d'une loi de Programme.

Dans ce propos introductif, je souhaite vous présenter les principaux objectifs et dispositions de ce projet. L'examen, article par article, nous permettra d'approfondir ces dispositions.

### **En premier lieu, ce projet de loi institue un plan national de gestion des matières et déchets radioactifs.**

Ce plan inclura non seulement les déchets de haute activité et à vie longue mais aussi, comme le recommandaient de nombreux participants au débat public, toutes les autres substances radioactives issues des activités nucléaires : les sources scellées utilisées dans la radiographie industrielle ou la médecine, les déchets issus des activités militaires ou encore les anciens paratonnerres au radium... J'ai bien noté que la Commission propose de le compléter encore en y ajoutant les résidus miniers et les déchets graphites issus des centrales de première génération. Je m'en félicite.

### **Le projet de loi fixe trois principes essentiels qui fonderont ce plan :**

- a) afin de rechercher la réduction de la quantité et de la nocivité des déchets, les combustibles nucléaires usés issus des centrales électriques seront traités pour être recyclés dans des centrales ;
- b) les déchets qui ne peuvent être recyclés seront conditionnés dans des matrices robustes et stables et entreposés temporairement en surface ;
- c) enfin, après entreposage, ceux des déchets ultimes qui ne peuvent pas être stockés définitivement en surface ou en faible profondeur seront placés dans un stockage en couche géologique profonde, qui devra être réversible pendant une période d'au moins 100 ans.

Pour le Gouvernement, c'est une question de responsabilité : notre génération, qui bénéficie ici et maintenant de l'énergie nucléaire, a le devoir de définir des solutions sûres et de long terme pour tous les déchets radioactifs. Avec le traitement des combustibles usés, le conditionnement et l'entreposage en surface pour refroidissement des déchets et enfin leur stockage géologique réversible, nous choisissons une solution sûre C'est l'objet de ce plan.

Autre grand principe du plan : le projet de loi confirme l'interdiction de stocker en France des déchets étrangers et renforce la législation sur ce sujet. Il prévoit que le traitement des combustibles usés en provenance de l'étranger sera encadré par des accords intergouvernementaux qui fixeront des délais limités pour l'entreposage de ces matières et des déchets qui en sont issus après traitement. Ces délais seront fixés au cas par cas en fonction des contraintes techniques liées au traitement et au transport de ces substances. Le projet crée un régime de contrôles et de sanctions qui n'avait pas été prévu en 1991. J'ai noté que la Commission propose que les accords intergouvernementaux soient publiés au Journal Officiel. Cela correspond parfaitement à l'exigence de transparence qui s'impose dans ce domaine.

**En second lieu, le projet fixe un programme de recherches et de travaux, assorti d'un calendrier, pour mettre en œuvre ce plan national de gestion des matières et déchets radioactifs.**

Les recherches seront poursuivies selon les trois axes, selon leur degré de maturité respectif :

- l'entreposage est déjà une réalité industrielle même si on peut encore l'améliorer pour concevoir des installations dont on pourra garantir des durées de fonctionnement plus longues ;

- le stockage dans la couche géologique a été reconnu par les évaluateurs scientifiques que vous aviez désignés en 1991 comme la solution technique de référence. L'Andra a démontré sa faisabilité et cette démonstration a été vérifiée par les expertises nationales et internationales. Mais, il faudra quelques années à l'Andra pour conforter les études, tester des maquettes à l'échelle 1, choisir un site précis et déposer une demande d'autorisation de construction ;

- la transmutation reste un objectif de plus long terme puisqu'il faut développer une nouvelle génération de réacteurs nucléaires pour pouvoir aller encore plus loin dans le recyclage des combustibles et la réduction des déchets ultimes. Un prototype de réacteur de 4ème génération sera mis en service vers 2020.

Les trois axes sont complémentaires et il n'y a pas lieu de les opposer : chacun a son utilité, mais pas au même moment ou pour les mêmes déchets. La loi tire ainsi un bilan des 15 années de recherche scientifique réalisées et fixe des orientations pour la poursuite des recherches et études jusqu'à la réalisation d'installations. J'ai noté que la commission, partageant ce souci de complémentarité, propose de préciser la date à laquelle de nouvelles capacités d'entreposage de longue durée devront être créées. Cette précision me paraît opportune.

**En troisième lieu, le projet de loi renforce l'évaluation indépendante des recherches, l'information du public et la concertation sur ce sujet en prévoyant des procédures particulièrement complètes.**

La commission nationale d'évaluation voit son indépendance réaffirmée, sa composition élargie et ses prérogatives renforcées. Elle continuera de rendre chaque année un rapport public sur le programme de recherche.

Le comité local d'information et de suivi est maintenu mais devra s'adresser d'avantage que par le passé au grand public : sa mission est précisée, sa présidence confiée au Président du Conseil Général et son financement devient indépendant des producteurs de déchets.

Le projet de loi prévoit que le stockage pourra être autorisé par décret après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire, débat et enquête publics et avis des collectivités locales concernées. Aucune installation industrielle ne fait l'objet d'une procédure aussi complète.

La décision effective de construction d'un centre de stockage ne pourra intervenir que lorsque toutes

les conditions de sûreté et de consultation prévues auront été remplies. D'ici là, des entreposages sûrs continueront d'accueillir les déchets. Dans le cas où les études menées dans les prochaines années mettraient en évidence une difficulté technique, ce que je n'ai aujourd'hui aucune raison de penser, ces entreposages continueront de jouer ce rôle pendant le temps nécessaire.

Sur ce sujet emblématique des débats entre Science et Société, la recherche scientifique est nécessaire mais ne suffit pas : nous continuerons et renforcerons les évaluations indépendantes, l'information et la concertation pour permettre à chacun de se faire son opinion et de s'assurer de la sûreté des solutions proposées.

Dans cet esprit, j'ai souhaité que le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs et l'inventaire national de ces substances soient régulièrement mis à jour, transmis au Parlement et rendus public. Au final, conformément à nos institutions, à notre Constitution, la décision individuelle d'autorisation de création d'un stockage géologique réversible devra revenir au Gouvernement. La discussion nous donnera l'occasion d'approfondir ce point.

Le projet de loi prévoit que cette autorisation de création devra fixer une période de réversibilité, qui devra être au moins de 100 ans. Le stockage réversible offrira aux générations suivantes le choix, soit de laisser définitivement les déchets dans le stockage, ce qui est la vocation générale d'un stockage, soit de les en retirer, si des révolutions scientifiques leur permettaient d'imaginer de nouvelles solutions de gestion. Le stockage réversible c'est à la fois la pérennité et la flexibilité.

En inscrivant ce programme de recherches, d'études et de réalisations dans un calendrier d'objectifs, nous avançons dans la mise en œuvre de solutions de gestion sûres et pérennes pour chaque type de déchets radioactifs, de façon contrôlée au plan technique, au plan administratif et au plan financier.

Face à des durées si longues, nous devons éviter deux écueils : la précipitation et l'indécision. En décidant ce programme, cette feuille de route, nous nous gardons de l'attitude facile consistant à toujours poursuivre les recherches sans jamais en faire le bilan ou en tirer des conclusions. En inscrivant ce programme dans la durée, en laissant aux recherches et aux études le temps et les moyens qui leur sont nécessaires, nous nous gardons d'aller trop vite.

### **En dernier lieu, le projet de loi apporte les outils nécessaires pour financer la gestion des déchets et le démantèlement des installations nucléaires.**

Deux taxes additionnelles sur les exploitants d'installations nucléaires financeront les recherches sur la gestion des déchets radioactifs et les actions de développement économique dans les départements concernés. Jusqu'à présent, elles étaient financées par des conventions volontaires signées par les industriels. A l'avenir ces moyens seront financés par les mêmes industriels mais au travers d'une taxe, dont le niveau sera déterminé par la loi de finances.

L'accompagnement économique avait été introduit par la loi de 1991 pour marquer la reconnaissance de la Nation à l'égard de ces départements. Il devra être poursuivi dans la transparence, dans l'efficacité mais sans ostentation. Ce qui est primordial pour nos concitoyens, c'est bien sûr la protection de leur santé et de l'environnement. Le débat public a montré que l'accompagnement économique venait après dans leurs préoccupations mais qu'il restait très attendu. Cela ne doit pas nous surprendre : même rassuré sur la sûreté des solutions proposées, on peut encore naturellement préférer que le stockage soit creusé chez le voisin plutôt que chez soi et demander un accompagnement économique. D'une certaine façon, ce n'est pas différent de la taxe professionnelle, que nous connaissons tous.

Au-delà des coûts de la recherche, le projet de loi contient un dispositif de sécurisation du financement des charges de démantèlement et de gestion industrielle des déchets. Du fait des montants en jeu, plus de 30 milliards d'euros provisionnés dans les comptes d'EDF, d'AREVA et du CEA selon un rapport de la Cour des Comptes, et de l'éloignement de certaines dépenses, cette sécurisation est primordiale. Le coût du stockage lui-même est estimé à environ 15 milliards d'euros en valeur brute et 4 milliards d'euros en valeur actualisée.

Les industriels du nucléaire devront non seulement évaluer périodiquement, et de manière prudente, l'ensemble de leurs charges nucléaires, et constituer les provisions correspondantes, mais également

disposer d'actifs financiers pour couvrir intégralement ces provisions.

Ces actifs seront affectés exclusivement à la couverture des frais de démantèlement et de gestion des déchets, ce qui signifie qu'ils ne pourront être utilisés pour aucun autre objet par les exploitants et ne pourront faire l'objet d'une quelconque revendication par un créancier, en aucun cas. Par ailleurs, ces actifs devront avoir un degré de sécurité, de diversification et de liquidité suffisant.

Le contrôle de ces dispositions sera assuré par les pouvoirs publics.

J'ai noté que certains amendements proposent de transférer à l'Etat la responsabilité des déchets et du même coup de créer un fonds externe pour gérer les fonds nécessaires. Je ne doute pas que ces amendements partent d'une bonne intention, qu'ils visent non pas à reporter sur l'Etat les risques financiers qui pèsent sur les industriels mais à sécuriser les fonds nécessaires, quelle que soit la fortune réservée aux industriels.

La discussion me permettra de vous démontrer que le projet de loi apporte toutes les sécurités nécessaires au financement du démantèlement et de la gestion des déchets tout en évitant de reporter sur l'Etat le risque financier inhérent à des projets de si grande ampleur. J'ai noté que la Commission propose de renforcer encore ces sécurités en créant une nouvelle commission indépendante pour l'évaluation du dispositif de financement des charges nucléaires mis en place.

Le coût prévisionnel de la gestion des déchets est déjà dans le prix de l'électricité. Sur la facture moyenne d'électricité d'un foyer, le coût de la gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs représente 5% du coût de production, soit 10€ par an. Bien gérées, les sommes ainsi collectées pourront financer, le moment venu, les charges de long terme. Et si le coût final devait être revu par rapport aux prévisions, ce serait encore aux producteurs de déchets de payer la différence, non pas à l'Etat. C'est l'avantage du fonds interne.

Avec ce projet de loi, le Gouvernement vous propose d'apporter une solution définitive, pour reprendre les termes de l'amendement n°3, au problème des déchets radioactifs, mais de prendre le temps nécessaire pour la mettre en oeuvre. Nous vous proposons de fixer le cadre, les étapes et les moyens de la gestion de ces déchets en mettant en oeuvre concrètement les trois axes de recherche fixés par la loi de 1991, qui ne sont pas opposés mais complémentaires.

Quatre jours pleins ont été réservés pour l'examen de ce texte par votre assemblée. Je souhaite que tout le temps nécessaire soit donné à cet examen.

Notre objectif est clair, et je crois qu'il est partagé par grand nombre d'entre vous, c'est que ce texte soit voté avant la fin de la session.

L'industrie nucléaire procure des avantages importants à notre pays, en réduisant notre dépendance vis-à-vis des énergies fossiles importées, en produisant 80% de notre électricité à un coût compétitif et en participant à la maîtrise de nos émissions de gaz à effet de serre. Grâce à cela, nous émettons 40% de CO2 de moins que nos voisins allemands ou danois par habitant. Le nucléaire occupe une place importante dans notre politique énergétique à côté des énergies renouvelables et des économies d'énergie, qui bénéficient sous ce Gouvernement d'un soutien sans précédent : près de 1 milliard d'euros par an.

Avec cette loi, ce Gouvernement vous propose de prendre nos responsabilités. L'énergie, sous forme de carburants, de chaleur ou d'électricité, irrigue toutes les activités économiques et sociales. L'électricité est essentielle pour nos entreprises comme pour nos concitoyens. Nous devons en gérer toutes les conséquences sans reporter les questions sur les générations futures. C'est aussi cela le développement durable. C'est l'objet de ce projet de loi.

C'est dans cet esprit de responsabilité vis-à-vis des générations futures et de transparence vis-à-vis du public, que nous vous proposons cette loi. C'est aux scientifiques de trouver des solutions sûres ; c'est aux experts indépendants de les évaluer ; et c'est à l'Etat de prendre les décisions, en veillant à l'information du public et à la concertation, en évitant la précipitation et l'indécision. Avec ce projet de loi, c'est ce que le Gouvernement vous propose de faire.

Je vous remercie, Monsieur le Président, Monsieur le Rapporteur, Mesdames et Messieurs les députés, de votre attention.

**Pour en savoir plus :** [www.loi-dechets-radioactifs.industrie.gouv.fr](http://www.loi-dechets-radioactifs.industrie.gouv.fr)

**Contact presse :**

Cabinet de François Loos : Hélène Philip, Conseiller communication 01 53 18 44 85

© Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, [DGEMP](#), 06/04/2006