

TRAVAUX DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Mercredi 17 mai 2006

Environnement - Gestion durable des matières et déchets radioactifs - Examen du rapport

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a, tout d'abord, procédé à l'**examen du rapport de M. Henri Revol** sur le **projet de loi n° 315 (2005-2006) de programme relatif à la gestion durable des matières et déchets radioactifs**, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence.

Rappelant que les applications nucléaires produisaient des déchets, comme toutes les activités humaines, **M. Henri Revol, rapporteur**, a précisé que la particularité des déchets radioactifs résidait dans l'émission de rayonnements ionisants potentiellement toxiques. Précisant que les déchets radioactifs produits en France représentaient chaque année un kilogramme par habitant, à rapporter aux 200 kilos d'autres déchets industriels toxiques, il a indiqué que 85 % de ces déchets radioactifs étaient issus des différentes étapes de l'industrie électronucléaire, depuis l'extraction de l'uranium de la mine jusqu'à la conservation des déchets ultimes. Sur ce point comme sur d'autres, il a projeté des transparents destinés à faciliter une compréhension plus aisée des éléments techniques.

Puis il a souligné que, seule, une infime partie de déchets radioactifs -représentant moins d'un gramme- posait des problèmes très spécifiques en raison de son niveau de radioactivité et surtout de sa durée de vie, celle-ci pouvant atteindre des milliers, voire des centaines de milliers d'années.

Précisant que les déchets les plus toxiques étaient précisément ceux pour lesquels la France ne mettait pas encore en oeuvre de solution définitive, c'est-à-dire de solution qui permette de neutraliser les dangers de la radioactivité pendant toute la durée nécessaire, il a expliqué que la France, comme tous les autres pays concernés, s'était retrouvée face à un choix concernant les déchets les plus toxiques :

- ou bien reporter sur les générations futures le soin de trouver des solutions, en particulier grâce aux progrès scientifiques à venir ;

- ou bien décider tout de suite d'un stockage, c'est-à-dire d'un système de conservation définitif.

Rappelant que cette question avait été débattue et tranchée par le Parlement en 1991, à l'occasion de l'examen de la loi dite « Bataille », il a indiqué que cette dernière proposait de mener pendant 15 ans des recherches selon trois axes complémentaires :

- tout d'abord, la séparation et la transmutation des déchets radioactifs ;

- ensuite, le stockage en couche géologique profonde, dont il a souligné qu'il s'agissait d'une solution définitive ;

- et enfin, le conditionnement et l'entreposage de longue durée, c'est-à-dire la conservation dans les meilleures conditions possibles des déchets avant que ne leur soit appliquée une solution définitive.

Remarquant que la loi de 1991 ne s'était pas contentée de fixer trois axes de recherche, mais avait également mis en place un dispositif d'évaluation et de suivi en continu associant l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (OPECST) et une commission nationale d'évaluation indépendante composée de scientifiques français et étrangers de très haut niveau, il a précisé qu'était prévu, au terme de ce processus, un nouveau rendez-vous législatif en 2006 auquel chaque parlementaire était convié. Notant que les recherches menées pendant quinze ans avaient mobilisé plus de 2,5 milliards d'euros, financées pour l'essentiel par les producteurs de déchets, il s'est réjoui de ce qu'elles aient abouti à des résultats permettant aujourd'hui de confirmer les trois axes de la loi « Bataille ».

Pour le premier de ces axes, il a souligné la faisabilité expérimentale de la séparation et de la transmutation d'une grande part des actinides mineurs, qui sont les éléments les plus radioactifs, tout en relevant que la mise en oeuvre industrielle de ce procédé devrait toutefois attendre l'entrée en service des réacteurs nucléaires dits de quatrième génération, à l'horizon 2040.

Concernant le stockage, il a fait valoir que la création en 2000 du laboratoire de Bure, situé à la limite de la Meuse et de la Haute-Marne, avait permis à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), et à la commission nationale d'évaluation de valider en 2005 le principe du stockage en couche géologique profonde dans l'argilite de ce site.

Enfin, pour l'entreposage de longue durée, qui porte sur des recherches moins lourdes, il a précisé que seules les questions encore à l'étude concernaient l'ingénierie et la construction concrète des centres.

Insistant sur le caractère exemplaire de l'ensemble de la démarche menée sur la base de la loi de 1991, il a estimé que le principe d'un choix parlementaire sur les recherches à mener et les solutions à long terme constituait un modèle de transparence et de démocratie très observé à l'étranger. Rappelant que la loi « Bataille » avait été adoptée à l'unanimité, il a jugé que le présent projet de loi proposant d'honorer le rendez-vous législatif fixé en 2006, qui comprend trois titres et 25 articles, dont 6 avaient été ajoutés par l'Assemblée nationale en première lecture, devrait faire l'objet d'un relatif consensus.

Il a ainsi fait valoir que ce texte prolongeait la démarche initiée par la loi « Bataille » en précisant les dates auxquelles les différentes solutions pourraient entrer en vigueur sur le fondement des études déjà réalisées ou restant à mener. Il a observé que c'était des perspectives industrielles liées aux recherches sur la quatrième génération que dépendraient la réalisation de la séparation et la transmutation. Il a souligné qu'il était prévu, pour le stockage en couche géologique profonde, de réunir en 2015 tous les éléments nécessaires à une autorisation. Il a aussi indiqué que l'échéance de mise en fonctionnement du centre éventuel était fixée à 2025, ce qu'il a jugé parfaitement compatible avec le calendrier de production des déchets à haute activité et à vie longue issus du cycle nucléaire français ainsi que du démantèlement des centrales.

Il a par ailleurs estimé que ce texte était ambitieux, dans la mesure où il permettait deux progrès essentiels dans des domaines non couverts par la loi de 1991, à savoir :

- d'une part, une véritable politique de gestion nationale pour l'ensemble des déchets, mais aussi pour les matières radioactives, c'est-à-dire toutes les substances, valorisables ou non, en instituant un plan national de gestion des déchets radioactifs, demandé depuis plusieurs années par l'OPECST et par les associations ;

- d'autre part, un cadre législatif pour le démantèlement des installations nucléaires, et en particulier la question des provisions financières totalement sécurisées constituées par les exploitants pour que le montant de 68 milliards d'euros aujourd'hui jugé nécessaire par la Cour des comptes soit disponible le jour où il devra être mobilisé. A cet égard, il a souhaité que le Parlement participe très activement au contrôle de ces provisions financières et de leur « sanctuarisation » dans les comptes des entreprises.

Enfin, indiquant que le texte renforçait l'accompagnement des territoires concernés par un éventuel centre de stockage, il a précisé qu'à la différence de 1991, la perspective d'un centre de stockage concernait aujourd'hui la seule zone de Bure. Il a ajouté que le projet de loi renforçait les groupements d'intérêt public de développement local déjà créés, impliquait davantage les industriels du nucléaire dans des projets locaux et assurait le statut de la structure locale de concertation et d'information des élus et des populations.

Puis abordant les modifications adoptées par l'Assemblée nationale, il a insisté sur le principe de réversibilité du stockage pendant au moins cent ans, qui consiste en la possibilité, pour les générations futures, de choisir à l'issue de cette période entre trois options :

- la sortie des colis de déchets du centre en vue de les stocker ailleurs ou de les traiter avec des méthodes que la science aurait découvertes entre temps ;
- la fermeture définitive du site ;
- et, enfin, une éventuelle prolongation de la période de réversibilité.

Annonçant qu'il allait présenter trente-cinq amendements, il a indiqué que si une grande partie d'entre eux était d'ordre apparemment rédactionnel, il convenait de relever qu'en matière de déchets nucléaires, chaque mot comptait, comme en témoignait le harcèlement contentieux dont l'usine de traitement de La Hague était l'objet de la part d'associations anti-nucléaires. Quant aux amendements de fond, il a souhaité attirer l'attention sur celui donnant compétence au Parlement pour bloquer ou permettre l'autorisation d'un centre de stockage en couche géologique profonde, laquelle devrait intervenir en 2015.

Enfin, après s'être félicité que les parlementaires aient obtenu l'engagement que le Gouvernement n'utiliserait pas la procédure d'urgence ayant été déclarée sur le texte, il a conclu en soulignant que le projet de loi sur les déchets radioactifs était parfaitement complémentaire de celui sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire (TSN). A cet égard, il a fait valoir que le droit nucléaire français, malgré ses grandes qualités, souffrait traditionnellement de deux lacunes portant, d'une part, sur l'absence d'un cadre législatif transparent et, d'autre part, sur la gestion de l'aval du cycle, c'est-à-dire des déchets et du démantèlement des centrales. Il a estimé que les deux textes complémentaires proposés cette année permettaient d'y remédier, confortant ainsi le pacte de confiance entre les Français et le nucléaire dans la perspective d'un développement nouveau de cette énergie dans les années et les décennies à venir.

M. Bernard Piras, estimant que l'existence même de la loi « Bataille » était déjà un motif de satisfaction et que c'était dans le cadre défini par celle-ci qu'il convenait de réaliser de nouvelles avancées, s'est félicité d'apprendre que le Gouvernement n'utiliserait pas la procédure d'urgence, faisant un parallèle avec la levée de l'urgence intervenue sur le projet de loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire. Il a ensuite soumis deux questions au rapporteur : l'une portant sur la possibilité éventuelle de création d'un deuxième laboratoire de recherche dans un site argileux et l'autre relative à l'opportunité d'un système d'externalisation des fonds dédiés à la gestion des déchets radioactifs.

M. Henri Revol, rapporteur, a rappelé, sur le premier point, que l'étude des conditions de stockage en sous-sol argileux n'avait pas été menée seulement à Bure, mais aussi dans d'autres laboratoires, dont en particulier celui du Mont Terri en Suisse, l'ANDRA y ayant été très largement associée. Il a ajouté que le site de Bure ne devait d'ailleurs pas être regardé définitivement comme le seul lieu d'implantation d'une structure de recherche ou de stockage dans les couches géologiques argileuses, même si l'argilite du callovo-oxfordien situé dans la Meuse et la Haute-Marne présentaient des qualités tout à fait remarquables de stabilité sur plusieurs millions d'années. Quant au second point, il a reconnu qu'il existait un débat à la fois ouvert et complexe sur le choix entre, d'une part, le transfert à l'Etat des sommes consacrées au démantèlement des centrales et, d'autre part, la sécurisation des financements directement au sein des comptes des entreprises, sous forme de fonds dédiés.

M. Daniel Raoul a regretté que les dispositions relatives à la gestion des déchets radioactifs et celles concernant la transparence et la sécurité nucléaires aient fait l'objet de deux textes séparés. Il a illustré ce propos en observant qu'il ne pourrait évoquer, dans le présent texte, la question des attributions de l'autorité de sûreté nucléaire mise en place dans le projet TSN. Il s'est aussi interrogé sur le caractère réaliste des échéances proposées par le projet de loi pour la mise en oeuvre des différentes solutions, et en particulier sur la date de 2025 retenue pour la création d'un centre de stockage. S'agissant du coût du démantèlement, il a fait part de sa perplexité inquiète eu égard au contexte institutionnel marqué par la transformation d'EDF en société anonyme et les fortes incertitudes fortes qui pèsent sur l'évaluation des sommes à mobiliser.

Face à ces interrogations, **M. Jean-Paul Emorine, président**, a souhaité apporter un éclairage sur la question des garanties à long terme en cas de disparition des entreprises, en prenant l'exemple des exploitants de carrières, desquels sont exigées des garanties bancaires destinées à couvrir les frais liés à la mise en état du site en cas de l'entreprise défailante.

M. Jean-François Le Grand a tenu à rappeler que la gestion des fonds de démantèlement par l'entreprise elle-même pouvait être une garantie d'utilisation optimale de ceux-ci, tout en reconnaissant que le montant réel des opérations était aujourd'hui très mal connu. A ce titre, il a cité l'exemple du démantèlement de la centrale de Brennilis, dont l'évaluation a priori s'était révélée au moins trois inférieure au coût constaté. Par ailleurs, il a fait part de la difficulté pour un texte de loi de favoriser le développement économique des territoires où sont situées des installations nucléaires. En citant la situation du département de la Manche comme celle de l'ensemble de la région Basse-Normandie, il a fait valoir qu'au-delà de l'apport en termes de fiscalité locale qui dépendait fortement du choix de normes comptables, il était peu aisé d'obtenir des engagements d'accompagnement territorial et de développement dans la durée de la part des entreprises du secteur nucléaire.

Mme Evelyne Didier a adressé ses félicitations au rapporteur pour la qualité pédagogique de son exposé. Elle a exprimé l'idée selon laquelle il convenait en tout état de cause de demeurer modeste sur les solutions qu'il « semblait » apporter à des problèmes susceptibles de durer des centaines de milliers d'années. Dans ce contexte de très forte incertitude, elle a estimé que la meilleure démarche était celle de la concertation et de la transparence, insistant sur la nécessité de traiter le public en citoyens responsables et matures. A propos des fonds consacrés au démantèlement et à la gestion des déchets à long terme, elle a évoqué l'intérêt d'une éventuelle externalisation, tout en récusant l'idée de transférer à l'Etat des charges et des risques représentés par les déchets pour ne conserver dans les entreprises que les activités et les missions rentables. Elle a conclu en revenant sur la nécessité de bien articuler les différents aspects du problème, rappelant par exemple que le sujet des provisions financières était indissociable du choix technique qui pourrait être fait en faveur du stockage.

M. Claude Biver est intervenu dans le débat sur les provisions financières pour démantèlement en indiquant que si l'Etat devait en tout état de cause garantir la sécurité du système, de façon directe ou indirecte, il était aussi essentiel que le contrôle parlementaire puisse s'exercer sur ce sujet. A ce titre, il a fait remarquer que nul ne pouvait aujourd'hui préjuger de la situation d'une entreprise comme EDF à moyen et long terme. En outre, il a insisté sur l'intérêt d'un réel débat permanent permettant une appropriation du sujet bien sûr au plan national, mais aussi et surtout au plan local, faute de quoi risquerait d'être entretenue la demande d'un référendum local sur le centre de stockage, déjà avancée par certaines associations. Il a estimé que la meilleure des stratégies locales était de poursuivre dans la voie de l'interdépartementalité déjà pratiquée entre la Meuse et la Haute-Marne. En conclusion, il a rappelé que la loi de 1991 ne prévoyait pas explicitement la création d'un centre de stockage, et qu'une telle décision méritait d'être préparée et formalisée.

M. Henri Revol, rapporteur, est intervenu sur la question des provisions financières liées au démantèlement et à la gestion des fonds constitués. Il a ainsi précisé que les dispositions de l'article 11 bis et, surtout, de l'article 14 du projet de loi donnaient de très fortes garanties en termes de sécurité des fonds et de transparence de leur gestion. A ce titre, il a souligné le rôle tout à fait essentiel que le Parlement était appelé à jouer dans le contrôle de ces dispositions, au travers de la commission nationale d'évaluation du financement des charges de démantèlement des installations nucléaires de base et de gestion des matières et des déchets radioactifs prévue au paragraphe III bis de l'article 14.

Puis s'agissant du caractère réaliste du calendrier proposé par le projet de loi, il a estimé que la date de 2015 pour la réunion des éléments de décision en matière de stockage était tout à fait conforme à l'avancement du projet, dans la mesure où il ne s'agissait plus de réaliser des recherches et des études en amont, mais de concevoir des installations selon des règles bien connues du génie minier. En matière de transmutation, il a rappelé que la France mettait tout en oeuvre pour satisfaire aux échéances, le Président de la République ayant d'ailleurs fixé l'objectif volontariste d'une mise au point, à titre expérimental, d'un réacteur de quatrième génération autour de 2020. Sur ce dernier point, il a regretté la mise à l'arrêt en 1997 du réacteur Superphénix, qui aurait pu permettre à la recherche d'être aujourd'hui bien plus avancée dans la voie de la transmutation.

M. Daniel Reiner est revenu sur l'intérêt supplémentaire qu'aurait pu représenter le vote d'une grande loi nucléaire regroupant les aspects de transparence et de sécurité d'une part, et de gestion des déchets d'autre part.

M. Daniel Raoul a rappelé que la disjonction des deux textes posait même un problème technique en matière de rédaction d'amendements sur l'un ou sur l'autre d'entre eux.

Enfin, **M. Bernard Piras** a ajouté qu'un texte unique aurait pu fortement augmenter la légitimité et la compréhension du secteur nucléaire par nos concitoyens.

Suite à ces remarques, **M. Jean-Paul Emorine, président**, estimant que les deux textes présentés constituaient, sur le fond, de réelles avancées, a fait valoir qu'il existait des solutions techniques permettant, par exemple, de rédiger dans le texte sur les déchets radioactifs un amendement concernant l'autorité de sûreté nucléaire alors même que la loi dite « TSN » instituant cette autorité n'était pas encore votée.

Puis **M. Bruno Sido** a souhaité s'exprimer sur cinq points.

En premier lieu, il a considéré que si une loi unique aurait pu avoir un intérêt, il avait, pour sa part, une préférence pour l'adoption du texte sur la transparence et la sécurité nucléaire très en amont de celui sur les déchets radioactifs, le premier constituant ainsi le cadre du second. Il a toutefois conclu sur ce point en considérant que la question de la forme avait, à ses yeux, beaucoup moins d'importance que celle du fond des dispositions adoptées.

En deuxième lieu, il a précisé que la transmutation ne constituait de toute évidence pas la panacée, puisque si elle permettait de réduire la durée de vie des déchets de plusieurs centaines de milliers d'années à quelques siècles, même pour cette seconde durée, il était indispensable de trouver des solutions de stockage des déchets à très long terme.

Puis il a insisté sur la nécessité de mettre à profit les années à venir pour mener une réflexion, au plan national comme au plan local, sur la notion même du temps, et sur la réalité que recouvrait pour nos sociétés la notion de siècle, de millénaire voire de millions d'années : il a jugé qu'il s'agissait là d'une des conditions nécessaires à une réelle compréhension et acceptation d'un éventuel projet de stockage.

Ensuite, concernant la propriété et la responsabilité ultime des déchets, il a considéré que celles-ci devraient probablement à terme revenir à l'Etat en raison de la pérennité caractérisant ce dernier, même si toutes les conditions de ce transfert n'étaient pas encore remplies aujourd'hui.

Enfin, il a indiqué qu'il était directement confronté, comme son collègue Claude Biwer, à la problématique locale d'un éventuel centre de stockage à Bure.

M. Henri Revol, rapporteur, a souligné ce dernier aspect du problème en rappelant à quel point le vote d'une loi nationale devait s'accompagner d'une mise en oeuvre locale qui soit acceptée pour être réussie.

En conclusion, **M. Jean-Paul Emorine, président**, en a appelé au dépassement des clivages politiques autour des orientations proposées pour la gestion des déchets radioactifs.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements présentés par le rapporteur.

Avant l'article 1^{er}A (Chapitre II du titre IV du livre V du code de l'environnement) (Coordination), elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel contenant les dispositions de l'article 2.

A l'article 1^{er} A (Article L. 542-1 du code de l'environnement) (Principes régissant la gestion des matières et des déchets radioactifs), la commission a adopté, outre deux amendements rédactionnels, un amendement visant à élargir la portée du principe de responsabilité du pollueur et du détenteur des déchets radioactifs.

Elle a adopté l'article 1^{er} (Programme de recherche pour la gestion des matières et des déchets radioactifs) et l'article 1^{er} bis (Programme de recherche et d'études sur les déchets de faible activité à vie longue) sans modification.

A l'article 2 (Chapitre II du titre IV du livre V du code de l'environnement) (Coordination), la commission a adopté un amendement de suppression.

A l'article 3 (Article L. 542-1-1 A [nouveau] du code de l'environnement) (Définitions et champs d'application), elle a adopté, outre un amendement rédactionnel, un amendement visant à étendre aux entreprises et activités nucléaires étrangères les définitions françaises afin d'éviter tout vide juridique dans l'importation et l'exportation de substances radioactives, ainsi qu'un amendement inscrivant dans la loi le critère de distinction entre l'entreposage et le stockage.

A l'article 4 (Article L. 542-1-1 [nouveau] du code de l'environnement) (Principes et plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs), la commission a adopté, outre un amendement de conséquence, trois amendements rédactionnels et un amendement de clarification, un amendement délimitant la portée normative du plan national de gestion des matières et déchets radioactifs. Par ailleurs, après les interventions de **MM. Daniel Raoul, Daniel Reiner et Bruno Sido**, ainsi que **Mme Evelyne Didier, M. Henri Revol, rapporteur**, a proposé de réserver le vote sur un amendement tendant à supprimer le caractère obligatoire et exclusif du traitement des combustibles usés.

La commission a adopté l'article 4 bis (Conditionnement obligatoire des déchets) sans modification.

A l'article 5 (Articles L. 542-2 et L. 542-2-1 et 542-2-2 [nouveaux] du code de l'environnement) (Interdiction du stockage en France de déchets radioactifs étrangers et encadrement de l'introduction sur notre sol de déchets radioactifs et de combustibles usés), elle a adopté un amendement de clarification des sanctions applicables aux manquements aux règles en matière de déchets radioactifs étrangers ainsi qu'un amendement de conséquence.

A l'article 6 (Article L. 542-3 du code de l'environnement) (Missions et modalités de fonctionnement de la commission nationale d'évaluation), elle a adopté un amendement rédactionnel, un amendement de précision et un amendement visant à rendre plus réalistes et plus adaptées les obligations déontologiques imposées aux membres de la commission nationale d'évaluation.

Au titre II, avant l'article 7 (Organisation et financement de la gestion des matières et déchets radioactifs), la commission a adopté un amendement rédactionnel de cohérence avec l'intitulé du projet de loi.

Elle a adopté l'article 7 (Article L. 542-6 du code de l'environnement) (Conditions de réalisation des travaux de recherche préalables à l'installation d'un centre de stockage) sans modification.

A l'article 7 bis (Conditions de réversibilité du centre de stockage en couche géologique profonde), après une intervention de **M. Bruno Sido** soulignant le caractère essentiel de cet article et des propositions du rapporteur, la commission a adopté un amendement assurant que c'est sur le fondement de la loi relative aux conditions de la réversibilité du centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs qui sera votée par le Parlement avant 2015 que pourra, ou non, être autorisée la réalisation de ce centre.

A l'article 8 (Art. L. 542-10-1 [nouveau] du code de l'environnement) (Régime juridique d'un centre de stockage en couche géologique profonde), la commission a adopté un amendement rédactionnel de cohérence.

A l'article 9 (Article L. 542-11 du code de l'environnement) (Groupements d'intérêt public d'accompagnement économique des territoires concernés par le laboratoire souterrain ou le centre de stockage), elle a adopté, outre un amendement de coordination, un amendement de cohérence, un amendement rédactionnel et un amendement de clarification, et après les interventions de **MM. Daniel Raoul, Charles Revet, Bernard Piras et Claude Biwer**, un amendement visant à clarifier les missions des groupements d'intérêt public, ainsi qu'un amendement permettant, entre 2007 et 2016, une fongibilité à hauteur de 50 % du produit des taxes « d'accompagnement » du développement économique et de « diffusion technologique ».

A l'article 10 (Article L. 542-12 du code de l'environnement) (Missions de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs), la commission, outre un amendement de précision, a adopté un amendement ajoutant aux missions de l'ANDRA la responsabilité de la remise en état des sites de pollution radioactive.

La commission a adopté sans modification l'article 11 (Article L. 542-12-1 [nouveau] du code de l'environnement) (Fonds de financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs et financement des missions d'intérêt général de l'ANDRA), l'article 11 bis (Article L. 542-12-2 [nouveau] du code de l'environnement) (Création d'un fonds de financement des nouveaux centres d'entreposage et de stockage) et l'article 11 ter (Financement des recherches et études relatives à la séparation et à la transmutation).

A l'article 12 (Article L. 542-13 du code de l'environnement) (Missions, présidence et financement du comité local d'information et de suivi), elle a adopté un amendement rédactionnel et un amendement précisant la composition et l'organisation du comité local d'information et de suivi existant auprès du laboratoire de recherche sur le stockage géologique.

La commission a adopté sans modification l'article 13 (Article L. 515-7 du code de l'environnement) (Exclusion des déchets radioactifs du régime d'autorisation des stockages de produits dangereux) et l'article 14 (Evaluation, provisionnement et constitution des actifs couvrant les charges de démantèlement des installations nucléaires de base et les charges de gestion des combustibles usés et des déchets radioactifs).

A l'article 15 (Article 43 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999) (Taxes additionnelles à la taxe sur les installations nucléaires de base), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 16 (Obligation de mise à disposition d'informations par les responsables d'activités nucléaires), la commission a adopté un amendement de précision.

Elle a adopté l'article 17 (Sanctions pour manquement à la constitution de provisions pour démantèlement et gestion des déchets radioactifs) sans modification.

A l'article 18 (Article L. 542-15 [nouveau] du code de l'environnement) (Informations du Parlement), la commission a adopté, par coordination, un amendement de suppression.

Enfin, elle a adopté l'article 19 (Décret d'application) sans modification.

Présidence de M. Bernard Piras, vice-président. -

Energie - Transparence et sécurité en matière nucléaire - Examen du rapport en deuxième lecture

La commission a ensuite procédé à **l'examen du rapport de MM. Henri Revol et Bruno Sido** sur le **projet de loi n° 286** (2005-2006) **relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire**, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

Rappelant que le Sénat avait adopté le projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire le 8 mars dernier et que les députés en avaient achevé l'examen le 29 mars, **M. Bruno Sido, rapporteur**, a indiqué que ce texte avait pour objectif de donner un corpus juridique stable en matière de régime des installations nucléaires de base (INB) et d'organiser une véritable transparence pour le fonctionnement de ce secteur, condition sine qua non de son acceptabilité par les Français. Il a également souligné que l'autre but principal de ce texte était de créer une autorité administrative indépendante chargée du contrôle des activités nucléaires [l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN)], en conférant un tel statut à l'actuelle direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

Tout en se félicitant du fait que le Parlement ait enfin été saisi de ce projet de loi attendu depuis 2002, il s'est réjoui de la très haute qualité des débats au Sénat lors de la première lecture et du caractère constructif des discussions, rappelant que la Haute assemblée avait adopté des amendements issus de tous les groupes politiques.

Le rapporteur a ensuite résumé brièvement les principaux apports de la discussion au Sénat en relevant que les amendements adoptés sur le titre II avaient permis de mieux encadrer les conditions d'exercice du pouvoir réglementaire par l'Autorité de sûreté nucléaire et de créer un nouveau cas pour mettre fin au mandat d'un des membres du collège de l'ASN en cas de manquement à ses obligations.

Sur les dispositions relatives au droit à l'information, il a noté que les sénateurs avaient décidé de faire reposer l'obligation de communication des documents relatifs à la sûreté nucléaire et à la radioprotection sur les seules exploitations les plus sensibles, à savoir les installations nucléaires de base et qu'ils avaient souhaité, sur le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, porter à quatre le nombre de parlementaires membres

de cette nouvelle instance, qui a vocation à se substituer au conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires (CSSIN).

M. Bruno Sido, rapporteur, a enfin observé qu'un amendement avait été adopté pour faire évoluer les règles relatives à l'indemnisation des victimes d'accidents nucléaires, conformément aux engagements internationaux de la France.

Faisant ensuite valoir que les députés avaient confirmé très largement les grandes orientations retenues en première lecture par le Sénat, il a déclaré qu'ils avaient, s'agissant des titres I^{er}, II et III, apporté de nombreuses améliorations rédactionnelles judicieuses. Ainsi, ils ont modifié la dénomination de l'autorité de contrôle, baptisée à l'origine : « Haute autorité de sûreté nucléaire » qu'ils ont dénommée : « Autorité de sûreté nucléaire », M. Alain Venot, rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, jugeant que l'appellation initiale était inutilement pompeuse.

M. Bruno Sido, rapporteur, a également relevé que l'Assemblée nationale avait systématiquement remplacé les termes : « le ministre chargé de la sûreté nucléaire » par les termes : « les ministres chargés de la sûreté nucléaire », afin de consacrer dans la loi le fait que la tutelle du nucléaire est conjointement exercée par les ministres de l'industrie et de l'écologie, et le concept de « transport de matières radioactives » par celui de « transport de substances radioactives », au motif que ce dernier bénéficiait d'une définition juridique.

Au total, le rapporteur a souligné que ces choix rédactionnels expliquaient en grande partie le faible nombre d'articles votés conformes, alors même qu'une grande convergence de fond résultait des travaux des deux chambres du Parlement.

Il a exposé brièvement, pour terminer, les principales modifications que les députés avaient adopté sur les titres I^{er}, II et III. En ce qui concerne le titre I^{er}, consacré aux dispositions générales, les députés ont précisé que les activités nucléaires doivent respecter le principe « pollueur-payeur » et le principe de « participation » des citoyens a-t-il relevé. Surtout, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée nationale avait inséré un nouvel article 2 bis A dressant la liste des compétences respectives du Gouvernement, des ministres et de l'ASN dans le domaine du nucléaire. Il a jugé qu'il s'agissait d'une initiative pertinente de nature à apaiser les craintes qui avaient pu être émises sur le dessaisissement supposé de l'Etat du contrôle du nucléaire et qui permettait d'établir clairement les rôles respectifs de ces différentes autorités.

S'agissant des dispositions du titre II, qui instituent l'ASN sous la forme d'une autorité administrative indépendante, **M. Bruno Sido, rapporteur**, a observé que les députés avaient inséré deux articles additionnels fixant respectivement des délais à l'ASN dans lesquels elle sera tenue de rendre ses avis sur les projets de décret et d'arrêtés de nature réglementaire ainsi qu'une obligation de publicité pour les avis et décisions délibérées par l'ASN.

Il a par ailleurs relevé que les dispositions transitoires relatives au mandat des premiers membres nommés au collège de l'ASN avaient été modifiées à la marge et qu'une disposition permettait désormais au Président de la République de mettre fin aux fonctions d'un membre qui aurait gravement manqué à ses obligations. L'Assemblée nationale a également prévu que le règlement de l'ASN serait homologué par les ministres chargés de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, a-t-il déclaré.

Enfin, dans le domaine de l'information du public en matière de sécurité nucléaire, régi par les articles du titre III, il a noté que les députés avaient modifié l'article consacré aux commissions locales d'informations (CLI) pour que les parlementaires du département soient

membres de ces commissions, pour que, dans le cas où le président général ne préside pas la CLI, mais désigne un élu local pour cette fonction, ce dernier soit un élu du département et pour que les CLI puissent procéder à des études épidémiologiques. Il a terminé cette présentation en indiquant que, sur le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, l'Assemblée nationale avait fixé à 34 le nombre de ses membres, prévu la nomination de cinq personnalités qualifiées, dont trois désignés par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, une par l'Académie des sciences et une par l'Académie des sciences morales et politiques et indiqué que le président du Haut comité ne pouvait être nommé que parmi les parlementaires, les représentants des CLI ou les personnalités qualifiées.

M. Bruno Sido, rapporteur, a conclu en estimant que les députés avaient abordé l'examen de ce texte dans les mêmes dispositions d'esprit que les sénateurs, avec les mêmes préoccupations et surtout le même souhait de redonner une visibilité juridique aux activités nucléaires. Sur la base de cette analyse, il a jugé que la rédaction de ce texte était satisfaisante et pouvait être adoptée en l'état, dans la mesure où les compléments des députés apparaissaient opportuns et qu'aucun des acquis importants résultant du vote du Sénat n'avait été remis en cause.

Il a donc indiqué aux membres de la commission que ces constats l'amenaient à ne proposer aucun amendement et à préconiser l'adoption de ce texte dans les termes retenus par l'Assemblée nationale.

A son tour, **M. Henri Revol, rapporteur**, a fait part de sa satisfaction quant à la tenue des débats parlementaires sur ce texte, qu'il a jugé indispensables pour garantir la sécurité juridique du secteur nucléaire et consolider son acceptation au sein de la société française. Il a considéré qu'il s'agissait d'une initiative fondamentale compte tenu de la crise énergétique actuelle, qui démontre toute la pertinence du choix fait par la France en faveur de l'énergie électrique d'origine nucléaire. Il a également estimé que ce texte constituait un préalable nécessaire au moment où la France s'apprêtait à relancer plusieurs chantiers nucléaires très importants, qu'il s'agisse du lancement du réacteur de troisième génération EPR ou des premières études sur les réacteurs de quatrième génération et, enfin, du projet ITER.

Le rapporteur a également remarqué qu'à l'heure où la question de la gestion des déchets nucléaires était en débat devant le Parlement, il était primordial de créer un cadre juridique et de transparence pour l'exercice des activités nucléaires.

A l'instar de M. Bruno Sido, **M. Henri Revol, rapporteur**, s'est réjoui de la bonne qualité des débats sur ce sujet, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale et de l'état d'esprit constructif des parlementaires appartenant à tous les groupes politiques. Il s'est, à ce titre, interrogé sur les raisons qui avaient conduit les sénateurs du groupe socialiste et du groupe communiste républicain et citoyen à voter contre le texte du projet de loi au Sénat alors même que leurs collègues à l'Assemblée nationale s'étaient abstenus.

S'agissant des parties du projet de loi dont l'analyse lui avait été confiée en tant que rapporteur, il a rappelé que les titres IV et V avaient pour objectif essentiel, pour la première fois depuis plus de quarante ans d'exercice des activités nucléaires en France, de donner un fondement législatif complet au régime des installations nucléaires de base, tout en l'actualisant. Sur ce sujet, il a indiqué que la Haute assemblée avait apporté un grand nombre de clarifications pour améliorer ce système et qu'elle avait également poursuivi cet objectif

d'amélioration de la rédaction des articles du titre V, consacrés aux dispositions diverses et transitoires, permettant notamment de procéder aux différentes coordinations rendues nécessaires par la création d'une autorité administrative indépendante.

Résumant ensuite les principales modifications introduites par les députés sur ces parties, **M. Henri Revol, rapporteur**, a observé que sur le titre IV du projet de loi, relatif au régime juridique des installations nucléaires de base, l'essentiel des ajouts votés par l'Assemblée nationale tendait à mieux identifier les procédures applicables aux installations de stockage de déchets radioactifs, conformément aux orientations retenues dans le projet de loi relatif à la gestion des déchets nucléaires, prévoir l'homologation ministérielle des prescriptions définies par l'ASN en matière de rejets dans l'environnement pour les INB et insérer des dispositions afin de renforcer le rôle des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) dans les installations nucléaires de base en matière de prévention des risques et d'améliorer la qualité des interventions des entreprises extérieures au sein des INB.

Il a par ailleurs relevé que les députés avaient ramené à deux ans le délai dont disposent les tiers pour former un recours de pleine juridiction contre les décrets d'autorisation de création ou de mise à l'arrêt définitif des INB et permis au juge d'assortir ses injonctions de remise en état des sites d'une astreinte.

Enfin, en ce qui concerne le titre V consacré aux dispositions diverses, le rapporteur a souligné que l'Assemblée nationale avait maintenu le régime actuel d'inspection du travail dans les centrales de production d'électricité d'origine nucléaire en procédant aux adaptations liées à la création d'une autorité administrative indépendante, opéré les coordinations nécessaires dans la loi du 3 janvier 2002 du fait de la possibilité donnée à l'ASN de réaliser des enquêtes techniques en cas d'accident ou d'incident nucléaire et prévu que les dispositions relatives aux compétences de l'ASN entreraient en vigueur au plus tard le 31 mars 2007. Il a ajouté que les députés avaient précisé explicitement que les fonctionnaires et agents affectés ou mis à disposition de l'ASN pouvaient retourner dans leur administration ou établissement d'origine à compter de l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux compétences de l'ASN.

En conclusion, **M. Henri Revol, rapporteur**, a également reconnu que les députés avaient travaillé dans le même état d'esprit que les sénateurs sur les parties qu'il avait rapporté. Soulignant la convergence de vues entre les deux assemblées, il a noté qu'aucun des éléments essentiels adoptés en première lecture par le Sénat n'avait été remis en cause. Dans ces conditions, il a également indiqué à la commission qu'il n'avait pas d'amendements à présenter et qu'il recommandait l'adoption en l'état du texte du projet de loi, sa rédaction apparaissant satisfaisante et respectant l'esprit du vote de la Haute assemblée en première lecture.

M. Daniel Raoul a reconnu que les discussions à l'Assemblée nationale avaient permis des avancées incontestables, relevant que, pour certaines, elles résultaient d'amendements qui n'avaient pas été adoptés par le Sénat quand ils avaient été présentés par le groupe socialiste. Tout en soulignant que certains éclaircissements devaient encore être apportés sur plusieurs dispositions, il a souligné que pour l'essentiel le groupe socialiste et apparenté avait obtenu satisfaction.

Mme Evelyne Didier a jugé primordial que la discussion de ce texte progresse. Elle a néanmoins précisé que, dans l'immédiat, elle s'abstiendrait sur les conclusions du rapport en raison de l'absence de M. Michel Billout, chargé, au sein du groupe communiste républicain

et citoyen, du suivi de ce texte. Elle a néanmoins fait valoir que la levée de l'urgence pouvait être considérée comme paradoxale dans la mesure où un vote conforme du Sénat en deuxième lecture ne permettrait pas à la navette de se poursuivre.

M. Dominique Mortemousque a fait part de sa satisfaction dans la mesure où il a jugé qu'il était important que les différents groupes politiques puissent se rejoindre sur des sujets relevant du projet de loi, qui engagent l'avenir du pays à long terme.

M. Bernard Piras, président, a expliqué que le groupe socialiste de l'Assemblée nationale s'était abstenu, dans la mesure où il avait obtenu satisfaction sur plusieurs points importants, au nombre desquels le vote d'un amendement précisant les rôles respectifs de l'ASN et de l'Etat, d'une meilleure représentation des salariés dans les instances du nucléaire et d'un renforcement du rôle des CHSCT dans les installations nucléaires de base. Il a néanmoins indiqué que le groupe socialiste déposerait plusieurs amendements au Sénat en deuxième lecture pour lever des ambiguïtés sur certains articles restant en discussion.

Puis **la commission a adopté le rapport** présenté par MM. Bruno Sido et Henri Revol, rapporteurs, les groupes socialiste et apparenté et communiste républicain et citoyen s'abstenant.