

[Claude Birraux]

J'ai l'honneur de vous présenter avec mon collègue Christian Bataille, notre rapport d'évaluation du plan national de gestion des matières et déchets radioactifs. **Ce rapport a été présenté hier à l'OPECST et approuvé à l'unanimité par ses membres, députés et sénateurs, toutes tendances confondues.**

Qu'est ce que le PNGMDR? Contrairement à ce qu'on pense habituellement le problème des déchets nucléaires est géré en France depuis bien longtemps. Une première loi a défini, le 30 décembre 91, un cadre de recherche pour des études concernant la transmutation et le stockage géologique. 15 ans plus tard, la loi du 28 juin 2006 a défini un cadre pour la mise en oeuvre des projets de transmutation et de stockage dans une perspective industrielle. Christian Bataille et moi, nous étions les rapporteurs respectifs de ces 2 lois.

Ce plan est un document élaboré par un groupe de travail pluraliste qui définit tous les 3 ans les progrès de la gestion des déchets. La loi prévoit qu'une fois publié, il est évalué par l'Office parlementaire.

Notre évaluation s'est appuyée sur une vingtaine d'auditions, 2 visites en région et 3 à l'étranger qui nous ont permis de consulter au total 75 personnes en France et à l'étranger. Nous avons notamment pu entendre, dans ce cadre, des associations.

Nous regrettons que certaines, comme le réseau “Sortir du nucléaire” n’aient pas jugé utile de répondre.

A la sortie de cette évaluation, **nous pensons que le bilan de la mise en oeuvre du dispositif de gestion des déchets nucléaires est plutôt encourageant.** Le groupe de travail du PNGMDR, fonctionne correctement. Le dialogue avec les associations aussi. L’un de grands succès du PNGMDR a été de les faire participer dès le départ. De nouvelles associations ont d’ailleurs rejoint récemment le groupe de travail, ce qui est un bon signe.

Par ailleurs, **nous avons compris que le plan avait dépassé les objectifs institutionnels fixés par la loi.** Il est devenu, pour les associations et le public une référence sur la gestion des matières et déchets radioactifs. Le plan doit répondre, au delà de la loi, aux attentes des citoyens. Nous faisons donc plusieurs recommandations qui visent à transformer ce plan en un document lisible pour tout un chacun.

Mais d'autres aspects sont à améliorer.

Le plan ne prévoit pas de façon assez complète toutes les options stratégiques d’évolution de la filière nucléaire pouvant être retenues à la suite d’un nouveau choix politique de la Nation. Ces informations sont pourtant indispensables pour éclairer, le moment venu, le choix des citoyens.

De la même façon, **le plan doit comporter un descriptif des enjeux financiers**, avec des indications sur les coûts et les mécanismes de financement. Cette recommandation de notre précédent rapport d'évaluation n'a pas été suivie d'effet. **C'est regrettable, car cet aspect de la gestion des matières et déchets radioactifs a justement posé problème.** Nous souhaitons que l'Autorité de sûreté nucléaire et le Gouvernement en tirent rapidement les conséquences.

Mais **le problème du renouvellement des compétences se pose**, et la situation dans les associations nous inquiète particulièrement. Comme ce sont des sujets arides qui demandent beaucoup de connaissances, nous recommandons de mettre en place des filières de formation, avec les organismes scientifiques, pour des jeunes associatifs, qui voudraient s'impliquer pour prendre le relais de leurs grands anciens.

Après vous avoir parlé du plan lui-même, je vais laisser Christian Bataille évoquer un sujet plus préoccupant, celui de la transmutation.

L'objectif de la transmutation [Christian Bataille]

La séparation-transmutation est l'un des trois objectifs de recherche définis par les lois de 1991 et 2006. Ce n'est pas par hasard, car cette solution vise à réduire le risque pour les

générations futures, en éliminant directement les radioéléments les plus nocifs.

Paradoxalement, ce processus de physique nucléaire extrêmement avancé, fait parti de l'argumentaire anti-nucléaire. Certains esprits avant-gardistes annoncent une énergie nucléaire du futur sans déchets qui rendrait obsolètes les centrales nucléaires actuelles. Faut-il préciser qu'il s'agit là d'une illusion? Toute activité industrielle, quelle qu'elle soit, ne peut faire autrement que de produire des déchets.

Plus sérieusement, la transmutation doit, avant tout, être vue comme un moyen de diminuer à la fois le volume et la température des déchets radioactifs les plus nocifs. Le gain se traduira par une réduction de la taille du stockage géologique profond, donc de son coût.

La faisabilité de la transmutation a été scientifiquement démontrée. Mais nous n'ignorons pas toutes les difficultés pratiques que pose son industrialisation à grande échelle.

Nous estimons que ces obstacles ne doivent pas conduire à une remise en cause de l'objectif de long terme de la séparation-transmutation.

Devant ces difficultés, les acteurs de l'industrie nucléaire, particulièrement EDF, sont tentés de privilégier un prétendu

réalisme économique et veulent freiner les recherches. Ils oublient juste que ce réalisme joue contre le développement à long terme de la filière nucléaire.

Nous estimons que la coopération internationale constitue un moyen efficace de mutualiser les recherches, donc de réduire leur coût. Nous approuvons les initiatives prises en ce sens par le CEA, avec les pays d'Europe centrale sur le projet Allegro, avec la Belgique sur le projet Myrrha et avec le Japon et la Russie, sur les réacteurs au sodium. Notre mission en Russie nous a permis de constater la très forte volonté de Rosatom de collaborer avec la France.

Comme vous l'avez compris, s'il faut conserver l'objectif de la transmutation, le stockage des déchets radioactifs reste dans tous les cas incontournable, Claude Birraux va, à présent, évoquer les problèmes rencontrés dans ce domaine.

Le stockage [Claude Birraux]

La France est l'un des premiers pays à s'être doté de centres de stockage pour ses déchets radioactifs à vie courte: dès 1969 pour les déchets faiblement et moyennement radioactif et en 2004 pour ceux de très faible activité. La France s'est également préoccupée très tôt, avec les lois de 1991 et 2006, des déchets radioactifs à vie longue.

En 2009, **le projet lancé pour les déchets de faible activité à vie longue a tourné court.** Après avoir auditionné les principaux intervenants, nous avons constaté que **ce dossier a d'abord été traité par le Gouvernement dans la précipitation,** pour recueillir les candidatures des communes, et qu'ensuite, il a tergiversé pendant 8 mois pour faire un choix. **Ce délai injustifiable de 8 mois** a été mis à profit par des militants antinucléaires pour obliger les élus locaux à revenir sur leur décision initiale, avec des méthodes contestables. **Nous dénonçons le fait que ces élus n'ont bénéficié d'aucun soutien de l'Etat,** bien qu'il s'agissait d'un dossier d'importance nationale.

Depuis lors, nous approuvons la décision du Gouvernement de desserrer le calendrier du projet afin de laisser le temps nécessaire à une démarche sereine. **Nous insistons sur la nécessité d'écarter tout compromis sur la sûreté du stockage.**

L'OPECST lors de la présentation de notre rapport hier soir a préconisé que la consultation ne se fasse plus au niveau des communes mais au moins au niveau des départements.

En ce qui concerne le projet stratégique du stockage géologique profond des déchets de haute activité à vie longue, dont l'ouverture est prévue en 2025, les délais fixés par la loi devraient être tenus, grâce à l'action efficace de l'agence

nationale en charge de la gestion des déchets radioactifs - l'Andra.

Malheureusement **des tensions sont apparues voici quelques mois entre l'Andra et les industriels et particulièrement EDF**. Ces tensions font suite à l'annonce par l'Andra d'une estimation de coût du futur stockage, nettement plus élevée que la précédente.

Les industriels proposent des solutions techniques alternatives dont l'impact sur la sécurité reste totalement à évaluer. **Cette démarche contredit la loi** qui confie à l'Andra la mission "*De concevoir, d'implanter, de réaliser et d'assurer la gestion ... des centres de stockage de déchets radioactifs ... ainsi que d'effectuer à ces fins toutes les études nécessaires*".

Nous comprenons la crainte des producteurs de déchets face à un risque d'inflation excessive des coûts. Mais **nous rappelons également que ces négociations doivent se dérouler dans le cadre institutionnel défini par la loi. En fait, nous leur adressons un rappel à la loi.**

Nous estimons aussi que **le Gouvernement n'a que trop tardé à mettre en place la Commission nationale d'évaluation financière** prévue par la loi de 2006. Cette commission, composée de parlementaires et de spécialistes, aurait, en effet, pu aider à désamorcer ce conflit, en assurant un rôle d'arbitre

entre les différents acteurs.

Mais le conflit apparu sur ce projet de stockage géologique traduit un malaise plus général au sein de la filière que Christian Bataille va mettre en lumière.

La filière nucléaire [Christian Bataille]

Effectivement, les tensions au sein de la filière nucléaire dépassent largement le cadre de la gestion des déchets. Elles concernent le groupe Areva, la loi NOME et l'export.

Concernant le groupe Areva, sa création en 2001, visait à constituer une entreprise compétitive à l'international, en regroupant les compétences de service de l'industrie nucléaire française. Force est de constater que les efforts d'Anne Lauvergeon ont permis de concrétiser cet objectif en faisant du groupe Areva le leader mondial de son secteur. Ce n'est pas rien. Pourtant, les rumeurs de son départ reviennent sans cesse et le groupe Areva fait l'objet d'annonces répétées de restructuration. Nous tenons à dire ici, haut et fort, que le remplacement d'Anne Lauvergeon serait contre-productif et un regroupement différent des activités de la filière un frein, plutôt qu'une aide, au développement international. De plus, ces changements n'aideraient, en rien, à résoudre des problèmes d'EDF, comme la faiblesse du coefficient d'utilisation du parc nucléaire, ou les retards de construction de l'EPR de

Flamanville.

Concernant la loi NOME, elle s'appuie sur un modèle inadapté, celui d'activités dépendant d'un réseau dont le coût d'utilisation se limite aux frais de maintenance, comme pour les télécoms, le gaz ou l'électricité. Ce schéma s'avère inadapté, car il ouvre la porte de l'offre électronucléaire à des "passagers clandestins", qui profiteraient des bas coûts de la production nucléaire, sans supporter les contreparties en termes d'engagement de responsabilité. Nous opposons à ce modèle celui des pays du Nord de l'Europe, comme les consortiums finlandais (Fortum, TVO, Fennovoima), au sein desquels des entreprises se regroupent pour investir conjointement dans la construction des centrales nucléaires, et se partager ensuite les parts de production. Ce modèle peut rendre compatible un "accès" à l'offre électronucléaire, et une tarification favorable au consommateur.

Le dernier point de tension a été mis en évidence par la perte du marché d'Abou Dhabi. Il s'agit du manque de coordination de l'offre nucléaire française à l'étranger. Mais la très grande diversité des attentes des clients internationaux, incluant des pays primo-accédants, des pays déjà équipés et des opérateurs, pour certains concurrents d'EDF, s'oppose à la mise en place d'une offre monolithique. D'où l'intérêt de maintenir l'autonomie des différents acteurs de notre filière nucléaire, notamment celle d'Areva vis-à-vis d'EDF. La qualité de l'offre

française doit reposer sur une cohésion plurielle et non sur une offre monopolistique. A cet égard, nous suggérons notamment de renforcer la structure créée en 2008 par le CEA: l'Agence France Nucléaire Internationale (AFNI) qui a été conçue pour combiner au mieux les efforts à conduire simultanément dans les domaines de l'investissement, de la sûreté et de la formation pour établir un « système » nucléaire.

Maintenant Claude Birraux va vous présenter un dernier point de tension sur la consultation publique.

La consultation publique [Claude Birraux]

La loi du 28 juin 2006 prévoit que l'autorisation de construire un site de stockage géologique profond, prévue en 2015, doit être précédée d'une procédure de consultation publique. Nous avons donc jugé nécessaire d'examiner les conditions dans lesquels un tel débat pourrait être organisé. Malheureusement, le précédent du débat public sur les nanotechnologies a montré que quelques dizaines de personnes très motivées pouvaient interdire à leurs concitoyens, opposants compris, toute possibilité de dialogue.

Nous proposons que l'échec d'une procédure ouverte de débat public, entraîne la possibilité de mettre en oeuvre une procédure restreinte, permettant une consultation sereine de toutes les associations ouvertes à la discussion. Le débat démocratique sur un sujet qui engage toute la société ne pourrait ainsi plus

être empêché par la volonté de quelques individus. Nous préconisons également, en complément, l'organisation, sur le modèle suédois, d'un cadre juridictionnel spécifique au droit de l'environnement qui éviterait la multiplication des procédures longues et désordonnées.

Conclusion [Christian Bataille]

Comme Claude Birraux l'indiquait en introduction, à la sortie de cette évaluation, nous pensons que le bilan de la mise en oeuvre du dispositif de gestion des déchets nucléaires est plutôt positif et que les institutions mises en place, dont le groupe de travail du PNGMDR, fonctionnent convenablement, tout comme le dialogue avec les associations aussi.

Nous avons donc la faiblesse de penser que l'investissement au long cours de l'OPECST avait finalement porté ses fruits.

Mais notre évaluation nous a, au contraire, conduit à une analogie avec une théorie des marchés financiers appelée "paradoxe de la tranquillité", qui veut que les crises menacent quand la situation se stabilise dans l'économie car les circonstances favorables poussent les opérateurs à s'endetter de façon déraisonnable.

De la même façon, dans le domaine nucléaire, le bon fonctionnement des instances de transparence et de dialogue mises en place par les lois de 1991 et 2006, semble avoir fait oublier la prudence aux acteurs industriels; et aussi toutes les étapes antérieures qui ont été nécessaires pour atteindre progressivement ce palier.

L'amélioration du contexte les amène, au nom de la rentabilité à court terme, à remettre en cause la conduite par l'ANDRA du projet de stockage géologique, ou la pertinence de la réduction de l'activité des déchets par transmutation. Les tensions internes à la filière nucléaire, évoquées précédemment, confirment leur recentrage sur des préoccupations de courte vue.

Ce faisant, ils risquent de remettre en cause toute la crédibilité du dispositif.

Notre message de conclusion est donc que les acteurs de l'industrie nucléaire doivent se reprendre, et ne pas céder au paradoxe de la tranquillité. Il conviendrait qu'ils se réapproprient l'idée que l'avenir de la filière dépend crucialement de sa capacité à démontrer qu'elle sait gérer les déchets radioactifs dans les meilleures conditions de sûreté, au travers d'un dialogue serein entre partenaires scientifiques et industriels, et avec les associations.