

**Note de l'ANCCLI pour l'audition de l'ANCCLI le 20 septembre 2016
par la Mission d'information parlementaire sur
« la faisabilité technique et financière du démantèlement »**

On peut tout d'abord souligner, pour planter le contexte, que le démantèlement des installations nucléaires est un sujet de plus en plus important, pour au moins deux raisons :

- la première est que cette préoccupation a grandi avec le développement du nucléaire. Il faut se souvenir que les installations, y compris les réacteurs actuels, ont été conçues et autorisées sans se préoccuper de leur démantèlement. C'est progressivement que l'on s'est soucié, en France comme ailleurs, de la maîtrise technique, industrielle et financière de ce démantèlement, et que l'on a développé les principes et les moyens associés ;
- la seconde est que cette priorité s'accélère. Le vieillissement des installations conduit en effet un nombre croissant d'entre elles à être arrêtées, et ce phénomène ne peut que s'accroître. En considérant que les années soixante-dix et quatre-vingt ont constitué l'âge d'or du développement des installations nucléaires, et que celles-ci ont en général été conçues pour une durée de vie de l'ordre de trente à quarante ans, on peut conclure que l'on entre dans une période très intense de démantèlement.

Cette évolution crée une forme de tension : une industrie qui ne s'est pas suffisamment préparée au démantèlement voit malheureusement diminuer ses capacités à y faire face au moment où cela devient nécessaire. Il est donc essentiel, pour maîtriser le démantèlement, d'en figer les principes et d'en garantir les moyens avant qu'une pression trop forte ne vienne dégrader les décisions dans ce domaine.

Le conflit qui oppose l'Autorité de Sécurité Nucléaire (ASN) à EDF suite à la décision de cette dernière de repousser le démantèlement des premiers réacteurs est l'illustration de ce risque.

Dans ce contexte global, la Mission d'information est particulièrement bienvenue.

Si le démantèlement peut s'aborder comme une problématique globale, il reste avant tout une opération locale, attachée à une installation, mobilisatrice de moyens et génératrices de risques pour le territoire associé. C'est donc naturellement, et tout particulièrement dans le contexte évoqué précédemment, une préoccupation importante et croissante des Commissions locales d'information (CLI) auprès des Installations nucléaires de base (INB).

Cette dimension est d'ailleurs clairement rappelée dans la mission des CLI, qui est une mission d'information et de suivi portant sur les impacts sanitaire et environnemental des INB, mais aussi économique, et s'étendant explicitement durant la vie des installations et au delà.

La législation prévoit notamment un Plan de démantèlement (PDD) et un Dossier de démantèlement (DD). Leur contenu porte essentiellement sur le volet technique. Sur ce volet, des questions restent en suspens, en particulier sur le devenir des déchets et les options de démantèlement. Ces questions doivent être débattues et réglées au niveau national pour permettre, avec le soutien des CLI, le plein exercice de la concertation locale sur les enjeux spécifiquement territoriaux.

Sur le devenir des déchets, la nécessité d'un débat national sur les exutoires prévus est évidente.

L'ANCCLI ne se prononce pas sur le fond de ces questions mais elle constate qu'un lien technique et économique étroit existe entre les solutions retenues pour le démantèlement et l'inventaire qualitatif et quantitatif de déchets qui en résulte. Cette articulation doit être évaluée et décidée en amont des opérations : par exemple, sur la problématique des volumes, un éventuel débat sur le recyclage des déchets de très faible activité doit se tenir à froid, et pas au dernier moment lorsque tous les stockages existants sont saturés.

Sur les options de démantèlement, on sait que différentes approches sont possibles. L'ANCCLI soutient le principe, fixé par la loi, d'une réalisation du démantèlement dans les meilleurs délais mais constate que l'application de ce principe reste ouverte à des interprétations très divergentes.

Là encore, la réorientation stratégique introduite par EDF sur les réacteurs UNGG en est l'illustration, pour le moins problématique puisqu'elle intervient après une décision, appuyée sur une enquête publique, validant une certaine stratégie de démantèlement.

Le problème n'est pas nouveau : en 2009, dans le cadre de l'instruction du démantèlement de Brennilis, le Conseil général du Finistère avait demandé un débat public national sur les options de gestion.

Au vu de la multiplication des dossiers à traiter lorsque les réacteurs en service commenceront à fermer, il semble impossible de faire l'économie d'un débat national en amont sur les grandes options retenues de manière générique pour leur démantèlement. Une des questions que devra aborder ce débat est celle de l'impact des choix techniques sur l'usage futur possible des sites.

Mais le démantèlement n'est pas, et de loin, qu'une question technique. Pourtant les autres aspects sont très peu, voire pas du tout abordés par la législation. Compte tenu du poids économique et du rôle structurant des installations concernées, les territoires ont besoin de pouvoir se préparer à la mutation profonde que constitue leur démantèlement. Pour l'anticiper, il est nécessaire que les exploitants rendent public au plus tôt le calendrier prévisionnel d'arrêt définitif de leurs installations.

Au-delà de cet engagement, l'ANCCLI souhaiterait particulièrement que les points suivants soient intégrés dans le PDD lors de sa mise à jour au moment de la déclaration d'arrêt définitif, et de manière plus détaillée dans le DD :

- un calendrier prévisionnel de l'évolution des ressources versées par l'exploitant aux territoires,
- l'usage futur prévu pour le site, de manière à ce que les territoires puissent intégrer les emplois liés à cet usage dans leur plan de développement économique,
- l'évolution des emplois sur le site depuis l'arrêt jusqu'au déclassement, notamment le nombre d'emplois en fonction du temps, leur nature (CDI ou CDD, etc.), et les qualifications correspondantes,
- le nombre de transports envisagés, y compris en phase de préparation au démantèlement,
- la gestion des salariés pendant les périodes d'inactivité, notamment durant l'instruction du DD entre la fin des opérations de préparation au démantèlement et le début effectif du démantèlement.

Ces modalités d'application des principes constitutionnels d'information et de participation du public en matière environnementale, auxquels l'ANCCLI est profondément attachée, doivent être assorties de moyens pratiques sans lesquels ces principes ne sont rien. Ainsi, l'ANCCLI

est également porteuse d'un certain nombre de demandes très concrètes sur les moyens des CLI.

En premier lieu, même si des avancées significatives sont venues, près de dix ans après la loi sur la transparence et la sécurité nucléaire (TSN), de la loi sur la transition énergétique et de l'ordonnance sur diverses questions nucléaires qui l'a suivie, une clarification réglementaire du rôle des CLI reste nécessaire. Il s'agit notamment de préciser son implication en dehors de l'enquête publique sur le DD et de la consultation de la CLI avant le déclassement, par exemple :

- prévoir sa consultation lors de l'établissement des PDD (sont-ils tous réalisés pour les installations existantes ?) et de leur mise à jour,
- renforcer son information et sa consultation lors des points d'arrêt en phase de démantèlement,
- définir son implication lors des visites décennales, qui constituent un point de révision de la préparation du démantèlement,
- traiter le cas particuliers des INBS et statuer sur l'application ou non du secret défense à la phase de démantèlement, sur la consultation de la Commission d'information (CI) sur le PDD et ses mises à jour, sur l'enquête publique sur le DD, etc.

Comme sur d'autres sujets, les délais laissés à la CLI dans le cadre de l'enquête publique sur un DD sont beaucoup trop courts : 1 à 2 mois pour un dossier de plusieurs milliers de pages... D'où la suggestion de l'ANCCLI qu'elles puissent disposer plus tôt dans le processus d'instruction du dossier, si possible dès sa transmission à l'ASN, afin de commencer leur travail d'analyse en amont de l'enquête publique.

Ce travail demande des moyens. Les CLI ne peuvent pratiquement y faire face que lorsqu'elles disposent d'un salarié. Même dans ce cas, elles ne peuvent pas analyser la totalité du dossier, ce qui interroge sur la réalité de la concertation affichée. L'analyse d'un DD peut demander un travail équivalent à l'analyse d'un dossier de demande d'autorisation de création.

Les CLI n'existaient pas à la création du parc, mais elles existent aujourd'hui, et elles vont être fortement sollicitées.

Le comité scientifique de l'ANCCLI a pu accompagner les CLI jusqu'à maintenant mais il ne pourra pas faire face à l'effet falaise des démantèlements.

Les CLI sont, comme les autres maillons de la gouvernance nucléaire, confrontées à un problème de charge, et elles ne pourront pas exercer leur mission sans moyens supplémentaires (pour l'embauche de permanents et pour l'accès à une expertise extérieure).

L'ANCCLI rappelle à ce sujet sa position sur l'affectation directe de la taxe INB à ces moyens.

Par ailleurs, les CLI peuvent utilement profiter, sur le démantèlement comme sur d'autres dossiers, des connaissances des membres du collège des syndicats. Or, le changement d'activité de l'installation peut conduire à des évolutions dans le personnel.

La CLI a besoin de savoir suffisamment en amont, de la part de l'exploitant, s'il est prévu que les membres du collèges des syndicats quittent l'installation après sa mise à l'arrêt définitif (MAD) ou non.

L'ensemble de ces propositions sera prochainement réuni dans un Livre blanc préparé par un groupe de travail rassemblant toutes les composantes de l'ANCCLI, et consacré aux conditions pour une participation influente des CLI et de l'ANCCLI au suivi territorial et

national des chantiers de démantèlement. L'ANCCLI vise, par cette première contribution, à manifester l'importance qu'elle accorde à ce sujet en devenir.

Au-delà de ses propositions, l'ANCCLI souhaite aussi, à l'occasion de cette audition, manifester son inquiétude face à la situation actuelle.

Les difficultés industrielles et économiques auxquelles font face les exploitants interrogent sur leur capacité à mener à bien le démantèlement de leurs installations, tant du point de vue de la maîtrise technique que du maintien des ressources humaines, et bien sûr du bon financement des opérations.

La chute récente d'un générateur de vapeur usé pendant son remplacement, lors des opérations de maintenance d'un réacteur à Paluel, constitue un signal très inquiétant sur la capacité à mener les chantiers en toute sécurité.

La difficulté d'un chantier de démantèlement consiste de plus à maintenir cette capacité pendant toute la durée des opérations, qui s'étend sur plusieurs décennies. De ce point de vue, la dimension intergénérationnelle de la gestion des ressources humaines doit être développée dans les PDD et les DD.

Et plus généralement, les exploitants doivent démontrer, sur le plan technique et des ressources humaines, la capacité du tissu industriel à gérer l'effet falaise à venir sur le démantèlement du parc existant, d'autant que cette charge viendra en parallèle d'autres opérations difficiles (prolongation de fonctionnement d'une partie des réacteurs, ou autre).

Sur le plan financier, l'ANCCLI s'inquiète des disparités très fortes observées sur le montant provisionné pour couvrir les charges de démantèlement dans différents pays, et des écarts très importants qui existent entre l'estimation retenue par EDF et celles avancées par d'autres experts, avec un facteur qui va au moins du simple au triple.

Elle suggère qu'une évaluation indépendante de l'incertitude pesant sur les provisions soit menée et qu'une certaine précaution soit intégrée dans le montant des fonds constitués.

L'ANCCLI s'interroge également sur la pérennité du financement du démantèlement, d'autant plus au vu des perspectives financières difficiles qu'affrontent les exploitants.

Il semble souhaitable, pour apporter des réponses à ces préoccupations et renforcer les capacités techniques, humaines et financières de l'industrie nucléaire, de construire en concertation et en transparence une véritable filière de démantèlement.

Le nucléaire français, malgré ses difficultés, dispose d'atouts réels pour développer dans ce domaine, avec sans doute des perspectives internationales, une filière française d'excellence.

La réorganisation engagée pour sauver Areva et renforcer EDF offre l'occasion de développer cette orientation.

Développer une perspective positive pour le démantèlement constitue aussi le meilleur moyen pour s'assurer, au niveau national comme au niveau territorial, d'une dynamique d'implication de la société civile et des acteurs politiques et économiques, elle-même garante d'opérations mieux maîtrisées et mieux acceptées.

L'ANCCLI est prête à y prendre toute sa part.