

Projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte

Propositions d'amendements de l'ANCCLI

L'ANCCLI voit, dans le projet de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, le premier texte traitant, à ce niveau, de l'intégration de la gouvernance des activités nucléaires dans la politique énergétique.

L'ANCCLI a lu attentivement les dispositions relatives à la gouvernance nucléaire et propose ici, sur la base de son expérience, des pistes pour en étendre la portée concrète.

Trois sujets apparaissent prioritaires à ses yeux :

- le **renforcement du rôle des CLI**, afin de leur donner plus de moyens pour assurer leur double mission d'information des populations et de suivi des activités nucléaires ;
- le **renforcement de l'accès à l'information et à l'expertise**, pour poursuivre les progrès en matière de gouvernance des risques nucléaires.
- la mise en place d'une **procédure de décision spécifique pour l'échéance des 40 ans de durée de vie des réacteurs**, permettant de traiter ce rendez-vous majeur dans le respect des enjeux de sûreté et des principes fondamentaux d'information et de participation du public en matière d'environnement ;

Sur chacun de ces trois points, l'ANCCLI soumet ici, en vue du débat parlementaire, plusieurs propositions d'amendements (12 au total) susceptibles de répondre à ses préoccupations.

Sommaire

- **6 Propositions d'amendements (n°1-a, 1-b, 1-c, 1-d, 1-e et 1-f) sur le renforcement du rôle et du fonctionnement des CLI** – Pages 2 à 7.
- **3 propositions d'amendements (n° 2-a, 2-b et 2-c) sur le renforcement de l'accès à l'information** – Pages 8 à 11.
- **3 propositions d'amendements (n°3-a, 3-b et « -c) sur la poursuite d'exploitation des réacteurs** – Pages 12 à 18.

<p style="text-align: center;">6 Propositions d'amendements de l'ANCCLI sur le renforcement du rôle et du fonctionnement des CLI</p>
--

Les propositions d'amendements suivantes visent à renforcer le rôle et le fonctionnement des CLI sur divers points relatifs à leur mission d'information du public (amendement n° 1-a), la prise en compte d'intérêts transfrontaliers (n° 1-b), leur suivi par des visites de l'activité des installations (n° 1-c), et leur consultation sur les projets de modification des installations (n° 1-d), sur les différentes étapes de l'arrêt définitif, du démantèlement et du déclassement des installations (n° 1-e), et sur les modifications des plans particuliers d'intervention (n° 1-f).

Proposition d'amendement n°1-a

ARTICLE 31

Au I, dans l'alinéa complétant l'article L. 125-17, après les mots « une réunion publique ouverte à tous », ajouter le signe et les mots « , en veillant au respect de l'équilibre des interventions et des échanges avec le public ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le lien que les Commissions Locales d'Information établissent avec les populations est une condition importante du bon exercice de leur mission. Même si de nombreuses CLI ont déjà pour habitude d'ouvrir une partie de leurs réunions au public, voire d'organiser spécifiquement des réunions publiques, l'obligation introduite par le projet de loi de tenir au moins une réunion de ce type par an est une garantie de renforcement de ce lien.

L'expérience montre cependant les difficultés que peut soulever l'organisation et la tenue d'une telle réunion en termes d'équilibre dans l'expression des différentes positions des acteurs et de respect des différentes sensibilités du public. La pratique développée notamment dans les débats publics sous l'égide de la Commission Nationale du Débat Public souligne l'importance, pour maîtriser ces difficultés, de partager en préalable un principe d'équilibre. L'introduction de cet objectif est donc de nature à guider les CLI dans la préparation des réunions découlant de cette obligation et à faciliter leur bonne tenue.

Proposition d'amendement n°1-b

ARTICLE 31

1° Au II, dans le III ajouté à l'article L. 125-20, remplacer les mots « à proximité » par les mots « à moins de 30 kilomètres »

2° Au II, compléter le III ajouté à l'article L. 125-20 en ajoutant, après les mots « des pays étrangers concernés », les mots « dans ce rayon, en veillant à maintenir l'équilibre de la composition de la commission locale d'information ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'élargissement à des membres étrangers des Commissions Locales d'Information attachées à des installations nucléaires situées à proximité de pays frontaliers répond à une nécessité. Elle s'inscrit dans l'esprit des différentes dispositions qui, dans le droit international, national et européen, encadrent l'information de publics concernés par les impacts potentiellement transfrontaliers des activités nucléaires. Les modalités d'application de cette disposition méritent toutefois d'être guidées par des principes plus précis sur deux points.

Le premier point concerne la notion de proximité frontalière, soumise si elle n'est pas précisée à une très grande diversité d'interprétation. L'introduction en lieu et place de cette indication vague d'un critère précis et unique de distance à la frontière permet à la fois de déterminer de façon claire les commissions effectivement considérées dans cette catégorie, et de définir de façon tout aussi claire les publics réputés concernés par cette disposition, en précisant qu'il s'agit des populations résidant à l'étranger dans un rayon correspondant à cette distance. Compte tenu des observations tirées de l'étendue géographique des conséquences d'un accident grave survenant sur une installation nucléaire, il est proposé de retenir a minima pour définir cette proximité transfrontalière un périmètre de 30 km autour de l'installation.

Le second point concerne l'évolution de la composition des commissions concernées pour y faire entrer des représentants issus des pays frontaliers dont une partie de territoire entre dans ce périmètre. Sans entraver la compétence des présidents de conseils généraux chargés de cette décision nominative pour déterminer le nombre de ces représentants étrangers et leur représentativité, la modification propose d'encadrer cette nomination par deux principes : d'une part, les personnes ainsi nommées à la CLI doivent être effectivement représentantes des territoires concernés dans le périmètre transfrontalier, et d'autre part le statut de ces représentants doit être choisi en maintenant au sein de la CLI un équilibre entre les différentes catégories fixées par l'article L. 125-20-I sur la composition des commissions locales d'information.

Proposition d'amendement n°1-C

ARTICLE 31

1° Au IV, dans le nouvel article L. 125-25-1, après les mots « l'exploitant, à la demande de la commission, organise », insérer les mots « dans les meilleurs délais ».

2° Au IV, compléter le nouvel article L. 125-25-1 par les trois alinéas suivants :

« Des membres de la commission locale d'information peuvent, à la demande de la commission et sous réserve d'accord de l'Autorité de sûreté nucléaire, assister à toute visite d'inspection conduite par celle-ci dans l'installation.

« La commission locale d'information peut transmettre, à l'issue de toute visite organisée dans ce cadre, ses observations à l'exploitant et à l'Autorité de sûreté nucléaire.

« Des membres délégués par la commission locale sont invités en tant qu'observateurs à suivre tout exercice de crise organisé dans les installations nucléaires et autour du site. À l'issue de l'exercice, la commission peut transmettre ses observations à l'exploitant et aux autorités concernées. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Différentes expériences ont été menées sur différentes installations par l'Autorité de sûreté nucléaire et les commissions locales d'information sur la participation de membres de la CLI aux visites de site (à l'occasion par exemple de visites de suite d'inspection, ou dans le cadre des Évaluations complémentaires de sûreté conduites après la catastrophe de Fukushima). Ces expériences ont d'abord démontré la faisabilité de telles visites, au sens où la présence en tant qu'observateurs de membres des CLI n'entrave pas le dialogue technique nécessaire entre l'exploitant et l'autorité. Elles ont ensuite confirmé la grande utilité de telles visites pour le bon exercice de leurs missions d'information et de suivi des installations par les CLI.

L'introduction d'un droit de la CLI à la visite de l'installation, à titre informatif général ou à la suite d'un incident ou d'un accident, est une évolution très positive qui s'appuie sur ce retour d'expérience. La modification proposée introduit différentes dispositions pour étendre cette pratique des visites à d'autres situations où celle-ci apparaît justifiée et utile, et pour permettre à la CLI de formuler des observations à destination de l'exploitant et des autorités. Plus précisément :

- l'organisation d'une visite demandée par la CLI après un incident ou un accident peut demander un délai d'organisation à l'exploitant mais ne doit pas être différée plus que nécessaire, d'où l'introduction d'un principe d'organisation dans les meilleurs délais ;
- la possibilité offerte à la CLI de solliciter directement une visite auprès de l'exploitant ne doit pas la priver de la possibilité d'assister aux visites d'inspection, réactives ou non, conduites par l'Autorité de sûreté nucléaire. Au-delà des expérimentations au gré à gré, cette possibilité doit être prévue par la loi. La modification proposée vise cependant à prévenir toute dérive en conditionnant la participation éventuelle de membres de la CLI à une visite d'inspection à l'accord de l'Autorité de sûreté nucléaire ;
- enfin, il convient de ne pas restreindre l'utilité de ces visites à la dimension informative des CLI. Celles-ci ont en effet vocation à partager entre leurs membres et à rendre compte des enseignements qu'elle tirent de telles visites. Elles sont donc, comme le propose la modification, en capacité de produire si elles le souhaitent des observations sur leur visite, qui doivent dans ce cas être portées à la connaissance de l'exploitant et de l'Autorité de sûreté nucléaire pour contribuer à leur propre retour d'expérience.

Par ailleurs, la modification propose d'attacher à cet article sur les visites des sites par des membres des CLI une disposition qui applique le même esprit au cadre légèrement différent de la préparation à l'accident. Ce volet fait plutôt l'objet dans le projet de loi de propositions centrées sur l'accès à l'information des populations sur les plans particuliers d'intervention prévus autour des installations nucléaires de base. Les CLI ont un rôle essentiel à jouer dans l'implication des acteurs territoriaux et des populations dans la préparation à l'accident et au post-accident. Le retour d'expérience montre sur ce point l'utilité de permettre à des membres de CLI de suivre les exercices de crise. Il est donc proposé que des membres des CLI soient systématiquement invités à suivre ces exercices. Comme pour les visites, cette participation pourrait utilement donner lieu à des observations susceptibles de nourrir le retour d'expérience de l'exploitant et des autorités.

Proposition d'amendement n°1-d

ARTICLE 31

Compléter par un VII ainsi rédigé :

VII. - L'article L. 125-26 du code de l'environnement est complété par les alinéa suivants :

« Les documents préparatoires à la décision de l'Autorité de sûreté nucléaire sur le projet faisant l'objet d'une enquête publique, et notamment les avis dont elle a saisi à cet effet l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, sont mis à disposition de la commission locale d'information en amont de cette consultation.

« L'Autorité de sûreté nucléaire informe pour avis la commission locale d'information de tout projet de modification soumis à l'accord de l'Autorité de sûreté nucléaire dans les conditions prévues à l'article L. 593-15. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Les dispositions introduites par la loi de 2006 sur la transparence et la sécurité nucléaire pour rendre obligatoire la consultation de la commission locale d'information sur tout projet faisant l'objet d'une enquête publique ont considérablement renforcé le rôle des CLI. L'article L. 125-26 du code de l'environnement portant cette obligation mérite toutefois d'être renforcé sur deux points.

Le premier point concerne les limites observées par les CLI dans l'accès à l'information et à l'expertise nécessaire à l'instruction de leur avis sur les projets sur lesquels elles sont consultées. Malgré les dispositions de l'article L. 125-24 qui prévoit la communication par l'exploitant, par l'Autorité de sûreté nucléaire et par les autres services de l'État de « tous les documents et toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions », la CLI se heurte en pratique à deux types de difficultés. L'une concerne le caractère non public d'informations soumises notamment au secret industriel et commercial contenues dans les documents techniques, et l'autre porte sur le caractère non public d'expertises préparatoires à la décision. L'expérience a montré en particulier la difficulté pour la CLI de prendre connaissance des rapports ou avis de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, et particulièrement à en prendre connaissance suffisamment en amont de l'étape du processus d'autorisation à laquelle elle doit elle-même rendre son avis.

Les discussions menées notamment avec l'ensemble des parties prenantes de la table-ronde sur l'application de la Convention d'Aarhus au nucléaire, dont l'ANCCLI et le Haut-Comité à la transparence et à la sécurité nucléaire (HCTISN) ont été les pilotes, ont permis de dégager un consensus sur la nécessité de dépasser cet obstacle pour permettre aux CLI de répondre pleinement à leur obligation. C'est la solution proposée pour cela à l'issue de ces discussions qui est traduite dans la modification proposée. Elle consiste à aménager, sous l'égide de l'Autorité de sûreté nucléaire et sans rendre les documents publics, une mise à disposition de la CLI des documents techniques nécessaires à l'élaboration de son avis.

Le deuxième point concerne la limite fixée par l'article L. 125-26, qui ne prévoit une consultation de la CLI que dans le cas d'une modification faisant l'objet d'une enquête publique. Le code de l'environnement prévoit pourtant le cas de projets de modification de l'installation ou de ses conditions d'exploitation qui, sans être jugés « notables » au sens de l'article L. 593-14, sont susceptibles d'entraîner des évolutions suffisamment significatives vis-à-vis des prélèvements ou rejets dans l'environnement pour être soumis à un accord de l'Autorité de sûreté nucléaire. Pour aller au-delà de la mise à disposition du public de l'information sur un tel projet, sans consultation, prévue à l'article L. 593-15, la modification

proposée vise à ce que l'Autorité de sûreté nucléaire informe pour avis la CLI avant de se prononcer sur le projet.

Proposition d'amendement n°1-e

ARTICLE 31

Compléter par un VII ainsi rédigé :

VII. - L'article L. 125-26 du code de l'environnement est complété par les alinéa suivants :

« La commission locale d'information transmet pour information à l'exploitant, au ministre chargé de la sûreté nucléaire et à l'Autorité de sûreté nucléaire ses observations sur toute déclaration portée à sa connaissance au titre de l'article L. 593-26.

« L'Autorité de sûreté nucléaire consulte la commission locale d'information pour avis sur tout projet de décision portant déclassement d'une installation au titre de l'article L. 593-30. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'une des innovations majeures apportées par le projet de loi en termes de gouvernance nucléaire réside dans la séparation en deux étapes de l'autorisation qui est jusqu'ici rassemblée dans la procédure dite MAD-DEM, qui traite à la fois de la mise à l'arrêt définitif d'une installation, et de son démantèlement. L'ensemble des dispositions relatives à l'accès à l'information et à la participation du public attachés à la procédure MAD-DEM, notamment le passage par une enquête publique et l'obligation qui s'ensuit de consultation de la CLI, semblent emportées dans le cadre des nouvelles dispositions proposées par la procédure d'autorisation du démantèlement telle qu'elle ressortirait de la rédaction des articles L. 593-27 à 29 du code de l'environnement proposée par le projet de loi.

Le projet de loi introduit une obligation de déclaration par l'exploitant relative à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire, soit deux ans avant lorsqu'il anticipe cette décision, soit au plus tôt si cet arrêt résulte d'une décision des autorités. Le projet de loi prévoit que cette déclaration est portée à connaissance de la CLI et mise à disposition du public par voie électronique. Toutefois, aucune modalité de consultation ne semble envisagée pour compléter cet accès à l'information.

La consultation de la CLI, qui fait l'objet de la proposition de modification, semble un moyen à la fois légitime et pertinent pour répondre à ce déficit. D'une part, cette consultation s'inscrit pleinement dans une cohérence avec les missions de la CLI et avec le rôle qui lui est dévolu dans d'autres procédures. D'autre part, les observations susceptibles d'être formulées à cette étape par la CLI sont de nature à favoriser la bonne intégration des préoccupations qu'elle porte dans l'élaboration du dossier de demande d'autorisation de démantèlement que l'exploitant doit déposer au plus tard deux ans après cette déclaration, et dans l'instruction de cette demande d'autorisation par l'Autorité de sûreté nucléaire.

De même, le projet de loi définit, dans sa proposition de rédaction de l'article L. 593-30 du projet de loi, une étape réglementaire ultime consistant dans le déclassement de l'installation démantelée. Aucune disposition particulière d'information ou de consultation n'est précisée. La modification proposée consiste, à l'image de celle proposée pour la déclaration d'intention d'arrêt définitif, à prévoir une consultation de la CLI par l'Autorité de sûreté nucléaire sur la proposition de déclassement avant de soumettre cette décision à l'homologation du ministre chargé de la sûreté nucléaire.

Proposition d'amendement n°1-f

ARTICLE 31

Compléter par un VII ainsi rédigé :

VII. - L'article L. 125-26 du code de l'environnement est complété par l'alinéa suivant :

« Toute modification du plan particulier d'intervention mentionné à l'article L. 741-6 du code de la sécurité intérieure défini pour une installation nucléaire de base fait l'objet d'une consultation de la commission locale d'information. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'obligation de consultation des CLI pour tout projet faisant l'objet d'une enquête publique, qui constitue un renforcement majeur de leur rôle, porte sur les modifications des installations nucléaires, qu'il s'agisse de leur création, d'évolutions de la nature des procédés mis en œuvre ou des finalités de l'exploitation proposées par l'exploitant, ou de l'étape inéluctable de leur démantèlement. Le champ d'intérêt des CLI, dans le cadre de leurs missions d'information du public et de suivi de l'activité des installations, peut également se porter sur d'autres aspects. L'un d'eux, dans lequel les CLI ont un rôle essentiel à jouer pour l'implication des acteurs locaux et des populations, est la préparation à l'éventualité d'une situation accidentelle et post-accidentelle.

Les plans particuliers d'intervention élaborés autour des installations nucléaires constituent aujourd'hui un instrument essentiel de la préparation à l'accident, qui doit par ailleurs faire à ce titre l'objet d'un effort soutenu d'information des populations. La révision régulière de ces plans en fonction de l'évolution de l'évaluation des scénarios d'accident d'une part, et des moyens d'intervention et de protection d'autre part, est non seulement un outil d'amélioration de la préparation, mais aussi, à travers la consultation du public sur cette révision, d'implication de la population dans cette préparation. Dans le prolongement de ces constats, la modification proposée vise simplement à attacher à une telle révision une même obligation de consultation de la CLI que celle qui existe sur d'autres types de modification soumis à une enquête publique.

3 Propositions d'amendements de l'ANCCLI sur le renforcement de l'accès à l'information

En matière d'accès à l'information, les propositions d'amendement qui suivent visent deux objets distincts. Le premier concerne le renforcement des dispositions relatives à la mise en œuvre de l'information des populations riveraines des installations nucléaires sur les mesures de protection en situation accidentelle (amendement n° 2-a). Le second porte la préoccupation de favoriser la pratique des principes d'accès à l'information en portant à la connaissance du public une information sur les demandes adressées aux organismes concernés au titre de l'accès à l'information d'une part (n° 2-b), et sur l'existence des différents documents préparatoires aux décisions des autorités d'autre part (n° 2-c).

Proposition d'amendement n°2-a

ARTICLE 31

1° Au III, dans l'article nouveau L. 125-26-1, après les mots « personnes domiciliées ou établies », insérer les mots « dans le bassin de vie auquel appartient une installation nucléaire de base ou ».

2° Au III, dans l'article nouveau L. 125-26-1, après les mots « des informations sur », insérer les mots « la nature des risques d'accident et sur les conséquences envisagées, sur le périmètre du plan particulier d'intervention mentionné à l'article L. 741-6 du code de la sécurité intérieure défini pour l'installation, et sur ».

3° Au III, dans l'article nouveau L. 125-26-1, après les mots « actions d'information », insérer les mots « font l'objet d'une consultation de la commission locale d'information prévue à l'article L. 125-17 et ».

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'obligation d'information des personnes résidant ou travaillant aux environs d'une installation nucléaire sur les risques d'accident et sur les mesures de protection des populations prévues en cas d'accident répond à une préoccupation importante et comble un manque constaté dans les dispositifs existants. Pour donner toute sa portée à cette disposition, trois modifications sont proposées.

Deux d'entre elles visent à prendre en compte le fait que le droit des personnes concernées à disposer de cette information ne se limite pas à recevoir une information sur les mesures prévues pour les personnes situées à l'intérieur de ce périmètre. Ainsi :

- il est proposé d'étendre ce droit à l'information à une zone d'intérêt plus conforme à la réalité territoriale des populations concernées. Plutôt qu'un critère uniforme tel qu'un rayon de 10, 20 ou 30 km qui pourrait correspondre à l'étendue d'une zone potentiellement concernée par les conséquences d'un accident, la modification s'appuie sur la notion des bassins de vie, tels qu'ils ressortent du zonage effectué par l'Institut national de la statistique et des études économiques en 2012. Sans préjuger de l'inclusion de l'un dans l'autre ou de l'intersection entre les deux, la zone concernée par l'obligation d'information des riverains est alors la réunion du périmètre du plan particulier d'intervention et du bassin de vie ;

- en cohérence avec cet élargissement, l'information diffusée sur cette zone, tout en restant centrée sur la présentation des mesures prévues pour la protection des populations à l'intérieur du périmètre du plan particulier d'intervention, doit être mise en contexte : il s'agit d'expliquer quel type d'accident est envisagé pour expliquer quel périmètre justifiant des mesures de protection en découle, et comment ces mesures de protection répondent au risque envisagé. Il est donc simplement proposé d'étendre l'obligation d'information à ces éléments de compréhension.

La troisième modification proposée répond à une préoccupation différente. Si la diffusion de l'information correspondante, et donc sa production, relève effectivement de la responsabilité de l'exploitant, il convient de s'assurer que cette information est produite sous une forme suffisamment équilibrée et accessible au public. Pour ce faire, il est proposé que l'information produite par l'exploitant fasse l'objet, avant sa diffusion, d'une consultation de la commission locale d'information.

Proposition d'amendement n°2-b

ARTICLE 31

Compléter par un VII ainsi rédigé :

VII. - Après l'article L. 125-10 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 125-10-1 ainsi rédigé :

« Sont tenus de mettre à disposition du public, par voie électronique, une liste relative aux demandes d'information qui leur sont adressées :

« 1° les exploitants d'installations nucléaires de base,

« 2° les responsables de transports de substances radioactives, au sens du 2° de l'article L. 125-10,

« 3° l'État, l'Autorité de sûreté nucléaire,

« 4° les établissements publics dont les missions les conduisent à détenir des informations portant sur des activités engendrant des risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions.

« Cette liste précise la nature des informations faisant l'objet de demandes d'information qui leur sont adressées au titre de l'article L. 125-10, de l'article L. 124-1, ou des dispositions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Cette liste précise également la nature des réponses qui sont apportées à ces demandes. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La transparence recherchée dans le domaine nucléaire s'appuie sur des principes forts d'accès à l'information qui résultent à la fois des dispositions fixées en matière d'information environnementale par les articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement, des dispositions propres aux activités nucléaires définies par les articles L. 125-1 du même code, et de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Malgré cette richesse de moyens, la mise en œuvre de cette transparence se heurte encore, en pratique, à différents obstacles qui doivent être levés. De nombreuses instances telles que la Commission nationale du débat public, le Haut-Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire ou l'Association nationale des Comités et Commissions

locales d'information, ont mené ou coordonné des réflexions pour identifier des voies de progrès.

L'une des voies les plus consensuelles réside dans l'encouragement de mesures pro-actives par lesquelles les détenteurs des informations visées par le principe d'accès à l'information peuvent mieux faire connaître au public l'existence de ces informations. Il s'agit en pratique de trouver un équilibre dans la gestion de la masse très importante d'informations et de documents en jeu, en permettant aux personnes du public concernées de repérer et de demander les informations et les documents qui les concernent.

Une application possible de cette pro-activité réside dans le fait de porter à la connaissance du public les demandes d'information adressées par des personnes du public aux différents organismes concernés au titre des différents droits d'accès à l'information précédents. Cette pratique est courante, sous différentes modalités, dans de nombreux pays tels que le Royaume-Uni ou les États-Unis. La disposition proposée porte sur la communication par voie électronique, c'est-à-dire via le site internet des organismes concernés, de cette information.

Elle précise à cet effet :

- la nature des organismes concernés, en y incluant d'une part les exploitants nucléaires et les responsables de transports de substances radioactives visés plus particulièrement par l'article L. 125-10 du code de l'environnement, d'autre part les autorités chargées du contrôle des activités nucléaires, et enfin les établissements publics exerçant des activités dans le domaine nucléaire, ce qui concerne en pratique essentiellement l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire et l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs ;
- le contenu des informations visées par cette communication par voie électronique. La disposition proposée consiste, plutôt que de mettre directement à disposition du public les documents contenant les demandes adressées par des personnes du public aux organismes concernés et les réponses de ces organismes aux personnes du public, qui risquerait de soulever des problèmes de confidentialité, à imposer aux organismes de faire état de la nature des informations faisant l'objet de demandes, et de la nature des réponses apportées.

Proposition d'amendement n°2-c

ARTICLE 31

Compléter par un VII ainsi rédigé :

VII. - L'article L. 125-13 du code de l'environnement est complété par l'alinéa suivant : « L'État, l'Autorité de sûreté nucléaire et les établissements publics saisis pour avis par l'État ou l'Autorité de sûreté nucléaire dans le cadre de décisions portant sur des activités engendrant des risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions favorisent, notamment par voie électronique, la connaissance par le public de l'existence des principaux documents relatifs à la préparation de ces décisions, ainsi que les principaux projets de décisions en cours d'instruction et les principaux documents préparatoires de ces décisions, achevés ou en cours d'élaboration. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La transparence recherchée dans le domaine nucléaire s'appuie sur des principes forts d'accès à l'information qui résultent à la fois des dispositions fixées en matière d'information environnementale par les articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement, des

dispositions propres aux activités nucléaires définies par les articles L. 125-1 du même code, et de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Malgré cette richesse de moyens, la mise en œuvre de cette transparence se heurte encore, en pratique, à différents obstacles qui doivent être levés. De nombreuses instances telles que la Commission nationale du débat public, le Haut-Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire ou l'Association nationale des Comités et Commissions locales d'information, ont mené ou coordonné des réflexions pour identifier des voies de progrès.

L'une des voies les plus consensuelles réside dans l'encouragement de mesures pro-actives par lesquelles les détenteurs des informations visées par le principe d'accès à l'information peuvent mieux faire connaître au public l'existence de ces informations. Il s'agit en pratique de trouver un équilibre dans la gestion de la masse très importante d'informations et de documents en jeu, en permettant aux personnes du public concernées de repérer et de demander les informations et les documents qui les concernent.

Une application possible de cette pro-activité réside dans le fait de porter à la connaissance du public une liste des documents préparatoires aux décisions portant sur la maîtrise des risques liés aux activités nucléaires, et des projets de décisions en cours d'instruction. En effet :

- la mise à disposition du public par voie électronique de la liste apparaît en effet comme un moyen nécessaire pour permettre aux personnes du public concernées qui le souhaitent de prendre connaissance de l'existence de documents auxquels elles ont un droit d'accès à l'information lorsque les décisions dont ces documents étaient préparatoires sont prises ;
- la mise à disposition du public par voie électronique de la liste des décisions en cours d'instruction et des documents élaborés dans le cadre de leur préparation, qu'ils soient déjà achevés ou non, permet également aux personnes du public concernées de suivre l'avancement de ces décisions.

La modification proposée vise donc à demander aux autorités, qu'il s'agisse des services de l'État comme de l'Autorité de sûreté nucléaire, et aux établissements publics qui contribuent à l'élaboration de leurs décisions, au premier rang desquels l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire qu'elles saisissent régulièrement pour avis, de mettre à la disposition du public les listes décrites précédemment, pour ce qui les concerne. Dans la pratique, la notion de décision et de documents préparatoires inclut de nombreuses décisions de portée très ponctuelle et secondaire : il semble nécessaire, pour préserver l'intérêt de cette disposition, de trouver un équilibre entre la situation actuelle et la mise à disposition d'une liste exhaustive dont la densité deviendrait contre-productive. Afin d'éviter ce risque, il est proposé de laisser à l'appréciation des organismes concernés de limiter cette information aux principales décisions et aux principaux documents relatifs à leur préparation.

3 Propositions d'amendements de l'ANCCLI sur la poursuite d'exploitation des réacteurs

L'ensemble d'amendements qui suit traite, dans ses différents aspects, de la nécessaire introduction d'une procédure d'autorisation relative à la poursuite d'exploitation de réacteurs atteignant l'échéance de 40 années de fonctionnement. La principale modification proposée porte sur l'insertion de cette procédure dans le régime des installations nucléaires de base (amendement n° 3-a). Deux modifications complémentaires portent sur l'articulation de cette disposition avec le régime des autorisations administratives d'exploiter (n° 3-b) et sa prise en compte dans l'établissement d'un plan stratégique par tout exploitant produisant plus du tiers de la production nationale d'électricité (n° 3-c).

Proposition d'amendement n°3-a

ARTICLE 32

1° Après le paragraphe III de l'article 32, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

IV. - Après l'article L. 593-23 du code de l'environnement, il est inséré un article L. 593-23-1 ainsi rédigé :

« Deux ans au plus tard avant l'échéance de 40 années de fonctionnement dont le mode de calcul est défini par décret en Conseil d'État, l'exploitant d'un réacteur nucléaire au sens de l'article L. 593-2 déclare s'il prévoit d'arrêter définitivement le fonctionnement de son installation avant cette date, dans les conditions prévues à l'article L. 593-26, ou s'il envisage de prolonger son exploitation au-delà.

« Si l'exploitant envisage de prolonger l'exploitation au-delà de la date ainsi fixée, il accompagne cette déclaration d'un dossier précisant la durée de prolongation d'exploitation qu'il envisage et les éventuelles modifications de l'installation qu'il prévoit pour prévenir ou limiter de manière suffisante les risques ou inconvénients que l'installation présente pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 pendant cette période.

« La prolongation d'exploitation est soumise à une autorisation délivrée après examen des dispositions techniques ou d'organisation prises ou envisagées par l'exploitant, prenant en compte ses capacités techniques et financières, après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et après l'accomplissement d'une enquête publique, dans des conditions précisées par un décret en Conseil d'État par transposition des conditions de délivrance de l'autorisation de création fixée par les articles L. 593-7 à L. 593-13.

« Un décret en Conseil d'État précise dans quelles conditions, en fonction de la nature des modifications et de seuils d'investissement, la Commission nationale du débat public est saisie d'un projet de prolongation d'un ou plusieurs réacteurs nucléaires. »

2° Renommer en conséquence les paragraphes suivants

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'échéance des 40 années de fonctionnement des réacteurs nucléaires constitue une étape cruciale qui doit être maîtrisée dans le respect (i) des objectifs de la politique énergétique, (ii) des intérêts de l'exploitant, (iii) des enjeux de sûreté, de sécurité et de protection des

populations et de l'environnement, et (iv) des principes d'information et de consultation du public.

La prolongation éventuelle de l'exploitation après 40 ans constitue un changement majeur du point de vue de la sûreté, dans la mesure où elle conduirait, comme le rappelle régulièrement l'Autorité de sûreté nucléaire, à une poursuite au delà du dimensionnement des réacteurs, c'est-à-dire du domaine de fonctionnement prévu à leur conception. De plus, l'Autorité de sûreté nucléaire a fixé un principe selon lequel la réévaluation de sûreté des réacteurs à l'échéance des 40 ans doit se rapprocher autant que possible des objectifs de sûreté applicables aux nouveaux réacteurs tels que l'EPR. Les exigences associées à ce passage, les solutions techniques pour y répondre le cas échéant et les coûts engendrés font l'objet d'intenses réflexions et restent entachés de grandes incertitudes. Quelque soit l'issue de ces discussions, un tel changement tombe pleinement, compte tenu des intérêts en jeu, sous le coup :

- de l'obligation d'évaluation des impacts environnementaux, encadrée notamment par les articles L. 122-1 et suivants du code de l'environnement
- des principes d'accès à l'information et de participation du public en matière d'environnement, inscrits dans la Constitution et encadrés notamment par les articles L. 120-1 et suivants du code de l'environnement,
- des obligations tirées dans ce domaine de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement comme de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans les contextes « transfrontière » (dont la dernière Réunion des Parties a d'ailleurs conclu que la prolongation d'un réacteur nucléaire au-delà de la durée initialement prévue relève bien de son champ d'application).

Le projet de loi ne propose aucune disposition nouvelle pour traiter cette échéance, qui est pourtant aujourd'hui proche et massive, puisque 80 % environ des 58 réacteurs français en exploitation ont été mis en service entre 1977 et 1987. En l'état actuel du régime d'autorisation et de prescriptions auquel sont soumises les installations nucléaires de base, la prolongation éventuelle d'exploitation au delà de 40 ans résulterait d'une décision prise par l'Autorité de sûreté nucléaire après un réexamen de sûreté dans les mêmes conditions qu'à l'étape des 30 ans, c'est-à-dire sans information préalable ni consultation du public. L'Autorité de sûreté nucléaire elle-même considère d'ailleurs que le « rendez-vous majeur » que constitue l'échéance des 40 ans doit faire l'objet d'une « participation renforcée du public ».

Le maintien en l'état actuel de la procédure ne répondrait pas à cette exigence, fragilisant par là même juridiquement la maîtrise, quelle qu'en soit l'orientation, de l'évolution du parc nucléaire. Par ailleurs, les dispositions existantes ne présentent pas d'alternative satisfaisante : par exemple, la solution qui consisterait à assimiler le fonctionnement au delà de 40 ans à une modification notable au sens de l'article L. 593-14 du code de l'environnement, n'est pas satisfaisante, d'une part parce qu'elle présuppose que la prolongation ne peut pas être acquise par un réacteur en l'état, d'autre part parce qu'elle impose de recourir à une nouvelle autorisation de création qui n'est pas totalement adaptée à la situation.

L'amendement proposé vise donc à combler cette lacune du cadre législatif et réglementaire actuel en introduisant une procédure spécifiquement dédiée à l'échéance des 40 ans. Celle-ci repose sur les principes suivants :

- il est tout d'abord nécessaire d'introduire une définition de l'échéance des 40 ans sur laquelle caler cette procédure. Au vu des différentes options possibles pour définir ces 40 années par rapport à une référence calendaire (première divergence, mise en service, fin du troisième réexamen décennal...) ou technique (production ou fluence

- cumulée...), et des implications de ce choix, la proposition de modification renvoie celui-ci à un décret en Conseil d'État ;
- la prolongation au-delà de cette échéance passe, compte tenu des enjeux de sûreté notamment et des modifications potentiellement nécessaires, par une autorisation spécifique. Pour l'obtenir, l'exploitant devra déposer un dossier de demande de prolongation ;
 - il est proposé de faire coïncider le délai de dépôt de cette demande avec le délai de deux ans qui est introduit par ailleurs dans le projet de loi pour la déclaration de l'exploitant lorsqu'il prévoit l'arrêt définitif. Ainsi, en pratique, l'exploitant doit préciser son intention deux ans avant l'échéance des 40 ans, où le réacteur devra être autorisé à poursuivre son exploitation ou définitivement arrêté ;
 - la rédaction précise également que la demande de prolongation déposée le cas échéant par l'exploitant devra notamment indiquer pour quelle durée il envisage cette prolongation et par quels moyens il entend assurer la protection des différents intérêts (sûreté, sécurité, santé publique etc.) pendant cette période. Cette rédaction ne fait bien sûr pas obstacle à l'application, dans le cas où le réacteur obtiendrait l'autorisation de prolongation, de la procédure de réexamens décennaux : ainsi, l'autorisation ne vaut pas garantie d'exploitation jusqu'au terme de la période visée par la demande de prolongation ;
 - la procédure d'autorisation applicable à la prolongation d'exploitation doit être similaire, en termes de moyens (étude d'impact...) et de modalités de consultation (enquête publique...) à celle de l'autorisation de création, tout en étant adaptée au contenu par nature différent de la demande. Il est donc proposé de rappeler ces éléments de cadrage tout en renvoyant à une définition en Conseil d'État du détail de la procédure ;
 - enfin, la question se pose également d'une application ou non à un projet de cette importance de la procédure de débat public, qui pourrait s'envisager par similitude avec une création d'installation, et compte tenu de montants d'investissement probablement supérieurs aux seuils fixés pour la saisine de la Commission nationale du débat public dans le cas de nouveaux réacteurs. Sans occulter ce point, la rédaction proposée ne le tranche pas en renvoyant la décision sur les conditions dans lesquels un tel débat public devrait être envisagé ou non à un décret en Conseil d'État.

Proposition d'amendement n°3-b

ARTICLE 55

1° Au 3°, compléter l'article nouveau L. 311-5-5 par la phrase :

« L'autorisation administrative d'une installation de production d'électricité soumise au régime des installations nucléaires de base est abrogée lorsque celui-ci atteint l'échéance de 40 années de fonctionnement au sens de l'article L. 593-23-1 du code de l'environnement sans faire l'objet d'une demande de prolongation d'exploitation au sens du même article. »

2° Au 3°, compléter l'article nouveau L. 311-5-6 par la phrase :

« Lorsque l'exploitant d'une installation de production d'électricité soumise au régime des installations nucléaires de base souhaite prolonger l'exploitation au delà de l'échéance de 40 années de fonctionnement au sens de l'article L. 593-23-1 du code de l'environnement, une demande de renouvellement de l'autorisation administrative doit être déposée en même temps que la demande de prolongation prévue à l'article L. 593-23-1. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le renforcement prévu par le projet de loi des dispositions relatives à l'autorisation administrative d'exploiter implique, dès lors qu'une autorisation de prolongation d'exploitation est introduite par ailleurs pour encadrer l'échéance de 40 années de fonctionnement des réacteurs, de définir l'articulation entre les deux régimes d'autorisation. C'est le sens de la modification proposée, qui introduit deux points d'articulation découlant mécaniquement des dispositions retenues dans la proposition d'autorisation à 40 ans introduite par ailleurs :

- dans la mesure où la poursuite éventuelle d'exploitation d'un réacteur au-delà de l'échéance de 40 ans serait conditionnée par la demande, au plus tard deux ans avant cette échéance, puis l'obtention d'une autorisation de prolongation, il est naturel que l'autorisation administrative d'exploiter soit automatiquement abrogée lorsqu'un réacteur atteint cette échéance sans que son autorisation de prolongation ait été demandée ;
- à l'inverse, l'obtention par un réacteur atteignant l'échéance des 40 ans d'une autorisation de prolongation d'exploitation au sens du régime des installations nucléaires de base doit s'accompagner d'un renouvellement de son autorisation administrative d'exploiter au sens du code de l'énergie. Il est donc simplement proposé d'introduire une obligation pour l'exploitant qui déposerait une demande d'autorisation de prolongation de déposer simultanément une demande de renouvellement de l'autorisation administrative.

Proposition d'amendement n°3-C

ARTICLE 55

Au 3°, dans l'article nouveau L. 311-5-7, après la phrase :

« Ce plan propose si besoin les évolutions des installations de production d'électricité, en particulier d'origine nucléaire, nécessaires pour atteindre les objectifs de la première période de la programmation pluriannuelle de l'énergie. »

Insérer la phrase :

« Il tient compte des déclarations de prévision d'arrêt et des demandes de prolongation d'exploitation prévues aux articles L. 593-26 et L. 593-23-1 du code de l'environnement. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

La création par le projet de loi de dispositions relatives à l'établissement d'un plan stratégique implique, dès lors qu'une autorisation de prolongation d'exploitation est introduite par ailleurs pour encadrer l'échéance de 40 années de fonctionnement des réacteurs, de préciser la manière dont la seconde disposition s'intègre dans la première. Il s'agit essentiellement de s'assurer de la cohérence du plan stratégique avec les perspectives d'arrêt définitif ou de prolongation des réacteurs atteignant l'échéance des 40 ans. La modification proposée vise donc simplement à garantir cette cohérence en s'assurant que le plan stratégique tient compte des intentions réglementairement déclarées par l'exploitant à travers les déclarations de prévision d'arrêt définitif ou les demandes de prolongation d'exploitation qu'il doit déposer au plus tard deux ans avant l'échéance des 40 ans pour chacun de ses réacteurs en fonctionnement.