



**Avis n°2016-AV-0252 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 2 février 2016
sur l'arrêté du 23 décembre 2015 modifiant l'arrêté du 31 mai 2012 relatif aux
modalités de détermination et d'actualisation du montant des garanties financières
pour la mise en sécurité des installations classées et des garanties additionnelles en
cas de mise en œuvre de mesures de gestion de la pollution des sols et des eaux
souterraines**

L'Autorité de sûreté nucléaire,

- Vu la directive 2011/70/Euratom du Conseil du 19 juillet 2011 établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs ;
- Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 516-1, L. 542-1, L. 592-25, R. 516-1 et R. 516-2 ;
- Vu le code de la santé publique, notamment le chapitre III du titre III du livre III de sa première partie ;
- Vu le décret n° 2013-1304 du 27 décembre 2013 pris pour application de l'article L. 542-1-2 du code de l'environnement et établissant les prescriptions du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs ;
- Vu l'arrêté du 31 mai 2012 modifié fixant la liste des installations classées soumises à l'obligation de constitution de garanties financières en application du 5° de l'article R. 516-1 du code de l'environnement ;
- Vu l'arrêté du 31 mai 2012 modifié relatif aux modalités de détermination et d'actualisation du montant des garanties financières pour la mise en sécurité des installations classées et des garanties additionnelles en cas de mise en œuvre de mesures de gestion de la pollution des sols et des eaux souterraines ;
- Vu l'arrêté du 23 juin 2015 relatif aux installations mettant en œuvre des substances radioactives, déchets radioactifs ou résidus solides de minerai d'uranium, de thorium ou de radium soumises à autorisation au titre de la rubrique 1716, de la rubrique 1735 et de la rubrique 2797 de la nomenclature des installations classées ;
- Vu l'arrêté du 23 décembre 2015 modifiant l'arrêté du 31 mai 2012 relatif aux modalités de détermination et d'actualisation du montant des garanties financières pour la mise en sécurité des installations classées et des garanties additionnelles en cas de mise en œuvre de mesures de gestion de la pollution des sols et des eaux souterraines ;
- Vu l'avis n° 2012-AV-0156 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 6 février 2014 sur les études remises en application du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs 2010-2012, en vue de l'élaboration du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs 2013-2015 – Filières de gestion des matières radioactives dans le cas où celles-ci seraient à l'avenir qualifiées de déchets ;
- Vu l'avis n° 2014-AV-0202 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 6 février 2014 sur les études remises en application du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs 2010-2012 – Évaluation du caractère valorisable des matières radioactives ;

Considérant que l'article 7 de la directive du 19 juillet 2011 dispose que les exploitants d'installations nucléaires doivent prévoir et conserver les ressources financières nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations en termes de gestion des déchets radioactifs ; que cette disposition est déjà transposée en droit français dès lors que ces activités nucléaires sont réalisées dans des installations nucléaires de base, par l'intermédiaire du cadre prévu aux articles L. 594-1 et suivants du code de l'environnement ou qu'il s'agit de détention ou d'utilisation de sources scellées soumises au régime défini à l'article L. 1333-4 du code de la santé publique, grâce à l'obligation de reprise par le fournisseur et de constitution par celui-ci de garanties financières prévue à l'article L. 1333-7 du même code ; qu'il restait à transposer cette directive dans le cas des activités nucléaires exercées dans des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;

Considérant que les articles L. 516-1 et R. 516-2 du code de l'environnement prévoient que les exploitants de certaines ICPE ont l'obligation de constituer des garanties financières ; que la liste des rubriques de la nomenclature des installations classées concernées par cette obligation est fixée par le premier arrêté du 31 mai 2012 susvisé ; que les installations classées produisant ou détenant des déchets radioactifs relèvent des rubriques 1716, 1735 et 2797 ; que l'arrêté du 23 juin 2015 susvisé a ajouté ces rubriques à la liste ;

Considérant que, pour finaliser la transposition de l'article 7 de la directive du 19 juillet 2011 susvisée, il convient ainsi de préciser les modalités de détermination et d'actualisation de ces garanties financières ; que l'arrêté du 23 décembre 2015 susvisé répond à cet objectif ; que cet arrêté conduit à rendre plus robuste la gestion des déchets radioactifs en renforçant, d'une part, le principe pollueur-payeur et, d'autre part, en limitant les charges qui porteront sur les générations futures ;

Considérant que les garanties financières prévues par l'arrêté du 23 décembre 2015 susvisé pour les installations relevant des rubriques 1716, 1737 et 2797 sont établies en vue d'assurer la mise en sécurité de l'installation, c'est-à-dire l'évacuation des produits dangereux et des déchets présents sur le site, l'interdiction ou la limitation d'accès au site, la suppression des risques d'incendie et d'explosion et la surveillance des effets de l'installation sur son environnement ; que ces garanties peuvent être complétées par « *la constitution d'une garantie additionnelle en cas de survenance d'une pollution accidentelle significative des sols ou des eaux souterraines causée par l'exploitant postérieurement au 1^{er} juillet 2012 et ne pouvant faire l'objet de façon immédiate de toutes les mesures de gestion de la pollution des sols ou des eaux souterraines pour cause de contraintes techniques liées à l'exploitation du site ou parce que ces mesures de gestion impacteraient de façon disproportionnée la production ou l'exploitation du site* » ; que le III de l'article 1 du second arrêté du 31 mai 2012 susvisé prévoit que le montant des garanties financières additionnelles est déterminé par le préfet sur proposition de l'exploitant ; que le retour d'expérience montre que les opérations d'assainissement consécutives à la pollution de sols ou d'eaux souterraines par des substances radioactives sont coûteuses ; que la constitution de ces garanties additionnelles lorsque la situation l'exige est donc tout particulièrement importante ;

Considérant que l'arrêté du 23 décembre 2015 susvisé fixe un montant forfaitaire pour les garanties financières en fonction d'un coefficient calculé à partir de l'activité totale susceptible d'être présente dans l'installation ; que le fait de prévoir un montant forfaitaire permet de faciliter le calcul de ces garanties financières ; que les coûts de gestion des déchets radioactifs présents dans l'installation dépendent notamment de l'activité présente et que le choix d'un tel indicateur semble donc pertinent ;

Considérant que ce projet prévoit également de permettre à l'exploitant de proposer un montant plus précis, notamment lorsqu'il détient des déchets TFA au sens de l'annexe au décret du 27 décembre 2013 susvisé ; que l'existence de filières de gestion de déchets TFA, mais également FMA-VC, permet en effet d'avoir une idée plus précise des dépenses à engager pour gérer de tels déchets radioactifs ;

Considérant qu'il n'existe pas encore de filière de gestion pour les déchets de type FA-VL et que des incertitudes demeurent, par conséquent, sur les coûts de leur gestion ; que les éléments actuellement connus montrent cependant que les montants prévus par cet arrêté pour les installations qui détiennent des déchets de ce type pourraient être très inférieurs aux coûts réels de mise en sécurité ; que le montant forfaitaire pour calculer le montant des garanties financières dans le cas des installations entreposant de grandes quantités de déchets de type FA-VL devrait donc être augmenté ;

Considérant que les garanties financières prévues par le projet d'arrêt n'ont pas pour objectif de couvrir les coûts de la gestion des déchets radioactifs qui résulteraient de la requalification en déchets radioactifs de matières radioactives qui serait prononcée en application de l'article 9 du décret du 27 décembre 2013 susvisé ; que des quantités importantes de matières radioactives sont entreposées dans des installations relevant des rubriques 1716 et 1735 et que leur stockage s'effectuerait selon des modalités équivalentes à celles des déchets de type FA-VL ; que la constitution de ces garanties financières n'est ainsi pas pleinement suffisante pour pallier les incertitudes portant sur la valorisation effective de certaines matières radioactives,

Rend l'avis suivant :

L'arrêté du 23 décembre 2015 susvisé représente globalement un progrès manifeste car il devrait permettre, en général, de s'assurer que la mise en sécurité des installations relevant des rubriques 1716, 1735 et 2797, et en premier lieu la gestion des déchets radioactifs, n'incombe pas à la collectivité nationale en cas de défaillance de leurs propriétaires.

Toutefois, dans le cas particulier des installations entreposant de grandes quantités de déchets de type FA-VL au sens du décret du 27 décembre 2013 susvisé, le montant des garanties financières qu'il prévoit semble insuffisant. L'ASN estime donc qu'un arrêté complémentaire devra être pris pour corriger cette situation.

Par ailleurs, il convient de rappeler :

- L'importance que soit prescrite, en tant que de besoin, la constitution de garanties financières complémentaires en cas de pollution avérée des sols ou des eaux souterraines ;
- Le fait que les garanties financières établies en application de cet arrêté ne permettent pas de pallier les incertitudes relatives aux modalités de valorisation de certaines matières radioactives.

Fait à Montrouge, le 2 février 2016.

Le collège de l'Autorité de sûreté nucléaire*,

Signé par :

Pierre-Franck CHEVET

Philippe CHAUMET-RIFFAUD

Margot TIRMARCHE

* *Commissaires présents en séance*