

# LOI DU 28 JUIN 2006 DE PROGRAMME RELATIVE A LA GESTION DURABLE DES MATIERES ET DECHETS RADIOACTIFS

Jean-Luc Colin, Direction Juridique - EDF  
Cap Ampère - 1 place Pleyel - 93282 Saint Denis Cedex

**Résumé :** la loi du 28 juin 2006 encadre de manière précise et contraignante la recherche, la gestion et le financement s'appliquant aux combustibles usés et aux déchets radioactifs. Elle définit les modalités de gestion (séparation-transmutation, stockage, entreposage), lesquelles doivent être opérationnelles, selon les cas, d'ici 2015-2025. Elle assigne des responsabilités étendues aux exploitants, notamment dans le domaine du financement, tout en renforçant le rôle de l'ANDRA, chargé de la gestion de centres d'entreposage et de stockage des déchets radioactifs. Elle régit enfin très précisément les conditions dans lesquelles peuvent être introduits sur le territoire français des combustibles usés et des déchets radioactifs. Le stockage de déchets radioactifs en provenance de l'étranger sur le territoire français reste en particulier interdit.

## **I. Politique nationale pour la gestion durable des matières et des déchets radioactifs**

### **I-1. Les substances concernées**

Il est fait référence à la gestion durable des matières et déchets radioactifs de toute nature, résultant notamment de l'exploitation ou du démantèlement d'installations utilisant des sources ou des matières radioactives.

Dans cette perspective, plusieurs définitions sont désormais données à ces substances, ainsi par exemple :

- une substance radioactive est une substance qui contient des radionucléides, naturels ou artificiels, dont l'activité ou la concentration justifie un contrôle de radioprotection ;
- les déchets radioactifs sont des substances radioactives pour lesquelles aucune utilisation ultérieure n'est prévue ou envisagée ;
- l'entreposage de matières ou de déchets radioactifs est l'opération consistant à placer ces substances à titre temporaire dans une installation spécialement aménagée en surface ou en faible profondeur à cet effet, dans l'attente de les récupérer ;
- le stockage est réservé aux déchets radioactifs : il consiste à placer ces substances dans une installation spécialement aménagée pour les conserver de façon potentiellement définitive ;
- le stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs est le stockage de ces substances dans une installation souterraine spécialement aménagée à cet effet, dans le respect du principe de réversibilité.

### **I-2. Le responsable de ces substances**

Le principe est que les producteurs de combustibles usés et de déchets radioactifs sont responsables de ces substances, sans préjudice de la responsabilité de leurs détenteurs en tant que responsables d'activités nucléaires.

Cette disposition est conforme au droit commun régissant les déchets puisque l'article L.541-2 du code de l'environnement (issu de l'article 2 la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975) prévoit que toute personne qui produit ou détient des déchets est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination. Dans le cadre de ces dispositions, il appartient ainsi qu'il est exposé ci-après d'une part aux exploitants d'installations nucléaires de base d'évaluer et provisionner notamment les charges de gestion de leurs combustibles usés et déchets radioactifs, d'autre part à l'ANDRA d'assurer la gestion des centres de stockage à long terme des déchets radioactifs qui lui sont confiés et dont elle est par conséquent détenteur.

### **I-3. Les axes prévus en matière de gestion de recherches et d'études sur les déchets radioactifs**

Trois axes complémentaires sont prévus pour la gestion des déchets radioactifs à vie longue, de haute ou de moyenne activité :

1. Séparation et transmutation des éléments radioactifs à vie longue, dans le but de disposer en 2012 d'une évaluation des perspectives industrielles des filières correspondantes et de mettre en exploitation un prototype d'installation avant le 31 décembre 2020.
2. Stockage réversible en couche géologique profonde. Les études et recherches correspondantes "*sont conduites en vue de choisir un site et concevoir un centre de stockage*" de sorte que, au vu du résultats des études, la demande d'autorisation de création d'un centre de stockage puisse être instruite en 2015, et que ce centre de stockage puisse être mis en exploitation en 2025.
3. Entreposage, dans le but de créer, au plus tard en 2015, de nouvelles installations d'entreposage, ou de modifier les installations existantes.

Parallèlement, la loi fixe un programme de recherche et d'études pour les matières et déchets radioactifs, autres que les déchets radioactifs à vie longue susmentionnés (de haute ou moyenne activité), dans le but de parvenir à différentes solutions à des dates pré-déterminées.

### **I-4. L'objet et le contenu du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs (PNGDR) et les modalités d'évaluation des recherches et études dans ce domaine**

Ce plan national organise la mise en œuvre des recherches et études sur la gestion des matières et déchets radioactifs en fixant des échéances pour la mise en œuvre de nouveaux modes de gestion, la création d'installations ou la modification des installations existantes, et ce, dans le but de réduire la quantité et la nocivité des déchets radioactifs.

Une commission nationale est chargée d'évaluer annuellement l'état d'avancement des recherches et études relatives à la gestion des matières et déchets radioactifs. Cette évaluation donne lieu à un rapport annuel qui fait également état des recherches effectuées à l'étranger.

### **I-5. Les substances radioactives en provenance de l'étranger**

- Le stockage en France de déchets radioactifs étrangers en provenance de l'étranger demeure interdit.
- L'introduction de combustibles usés ou de déchets radioactifs sur le territoire national doit s'inscrire dans le cadre d'opérations précises, traitement, recherche ou transfert entre Etats étrangers, exclusives de toute autre opération.

- Le traitement lui-même est strictement encadré puisqu'il est subordonné à l'intervention d'accords intergouvernementaux et à la condition que les déchets radioactifs issus de ce traitement ne soient pas entreposés au delà de la date fixée par ces accords.

## **II. Organisation et financements de la gestion durable des matières et déchets radioactifs**

### **II-1. Le droit à l'information dans le domaine de la recherche sur la gestion des déchets radioactifs**

Il est créé auprès de tout laboratoire souterrain, un comité local d'information et de suivi chargé d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de recherche sur la gestion des déchets radioactifs et, en particulier, sur le stockage de ces déchets en couche géologique profonde.

### **II-2. Le régime juridique des centres de stockage en couche géologique profonde**

Un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs est une installation nucléaire de base.

A cet effet, la demande d'autorisation de création doit concerner une couche géologique ayant fait l'objet d'études au moyen d'un laboratoire souterrain et le dépôt de la demande doit être précédé d'un débat public.

Après avis de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, le Gouvernement présente un projet de loi fixant les conditions de réversibilité. Ce n'est qu'après promulgation de cette loi que l'autorisation de création du centre peut être délivrée par décret en Conseil d'Etat, pris après enquête publique. A cet égard, la réversibilité du centre doit être garantie par l'autorisation de création.

En second lieu, un groupement d'intérêt public (GIP) doit être constitué dans tout département sur le territoire duquel est situé tout ou partie du périmètre d'un laboratoire souterrain ou d'un centre de stockage en couche géologique profonde.

Le financement des différentes missions (aménagement du territoire, développement économique, actions de formation) par le GIP est assuré au moyen d'une partie du produit des taxes dites " d'accompagnement " et de " diffusion technologique ", additionnelles à la taxe sur les installations nucléaires de base.

### **II-3. Les nouvelles attributions dévolues à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)**

- L'ANDRA est en particulier chargé d'implanter et gérer des centres d'entreposage ainsi que l'ensemble des centres de stockage des déchets radioactifs. S'agissant des centres de stockage, cette opération est " externalisée " pour être mise à la charge de l'ANDRA. Elle n'incombe pas aux autres opérateurs nucléaires.
- Les attributions exercées par l'ANDRA ont donc été étendues sous l'empire de la nouvelle loi du 28 juin 2006 puisque cet établissement public doit désormais établir, mettre à jour tous les trois ans et publier un inventaire des matières et déchets radioactifs, et est désormais en droit d'assurer notamment la prise en charge des déchets aux frais de leurs responsables, en cas de défaillance de ces derniers.

#### **II-4. Le financement de la recherche et de la gestion associées à l'entreposage et au stockage des déchets radioactifs**

Il est prévu la mise en place au sein de l'ANDRA d'un fonds destiné au financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs. Les opérations de ce fonds sont individualisées sur le plan comptable. Ce fonds est alimenté par la taxe de "recherche" additionnelle à la taxe sur les INB (cf. ci-dessous). Le financement est donc fiscalisé.

En outre, il est prévu l'institution auprès de l'ANDRA d'un fonds destiné au financement de la construction, de l'exploitation, de l'arrêt définitif, de l'entretien et de la surveillance des installations d'entreposage ou de stockage des déchets de haute ou moyenne activité à vie longue construites ou exploitées par l'ANDRA. Les opérations de ce fonds sont également individualisées sur le plan comptable. Ce fonds est alimenté par les contributions des exploitants des INB, sur la base de conventions.

#### **II-5. Evaluation et constitution des provisions correspondant aux charges afférentes à la gestion des déchets radioactifs et des combustibles usés et au démantèlement en matière nucléaire**

- L'article 20 de la loi prévoit donc que cette évaluation est à la charge des exploitants des INB. Elle doit être faite " *de manière prudente* ". Cette évaluation recouvre :
  - les charges de démantèlement de leurs installations ;
  - pour leurs installations de stockage de déchets radioactifs, leurs charges d'arrêt définitif, d'entretien et de surveillance<sup>(1)</sup> ;
  - les charges de gestion de leurs combustibles usés et déchets radioactifs.
- Les exploitants des INB sont tenus de constituer des provisions afférentes à ces charges, et doivent affecter à titre exclusif à la couverture de ces provisions les actifs nécessaires. A cet effet, les actifs doivent être comptabilisés de façon distincte afin de présenter un degré de sécurité et de liquidité suffisant pour répondre à leur objet. A noter que la valeur de réalisation des actifs nécessaires affectés à titre exclusif à la couverture des provisions doit être au moins égale au montant des provisions, mais n'a en revanche pas à prendre en compte le montant des provisions liées au cycle d'exploitation, lequel comprend à priori le retraitement des déchets.

#### **II-6. Le statut juridique des actifs de couverture**

L'article 20-II de la loi précise qu' " *A l'exception de l'Etat dans l'exercice des pouvoirs dont il dispose pour faire respecter par les exploitants leurs obligations de démantèlement et de gestion de leurs combustibles usés et déchets radioactifs, nul ne peut se prévaloir d'un droit sur les actifs de couverture* ] (...), *y compris sur le fondement du livre VI du code de commerce [traitant des "procédures collectives"]*".

S'agissant des pouvoirs en question, l'article 41 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire permet à l'Etat (Autorité de Sûreté Nucléaire) dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle et de police, lorsque certaines conditions imposées à l'exploitant d'une installation ne sont pas respectées (notamment en matière de démantèlement) et ce, même après déclassement de l'installation, d'obliger cet

---

<sup>(1)</sup> Dès lors que la loi confère à l'ANDRA la mission de gérer les centres de stockage de déchets radioactifs, l'évaluation incombe à cet établissement public.

exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser ou du coût des mesures à prendre.

Les actifs de couverture sous forme d'instruments financiers seront inscrits ou déposés au nom de l'exploitant dans les comptes d'un établissement agréé, ou inscrits nominativement dans les comptes de leur émetteur, ce qui confirme que l'exploitant en reste le seul propriétaire.

#### **II-7. Les trois taxes additionnelles à la taxe INB**

Le montant de ces taxes additionnelles (“*recherche*”, “*accompagnement*”, “*diffusion technologique*”) est déterminé selon chaque catégorie d'installations, par application d'un coefficient multiplicateur à une somme forfaitaire. Les coefficients doivent, dans les limites et conditions fixées par la loi, être fixés par décret en Conseil d'Etat.

Ces taxes sont recouvrées dans les mêmes conditions et sous les mêmes sanctions que la taxe sur les INB.

### **III. Contrôles et sanctions**

- III-1.** En matière de contrôle, l'article 22 de la loi prévoit que l'exploitant doit tenir à jour et mettre à disposition de l'autorité administrative (ASN) les informations nécessaires pour l'application de la loi.
- III-2.** L'article 8 de la loi, tel que codifié à l'article L.542-2-2 II du code de l'environnement, institue désormais un mécanisme de sanctions juridictionnelles et administratives en cas de non-respect des prescriptions.