

Le Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs (PNGMDR) doit pour la 5^{ème} fois être mis à jour cette année, comme tous les trois ans, avec consultation du public. Mais les controverses soulevées en juin 2018 par la publication du très partial rapport Pompili sur la sûreté et la sécurité des installations nucléaires et notamment sa troisième partie, « la gestion des déchets du nucléaire, un enjeu à part entière » ont conduit l'exécutif à transformer la consultation en « grand débat national » sur le sujet, devant démarrer le 15 avril.

Quel en est le contexte et quels en sont les enjeux, c'est ce que nous allons essayer de préciser dans ce qui suit.

Le PNGMDR et le débat public

Jacques. Simonnet

Qu'est-ce que le PNGMDR ?

Le PNGMDR est un outil qui dresse un bilan régulier de la politique nationale de gestion des substances radioactives, évalue les besoins nouveaux et réactualise les objectifs, notamment en matière d'études et de recherches, de manière à ce que ces substances soient gérées de manière durable, dans le respect de la protection de la santé des personnes, de la sécurité et de l'environnement. L'encadrement de cette gestion repose sur :

- La loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, dite « loi Bataille » ;
- La loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;
- La loi n° 2016-1015 du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue (dénommée CIGEO).

Le PNGMDR prend en compte les orientations de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Il est préparé conjointement par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) du ministère chargé de l'environnement et par l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) sur la base des travaux et échanges réalisés au sein d'un groupe de travail pluraliste permanent comprenant notamment des producteurs et des gestionnaires de déchets radioactifs, des autorités d'évaluation et de contrôle et des associations de protection de l'environnement. Il est soumis à l'avis de l'Autorité Environnementale.

À titre indicatif, l'édition 2016-2018 avait demandé la réalisation de 83 études, chacune avec un pilote et une date de réalisation. Aucune synthèse n'a été publiée sur le résultat de ces études ni sur les conséquences qui en ont été tirées, mais la mise à jour suivante doit en principe s'appuyer sur l'examen de ces études.

Quels sont les enjeux particuliers de la 5^{ème} édition ?

Les enjeux majeurs de cette 5^{ème} édition du PNGMDR à proprement parler, tels qu'ils ont été identifiés par DGEC/ASN, sont les suivants :

1. Les déchets de très faible activité, une diversité de pistes pour optimiser leur gestion ;
2. Les déchets de faible activité à vie longue, des stockages à proportionner aux enjeux ;
3. Définir les modalités pratiques de la phase industrielle pilote du projet CIGEO ainsi que de sa réversibilité ;
4. Anticiper l'évolution des besoins d'entreposage des combustibles usés ;
5. La gestion des matières radioactives et la prévention des charges pour les générations futures.

Point 1, les TFA.

Compte tenu de l'absence d'un seuil de libération dans la réglementation française, les exploitants ont été conduits à adopter une gestion extrême suivant laquelle tout ce qui est passé en zone nucléaire devient un déchet au minimum TFA même si aucune radioactivité ne peut être décelée, ceci valant également pour les constructions. Ceci conduit à des volumes de déchets TFA qui n'ont pas été anticipés lors de la définition des capacités de stockage autorisées (prévision de 2 200 000 m³ à la fin du démantèlement des installations existantes pour 650 000 m³ autorisés dont 328 000 déjà utilisés aujourd'hui). L'enjeu majeur est de savoir si, comme dans la quasi-totalité des pays confrontés au problème, on accepte des seuils de libération, complets ou conditionnels, pour certains matériaux. L'ASN a toujours été opposée à toute forme de seuil de libération et maintient cette position. L'IRSN semble moins rigide. Un consensus semble se dégager pour une réutilisation encadrée d'aciers refondus, qui permettrait de faciliter l'écoulement de l'acier en provenance d'Eurodif, mais laisse entier le problème beaucoup plus aigu des gravats pour lesquels il va bien falloir trouver une solution, en essayant d'éviter le coût (monétaire et social) d'un second stockage TFA.

Point 2, les FA-VL.

Cette définition couvre des natures de déchets très diverses, depuis des déchets radifères jusqu'au graphite des réacteurs UNGG en passant par les résidus d'extraction des terres rares qui étaient utilisées pour les écrans de télévision. Aucune proposition de solution n'a pu être retenue à ce jour et de nouvelles orientations de gestion sont à rechercher, parmi lesquelles une extension d'autorisation pour le site de Soulaing qui n'est pas actuellement autorisé à les recevoir, ou reconsidérer les exigences à prendre en compte pour la conception d'une installation spécifique, pour permettre de trouver une solution acceptable.

Point 3, modalités pratiques de l'avancement de CIGEO.

Les consultations publiques qui sont intervenues sur le sujet ont amené à considérer la réversibilité limitée du stockage et une phase industrielle pilote préalable à la mise en service formelle, qui ont toutes deux été introduites dans leur principe dans la loi de 2016. Il reste à définir plus précisément comment ces principes peuvent être raisonnablement mis en œuvre pour répondre aux attentes de la société civile. Des définitions de la réversibilité ont été données, elles sont à préciser. Par contre, les objectifs de la phase industrielle pilote restent à définir, ainsi que les modalités de leur suivi. Dans le prolongement de ces points précis, la question se pose de la manière d'impliquer la société civile tout au long du projet, sur la manière de la faire participer aux grandes décisions du projet

(évolutions de la politique énergétique, progrès technologiques, etc.). C'est beaucoup plus qu'une simple question technique, qui peut donner lieu à beaucoup d'interrogations.

Point 4, évolution des besoins d'entreposage des combustibles usés.

Dans une perspective de poursuite sans heurt des activités actuelles, les capacités d'entreposage des combustibles usés sont suffisantes, sans beaucoup de marge pour environ une décennie. Mais si un problème réduisait la capacité des usines de La Hague, ou si plusieurs réacteurs étaient amenés à s'arrêter, notamment ceux qui utilisent des combustibles MOX, les capacités d'entreposage pourraient être rapidement saturées, bloquant ainsi le fonctionnement des réacteurs conservés. EDF a depuis longtemps été alertée sur ce point par l'ASN et a entrepris l'étude générique d'une piscine de grande capacité, non localisée à ce jour. Le PNGMDR va demander de préciser les besoins d'entreposage de combustibles usés à court, moyen et long termes sur la base de scénarios contrastés de politique énergétique et de disponibilité des installations ainsi que de définir les moyens de les satisfaire en faisant éventuellement appel à des dispositifs d'entreposage complémentaires.

De plus, derrière ces demandes se cache l'attaque systématique de Greenpeace contre les piscines d'entreposage (aussi bien en réacteur qu'à La Hague), qu'il considère être le point faible des installations que ce soit en matière de sûreté comme de sécurité pour laquelle il se livre à des démonstrations spectaculaires et dangereuses. Greenpeace prétend leur préférer des entreposages à sec. Cette attaque a été complaisamment relayée par Mme Pompili dans son rapport très controversé et contredit (malgré la position complètement défavorable¹ sur ce point de Nicolas Hulot, alors ministre, lors de son audition devant les membres de la commission chargée du rapport dont Mme Pompili était la rapporteure.). On peut s'attendre à de nombreuses interventions relatives à ce point, sur lequel les autorités ne bougeront vraisemblablement pas.

Point 5, prévention des charges pour les générations futures.

Sous ce point se cache l'espoir d'un arrêt du nucléaire ou de son blocage, et de la transformation en déchets des matières potentiellement utilisables (uranium de rejet de l'enrichissement, uranium de retraitement et plutonium, directement valorisables pour les générations futures dans les réacteurs de génération IV), d'où les propositions de renforcement des critères pour le maintien du critère de valorisation ou même le classement par défaut de toutes ces matières en déchets. Cette forme de présentation provocatrice ne va pas manquer de susciter de nombreuses controverses.

Les ajouts du débat public

À ces sujets initiaux se sont ajoutés, à l'initiative de la commission particulière du débat public, le sujet des enjeux environnementaux et sanitaires, notamment des sols pollués ou des résidus miniers qui pourraient être considérés comme déchets. Enfin, cette commission, dans la droite ligne du rapport Pompili, a demandé trois expertises sur :

- L'analyse des possibilités d'entreposage à sec des combustibles radioactifs (sic), voir plus haut ;

¹ « S'agissant de l'entreposage à sec des combustibles, cela a été analysé par l'électricien. Compte tenu de la nature des combustibles, notamment des MOX, un entreposage à sec semble ne pas être adapté car le refroidissement initial de ces combustibles ne peut être assuré de manière efficace que dans un entreposage sous l'eau. Comme l'a précisé le président de l'ASN le 22 février, il n'y a pas pour l'instant en France de projet d'entreposage à sec, cette méthode étant par ailleurs considérée par l'ASN, comme par le haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) de notre ministère, comme moins sûre en cas d'éventuels actes de malveillance. »

- L'état des lieux à l'international du stockage géologique profond des déchets radioactifs. C'est également un des leitmotiv de Greenpeace, qui dénonce l'enfouissement et préférerait des entreposages de longue durée en surface que les générations futures devront surveiller à très longue échéance, ce que les autorités contestent et n'accepteront vraisemblablement pas.
- Les jeux d'acteurs et intérêts économiques autour du nucléaire en France. Il est difficile de savoir ce qui est visé par ce point, mais son manque de clarté laisse la porte ouverte à toutes les questions.

Que pouvons-nous attendre du PNGMDR et du débat ?

La question de la pertinence du retraitement, qui était traitée de manière très négative dans le rapport Pompili, n'est pour le moment abordée nulle part de manière explicite, mais il ne faut désespérer de rien.

La question de l'acceptation des déchets bitumés dans CIGEO compte tenu du développement de leur éventuel incendie n'est mentionnée nulle part non plus. Bien qu'elle soit plus ou moins suspendue aux conclusions d'un comité international d'experts, dont l'ANDRA soutenu par le CEA espère qu'ils montreront que la réactivité de ces déchets très anciens a décru à un niveau suffisamment faible pour qu'aucun emballement de réaction ne soit à craindre, elle est un point de fixation solide des opposants à CIGEO qui ne vont pas manquer de la mettre en avant pour manifester leur opposition.

Ce genre de consultation est en effet généralement pollué par de grands déballages relatifs ou non aux questions posées, ou à des photocopies multiples de modèles de récriminations diffusés par Greenpeace, il est très peu probable qu'on y échappe cette fois-ci, même si l'actualité politique ou sociale est très active. Il faut donc s'attendre à peu près à tout et espérer que la volonté du politique de conserver le cap sera maintenue sans imposer de contrainte excessive aux exploitants.