

N° 420833

Association Vivre notre Loire

6^e et 5^e chambres réunies

Séance du 22 mai 2019

Lecture du 17 juin 2019

CONCLUSIONS

M. Louis DUTHEILLET de LAMOTHE, rapporteur public

L'association Vivre notre Loire vous demande d'annuler la décision du 20 mars 2018 de l'Autorité de sûreté nucléaire autorisant EDF à créer une aire provisoire pour entreposer des déchets potentiellement pathogènes sur le site de la centrale nucléaire de Belleville-sur-Loire. Cette aire provisoire a été créée par EDF pour libérer l'emplacement où sont normalement entreposés ces déchets, afin de faciliter les opérations de nettoyage des générateurs de vapeur. L'aire temporaire a servi quelques mois avant qu'un nouvel entrepôt, pérenne lui, soit créé. Au jour où vous statuez, l'aire provisoire n'est visiblement plus utilisée, remplacée par l'aire pérenne. Dans la lignée de ce que vous avez jugé pour les décisions d'arrêt et de redémarrage des centrales, nous vous invitons à juger que, du fait de l'office de plein contentieux particulier créé par le législateur, la requête conserve un objet malgré le fait que la décision qui a lié le contentieux ne puisse plus être exécutée au jour où vous statuez. A travers elle, vous êtes saisis de la situation de l'installation nucléaire telle qu'elle existe aujourd'hui, situation qui cristallise les effets, qui recueille les éventuelles conséquences de l'exécution de la décision attaquée. Si elle s'avérait illégale, vous pourriez en tirer des conséquences pour la centrale nucléaire d'aujourd'hui. Or la décision nous semble effectivement entachée d'une irrégularité de procédure.

Il faut d'abord préciser la nature des déchets en question : malgré ce terme impressionnant de « déchets pathogènes », il ne s'agit pas de déchets propres aux centrales nucléaires. Ces déchets sont des résidus solides provenant de l'exploitation et de la maintenance du circuit tertiaire, le circuit de refroidissement des réacteurs de la centrale. Ils n'interagissent pas directement avec le circuit nucléaire, ce ne sont pas des déchets radioactifs. Mais, dès lors qu'ils proviennent de circuits d'eau chaude, ces déchets contiennent des légionelles et des amibes, donc des bactéries pathogènes, à l'origine notamment de la légionellose. Ce phénomène se produit visiblement dans toutes les installations où il y a de l'eau chaude. L'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement au travail s'est intéressée à cette question au début des années 2000 et a demandé que ces déchets, provenant des tours aéroréfrigérantes des centrales nucléaires, soient traités avec prudence, notamment pour protéger les travailleurs des centrales du risque de légionellose. Il ressort du dossier que, bien qu'aucun risque de nature nucléaire ne soit en cause, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) est effectivement vigilante sur ce point. Outre les inspections qu'elle mène, elle a estimé que toute modification des aires d'entreposage de ces déchets relève d'un régime d'autorisation. Vous savez, en effet, que les « modifications notables » dans le fonctionnement de la centrale doivent faire l'objet soit d'une déclaration, soit d'une autorisation de l'ASN, en vertu de

l'article L. 593-15 du code de l'environnement. L'article 27 du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007, applicable à l'époque et aujourd'hui codifié, prévoit que ne bénéficient du régime déclaratoire que les modifications qui « *ne remettent pas en cause de manière significative le rapport de sûreté ou l'étude d'impact de l'installation* » inscrites sur une liste de l'ASN. Or cette liste, qui résulte d'une décision de l'ASN homologuée par arrêté du 18 décembre 2017, renvoie dans son application au régime d'autorisation tout ce qui modifie les déchets dans la centrale. Ainsi, le simple déplacement provisoire de l'aire d'entrepôt de ces déchets relativement communs nécessite une autorisation de l'ASN : celle-ci estime que, dès lors qu'il s'agit d'une centrale nucléaire, elle doit contrôler étroitement tout ce qui concerne les déchets produits par cette installation. Elle applique ce régime aux déchets des tours de refroidissement et le dossier témoigne de sa vigilance : en 2012, EDF a provisoirement entreposé ces déchets à un autre endroit de la centrale sans y avoir été préalablement autorisé par l'ASN, qui a immédiatement mis en demeure l'exploitant de faire cesser cette situation. En 2018, la même situation s'est représentée mais, cette fois, EDF a demandé et obtenu l'autorisation de créer l'entrepôt provisoire.

La légalité externe de la décision est critiquée notamment sous deux aspects : l'absence de consultation du public, et l'absence d'actualisation de l'étude de déchet préalablement à l'instruction de la demande.

Sur le premier point, l'ASN et EDF apporte des éléments convaincants pour établir que la création de cette entrepôt provisoire n'était pas susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement suffisamment *notables* ou *significatives*, selon les termes employés par les législations européennes ou seulement nationales, pour que soit exigée à ce titre une procédure de participation du public. En effet, le seul impact de ce projet est le déplacement d'une installation d'un endroit à un autre, sans qu'aucun élément ne laisse à penser que le nouvel emplacement présente une sensibilité environnementale particulière, tout cela se passant dans l'enclos de la centrale.

Sur le second en revanche, nous estimons que le moyen est fondé. Le régime procédural des autorisations des modifications notables dans les installations nucléaires de base est précis et strict. L'article 26 du décret du 2 novembre 2007 prévoit que la demande est accompagnée d'un dossier comprenant toutes les justifications utiles, et notamment les mises à jour nécessaires de la série de documents qui régissent le fonctionnement de la centrale par l'exploitant. Parmi ces documents, figure « *l'étude sur la gestion des déchets* ». Or l'étude sur la gestion des déchets était semble-t-il le principal, sinon le seul document que cette création provisoire d'une nouvelle aire pour les déchets pathogènes des tours aéroréfrigérantes impliquait d'actualiser.

Or, d'une part, il est certain que ce document n'a pas été fourni à l'ASN avec la demande d'autorisation de création de l'aire.

D'autre part, personne ne conteste que cette actualisation était nécessaire puisque EDF lui-même, dans sa demande, a indiqué qu'il y procéderait ultérieurement. Comme l'écrit l'ASN : « *l'exploitant a bien indiqué, dans son dossier, produit au soutien de sa demande, que la modification envisagée impliquera une modification de cette étude. Cela découle de l'objet même de la modification envisagée (création d'une nouvelle aire d'entreposage)* ».

Il est donc établi qu'il y a eu une irrégularité de procédure : l'ASN, en application du décret, aurait dû autoriser la création en ayant pu consulter le projet de modification de l'étude de déchets. Pouvez-vous estimer que cette omission n'a eu aucune incidence sur la décision prise par l'ASN ? Cela peut se soutenir mais nous ne vous le proposons pas.

Cela peut se soutenir car, vu le faible impact de ce déplacement provisoire de l'entrepôt, l'étude n'avait probablement pas à être actualisée sur les points les plus sensibles et les plus importants, relatifs à la gestion des dangers liés à ces déchets, ou à leur mode de traitement. On peut penser que l'ASN aurait en tout état de cause autorisé cet entrepôt, qui plus est provisoire.

Mais trois motifs nous poussent à vous proposer d'annuler la décision contestée.

En premier lieu, le contenu de l'étude est bien plus vaste et a été détaillé par une décision de l'ASN n° 2015-DC-0508 du 21 avril 2015. Elle contient la définition d'un zonage, auquel sont attachées des mesures de signalisation, des mesures de prévention de contamination et d'autres éléments. Une modification, même seulement géographique, du lieu d'entrepôt des déchets, implique donc probablement, comme l'admettent l'exploitant et l'ASN, la révision de certains éléments du document qui ont aussi leur importance.

En deuxième lieu, il y a là une question de cohérence : on ne peut pas à la fois estimer que l'entrepôt de ces déchets relève d'un régime d'autorisation et non de simple déclaration, régime impliquant un contrôle de l'ASN au vu des projets d'actualisation des documents de gestion de la centrale nucléaire, et passer outre l'absence de production du seul document qu'il fallait visiblement actualiser.

En troisième lieu, on ne vous apporte aucun élément précis pour retenir que l'absence de production du document n'a pas pu avoir d'influence sur la décision de l'ASN, notamment sur les prescriptions dont elle aurait pu assortir son autorisation. L'actualisation de l'étude, qui devait être faite ultérieurement, n'a d'ailleurs pas été produite.

Nous pensons donc qu'il faut estimer que cette autorisation était irrégulière et qu'il y a lieu de l'annuler. Quelles sont les conséquences de cette annulation ? Elles sont nulles s'agissant de la possibilité d'entreposer les déchets à l'emplacement en question, puisqu'ils n'y sont plus aujourd'hui. L'annulation révèle en revanche que cet entreposage provisoire n'aurait pas dû avoir lieu et cela pourrait, en théorie, avoir des conséquences sur l'état et la réglementation de la centrale aujourd'hui. Comme juge de plein contentieux, vous pourriez les ordonner vous-mêmes, mais il vous est impossible, au vu du dossier, de les déterminer, et nous vous proposons donc de vous en tenir à cette annulation : le reste regardera l'exécution de cette décision. En réalité, il est très probable que cette annulation n'implique aucune remise en état puisque la suppression de l'entrepôt provisoire a déjà, en principe, été accompagnée d'éventuelles mesures de dépollution, à les supposer nécessaires, et que l'on voit mal quelle autre modification sur l'état et la réglementation actuelle de la centrale il y aurait lieu de tirer de cette irrégularité.

PCM nous concluons donc à l'annulation de la décision du 20 mars 2018 attaquée et à ce que l'ASN et EDF versent chacun 1 500 euros au requérant en remboursement de ses frais.