

III. LES COÛTS RÉELS DU STOCKAGE GÉOLOGIQUE

« Les incapacités financières liées au projet Cigéo »

par Marie Frachisse, juriste et
Samuel Delalande, avocat

Qu'est-ce que Cigéo et en quoi rentre-t-il dans le champ d'application de la directive 2011/70/EURATOM ?

- Projet gigantesque qui dépasse tous les ordres de grandeur connus en termes de projet industriel ;
- Sur le fondement du chapitre 3 du traité Euratom, la directive 2011/70/EURATOM établit un cadre communautaire pour « *la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs* ».

I. Quel cadre réglementaire pour le coût du projet Cigéo ?

I.1. Le cadre européen : focus sur les articles 11 et 9 de la directive 2011/70/EURATOM

Article 11 de la directive 2011/70/EURATOM :

« 1. Chaque État membre veille à la mise en œuvre de son programme national pour la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs (ci-après dénommé « programme national »), qui est applicable à tous les types de combustible usé et de déchets radioactifs qui relèvent de sa compétence et qui couvre toutes les étapes de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, de la production jusqu'au stockage.

2. Chaque État membre réexamine et met à jour régulièrement son programme national en tenant compte du progrès technique et de l'évolution des connaissances scientifiques, le cas échéant, ainsi que des recommandations, des enseignements et des bonnes pratiques qui résultent de l'évaluation par des pairs. »

Article 9 de la directive 2011/70/EURATOM :

« Ressources financières

Les États membres veillent à ce que le cadre national impose que les ressources financières suffisantes soient disponibles, le moment venu, pour la mise en œuvre des programmes nationaux visés à l'article 11, en particulier pour la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, en tenant dûment compte de la responsabilité des producteurs de combustible usé et de déchets radioactifs. »

I. Quel cadre réglementaire pour le coût du projet Cigéo ?

I.2. Le cadre national : absence de garantie de ressources suffisantes

Article L. 594-1 du Code de l'environnement :

« Les exploitants d'installations nucléaires de base évaluent, de manière prudente, les charges de démantèlement de leurs installations ou, pour leurs installations de stockage de déchets radioactifs, leurs charges de fermeture, d'entretien et de surveillance. Ils évaluent, de la même manière, en prenant notamment en compte l'évaluation fixée en application de l'article L. 542-12, les charges de gestion de leurs combustibles usés et déchets radioactifs, et les charges de transport hors site. »

Article L. 594-2 du Code de l'environnement :

« Les exploitants d'installations nucléaires de base constituent les provisions correspondant aux charges définies à l'article L. 594-1 et affectent, à titre exclusif, à la couverture de ces provisions les actifs nécessaires (...) »

Article L. 542-12 du Code de l'environnement :

« (...) L'agence propose au ministre chargé de l'énergie une évaluation des coûts afférents à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme des déchets radioactifs de haute et de moyenne activité à vie longue selon leur nature. Elle communique cette évaluation aux présidents des commissions parlementaires compétentes en matière de finances, d'énergie et de développement durable. Après avoir recueilli les observations des redevables des taxes additionnelles mentionnées au V de l'article 43 de la loi de finances pour 2000 (n° 99-1172 du 30 décembre 1999) et l'avis de l'Autorité de sûreté nucléaire, le ministre chargé de l'énergie arrête l'évaluation de ces coûts et la rend publique. (...) »

II. Le financement compromis de CIGEO

Obligation pour les producteurs de constituer des provisions. Les provisions des producteurs de déchets dépendent de l'évaluation du coût du projet et du taux d'actualisation.

II.1. L'évaluation du coût de CIGEO

- En 2005, entre 13,5 et 16,5 Md€ - ANDRA, Etat, Producteurs
- En 2009, entre 33,8 et 35,9 Md€ - DGEC
- Débat public de 2013 : seul le chiffre de 16,5 Md€ est présenté par l'ANDRA au public

- 2014, évaluation de la Cour des comptes à 41,2 Md€ si intégration de la recherche, les assurances et la fiscalité
- Mise en œuvre de l'article L. 542-12 du code de l'environnement :
 - Estimation de l'ANDRA à 34,5 Md€ (avec R&D jusqu'en 2024, certains aléas et opportunités),
 - L'ASN a considéré cette estimation optimiste.
 - Estimation de EDF, CEA, AREVA à 19,2 Md€

- Difficulté pour avoir toutes ces estimations (diffusion le 6 janvier 2016)
- La ministre arrête le coût objectif de CIGEO à 25 Md€ le 15 janvier 2016
- Recours des associations contre l'arrêté du 15 janvier 2016
- Rejet du recours le 11 avril 2018 :
 - Coût de CIGEO n'a pas de lien avec les ressources nécessaires à la mise en œuvre du programme national pour la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs
 - Pas d'EMA sur la fixation du coût
- Cour des comptes 2019 appelle à une évaluation réaliste et demande à intégrer d'autres matières radioactives

II. Le financement compromis de CIGEO

II.2. Le taux d'actualisation

→ plus le taux d'actualisation est élevé, plus les provisions sont basses

Le taux d'actualisation retenu par EDF, à 4,1% en 2017 et 3,9% en 2018

1 - Quid du projet avec des ressources finalement insuffisantes :

- Abandon du projet en cours de route ? Sans plus aucune ressource
- « Syndrome de l'EPR » : charges qui augmentent au fil des ans sans savoir où l'on va sur plus d'un siècle ?
- Rogne sur la sûreté pour un projet low-cost

2- Quid des provisions. Sont-elles fiables ?

Cour des comptes en 2019 : formule souvent les mêmes remarques qu'en 2012. Chiffrage plus réaliste et intégration de certains matières radioactives dans l'évaluation du projet.

A propos du financement du projet CIGEO (page 72)

« Mais la question du mécanisme de financement de la réalisation du projet n'est pas réglée s'agissant de la répartition entre producteurs, du rythme de stockage des déchets, du choix du véhicule de financement, ou encore de la gouvernance et du pilotage du coût. Début 2019, le modèle de financement pour la construction de Cigéo n'est pas arrêté alors que la demande d'autorisation de construction devrait être déposée en 2020 et que les travaux pourraient débuter en 2025, voire avant, s'agissant de travaux préparatoires. »

--> Proposition : la Cour des comptes européennes sortent de ces compétences habituels pour vérifier si les dispositions de la directive 2011/70/EURATOM est bien mise en œuvre par les Etats membres