

N° 100  
**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 novembre 2022

**PROJET DE LOI**

*(procédure accélérée)*

**relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes,**

PRÉSENTÉ

au nom de Mme Élisabeth BORNE,

Première ministre

Par Mme Agnès PANNIER-RUNACHER,

Ministre de la transition énergétique

*(Envoyé à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) des Nations unies nous alerte sur l'impératif d'actions rapides, structurelles, durables et à grande échelle pour limiter le réchauffement à 2 °C. Cette bataille pour le climat, dans laquelle la France s'est engagée de longue date, est cardinale pour pouvoir léguer une planète vivable aux futures générations. Elle nécessite des mesures adaptées à l'enjeu, alors même que la vague de sécheresse historique de cet été tend à nous montrer que les premiers symptômes du changement climatique sont perceptibles en France.

Dans le même temps, la guerre en Ukraine et ses conséquences géopolitiques ont bouleversé les circuits d'approvisionnement usuels des ressources énergétiques fossiles, en particulier des produits pétroliers et du gaz naturel. Si la France demeure moins exposée que certains de ses voisins européens à ces ruptures d'approvisionnement, cette situation montre la dépendance de notre économie et de nos modes de vie aux énergies fossiles importées. Or ces énergies sont également à l'origine d'une part très substantielle de l'empreinte carbone de notre Nation. Ainsi, les besoins de réduction massive de nos émissions de gaz à effet de serre et notre besoin impératif et souverain d'indépendance énergétique se complètent et nous rappellent que les décisions permettant à la France d'être une puissance industrielle souveraine et décarbonée doivent être prises rapidement.

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a présenté le 10 février 2022 dans le discours de Belfort son ambition – faire de la France le premier grand pays à sortir des énergies fossiles, qui repose sur deux grands piliers indissociables. D'une part, la sobriété et l'efficacité énergétiques, qui doivent se traduire par une baisse de la consommation d'énergie de 40 % à horizon 2050. D'autre part, une accélération massive dans la production d'énergie décarbonée, en particulier d'énergie électrique : les énergies renouvelables, qui font l'objet d'un projet de loi dédié, et l'énergie nucléaire.

La France dispose, en 2022, d'une avance notable dans la

décarbonation de son économie, par rapport à ses voisins européens, grâce aux choix historiques en matière de politique énergétique. Elle dispose d'un des mix électriques les plus décarbonés du monde, qui figure parmi les plus compétitifs d'Europe. À titre d'exemple, la production d'électricité en 2021 a été assurée à plus de 92 % par des sources n'émettant pas de gaz à effet de serre, notamment l'énergie nucléaire (69 % de l'énergie produite en 2021), l'énergie hydroélectrique (12 % de l'énergie produite en 2021) et les autres énergies renouvelables (11 % de l'énergie produite en 2021).

La production d'électricité d'origine nucléaire doit, tant pour décarboner notre économie que pour assurer notre indépendance énergétique et maintenir notre compétitivité, être sécurisée dans la durée et poursuivre son développement. C'est la raison pour laquelle le Président de la République, en s'appuyant notamment sur le rapport « Futurs énergétiques 2050 » de RTE, a annoncé le 10 février 2022 la relance d'une politique électronucléaire française ambitieuse et durable.

Il a ainsi fait part de son intention que six nouveaux réacteurs électronucléaires soient construits et que soient lancées les études pour la construction de huit autres réacteurs. Il a également formé le souhait que le fonctionnement de tous les réacteurs actuellement en service soit prolongé, sauf en cas de contrainte en matière de sûreté nucléaire.

Les nouveaux réacteurs ont vocation à être installés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante.

Dans ce contexte de relance de l'énergie nucléaire, le présent projet de loi a pour objectif de simplifier et d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires en France, en précisant l'articulation entre les différentes procédures (urbanisme, autorisation de création des réacteurs électronucléaires et autorisation environnementale), tout en garantissant la protection de l'ensemble des intérêts mentionné à l'article L. 593-1 du code de l'environnement (sécurité, santé et salubrité publiques, protection de la nature et de l'environnement) et le plein respect du principe de participation du public inscrit dans la Charte de l'environnement.

Les procédures spécifiques de ce projet de loi porteront sur des emprises foncières d'ampleur limitée, de l'ordre de 100 à 200 hectares pour chaque paire de réacteurs en incluant les emprises temporaires nécessaires le temps des travaux. Ces emprises foncières seront toutes localisées à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante. Une part importante des emprises envisagées

est d'ores et déjà détenue par Électricité de France ou relève du domaine public de l'État.

Ces mesures permettront la mise en service de réacteurs électronucléaires plus rapidement, donnant à la France et l'Union européenne des capacités de production d'électricité décarbonée pilotables, qui bénéficieront à tous les consommateurs d'électricité.

Enfin, le présent projet de loi vise à clarifier les modalités de réexamen périodique des réacteurs électronucléaires de plus de trente-cinq ans et à améliorer la gestion des arrêts prolongés de fonctionnement des installations nucléaires de base. Ces mesures concourent à sécuriser juridiquement le cadre d'exploitation à long terme de notre parc électronucléaire.

Au cours des prochains mois, la France sera amenée à mettre à jour la Stratégie française relative à l'énergie et au climat, notamment pour tenir compte de l'objectif européen de rehaussement de l'ambition en matière de lutte contre le changement climatique. C'est l'objet de la prochaine loi de programmation sur l'énergie et le climat qui sera adoptée en 2023, après une concertation nationale approfondie visant à éclairer le public sur l'ensemble des enjeux de cette stratégie, en matière de transformation des usages comme de renouvellement du mix énergétique.

Le présent projet de loi n'emporte pas de décision s'agissant de l'engagement de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, ni s'agissant des orientations relatives au mix électrique français. Il ne préjuge pas des décisions qui seront prises à l'issue des travaux en cours sur la Stratégie française relative à l'énergie et au climat, qui tiendront compte des concertations et débats publics prévus sur ces sujets. En revanche, cette stratégie pourra bénéficier, selon les orientations qui y seront retenues, des mesures prévues par le présent projet de loi et par le projet de loi ayant le même objet pour les énergies renouvelables.

Il est essentiel que le présent projet de loi aboutisse avant la fin du premier trimestre 2023, afin d'accélérer les procédures en cas de décision de construire de nouveaux réacteurs électronucléaires, de maîtriser leur délai de déploiement et d'en réduire le coût complet.

Plus globalement, le Gouvernement prend progressivement un ensemble de mesures pour assurer la réussite de la relance d'une politique ambitieuse en matière de nucléaire civil, dans des délais maîtrisés et au meilleur coût, en s'appuyant notamment sur le plan d'investissement « France 2030 » : soutiens à la formation, à la modernisation de l'outil industriel, à l'émergence de petits réacteurs modulaires et d'autres réacteurs

innovants, etc.

Ce projet de loi doit ainsi permettre, en complément des actions déjà engagées par le Gouvernement, de réunir les conditions juridiques, financières et d'organisation nécessaires à la relance d'une politique ambitieuse en matière de nucléaire civil.

L'**article 1<sup>er</sup>** donne le cadre général du titre I<sup>er</sup> qui vise à accélérer la construction des réacteurs électronucléaires ayant déposé leur dossier de demande d'autorisation de création sera déposé dans les quinze ans suivant la promulgation de la loi, en simplifiant les procédures administratives qui leur sont applicables.

L'**article 2** institue une procédure spécifique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, en vue de la réalisation d'un réacteur électronucléaire. Cette procédure nouvelle, prévoyant la déclaration d'intérêt général du projet par décret en Conseil d'État et l'adoption de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme par décret, contribue à limiter la durée inhérente aux procédures de droit commun. Le traitement des contentieux éventuels en premier et dernier ressort par le Conseil d'État, en raison de la nature des décisions prises, permettra également une sécurisation juridique rapide et tout aussi robuste.

L'**article 3**, tirant notamment les conséquences de l'examen détaillé de la conformité du projet avec les règles d'urbanisme dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité, dispense d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation. Il prévoit qu'un contrôle de la conformité au respect des règles d'urbanisme (règles de fond) de ces opérations sera assuré, pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Il est par ailleurs prévu le maintien de l'application des dispositions relatives aux taxes et participations financières au titre du code de l'urbanisme à la charge de l'exploitant de la construction du réacteur électronucléaire.

L'**article 4** prévoit que l'autorisation environnementale requise en vue de la création d'un réacteur électronucléaires et des installations nécessaires à son exploitation au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, est délivrée par décret, pour l'ensemble de ces constructions, aménagements, installations ou travaux, au vu d'une étude d'impact portant sur l'ensemble du projet. Cet article prévoit également que, par dérogation aux dispositions législatives actuelles qui précisent que les travaux portant

sur une installation nucléaire de base soumise à une autorisation de création au titre du code de l'environnement ne peuvent pas être engagés avant la clôture de l'enquête publique préalable à cette autorisation, les travaux concernant la construction des bâtiments destinés à recevoir des combustibles nucléaires, y compris leurs fondations, ainsi que ceux destinés à héberger des matériels de sauvegarde, ne pourront pas être engagés avant la publication du décret d'autorisation de création du réacteur électronucléaire. En revanche, les autres travaux n'ayant pas ou très peu d'impact sur la sûreté pourront être mis en œuvre dès lors que l'exploitant bénéficiera d'une autorisation environnementale dont la procédure d'instruction intègre l'analyse d'une étude d'impact pour le projet global et une enquête publique et sous réserve que leur conformité aux règles de fond en matière d'urbanisme ait été vérifiée par l'autorité administrative.

L'**article 5** autorise, dans les zones intéressant la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (dite « loi Littoral »), l'implantation des réacteurs électronucléaires. L'article permet de déroger à l'article L. 121-8 de la loi Littoral dans un cadre strictement encadré : la dérogation ne concernera aucun autre type d'installation nucléaire et il ne pourra y être recouru que pour les projets situés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant, en bord de mer.

L'**article 6** prévoit que, par dérogation aux dispositions prévoyant une déclaration d'utilité publique spécifique pour atteinte à l'État naturel du rivage de la mer, la concession d'utilisation du domaine public maritime soit accordée, pour la construction et l'exploitation d'un réacteur électronucléaire, par décret en Conseil d'État, après réalisation d'une enquête publique préalable à tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime.

L'**article 7** accorde aux exploitants de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique la possibilité de recourir à une procédure de prise de possession immédiate définie dans le code de l'expropriation.

L'**article 8** prévoit que les mesures d'application du titre I<sup>er</sup> du présent projet de loi soient prises par décret en Conseil d'État.

L'**article 9** clarifie, à l'article L. 593-19 du code de l'environnement, le champ de l'enquête publique et les modalités d'analyse et de prise en compte par l'Autorité de sûreté nucléaire des actions proposées par l'exploitant pour améliorer la protection des personnes et de l'environnement, lors des réexamens périodiques des réacteurs

électronucléaires de plus de 35 ans.

L'**article 10** modifie l'article L. 593-24 du code de l'environnement pour ne pas systématiser le caractère définitif de l'arrêt d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant deux ans, tout en prévoyant que, au-delà de ce délai, la mise à l'arrêt définitif puisse être ordonnée par décret.

L'**article 11** ratifie l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.



## DÉCRET DE PRÉSENTATION

La Première ministre,

Sur le rapport de la ministre de la transition énergétique,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par la ministre de la transition énergétique, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Fait à Paris, le 2 novembre 2022

Signé : Mme Élisabeth BORNE

Par la Première ministre :

La ministre de la transition énergétique

Signé : Agnès PANNIER-RUNACHER



**Projet de loi relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes**

**TITRE I<sup>ER</sup>**

**MESURES DESTINÉES À ACCÉLÉRER LES PROCÉDURES LIÉES À LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES À PROXIMITÉ DE SITES NUCLÉAIRES EXISTANTS**

**Article 1<sup>er</sup>**

Le présent titre s'applique aux réacteurs électronucléaires dont l'installation est envisagée à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante et pour lesquels la demande d'autorisation de création mentionnée à l'article L. 593-7 du code de l'environnement est déposée dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la présente loi.

**Article 2**

- ① I. – La qualification de projet d'intérêt général, en application de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme, de la construction d'un réacteur électronucléaire mentionné à l'article 1<sup>er</sup> est décidée par décret en Conseil d'État.
- ② Au sens du présent article, la construction d'un réacteur électronucléaire comprend la réalisation de l'ensemble des constructions, aménagements, équipements, installations et travaux liés à sa création ou à son exploitation, et de leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport d'électricité.
- ③ Lorsque, postérieurement à son approbation, un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale doit être modifié pour permettre la réalisation d'un projet de construction de réacteur électronucléaire qualifié de projet d'intérêt général, la procédure prévue aux II à IV du présent article se substitue à la procédure de mise en compatibilité prévue à cet effet par les dispositions du chapitre III des titres IV, V et VI du livre I<sup>er</sup> du même code.
- ④ La déclaration d'utilité publique d'un projet de construction d'un réacteur électronucléaire vaut qualification de projet d'intérêt général, au sens du présent article.

- ⑤ II. – L'autorité administrative compétente de l'État informe l'établissement public mentionné à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme de la nécessité d'une mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale, ou l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune de la nécessité d'une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme ou de la carte communale, selon le cas. Elle lui transmet un dossier indiquant les motifs pour lesquels elle considère que le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme ou la carte communale ne permet pas la réalisation du projet ainsi que les modifications qu'elle estime nécessaires pour y parvenir.
- ⑥ L'autorité administrative compétente de l'État engage sans délai la procédure de mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme ou de la carte communale.
- ⑦ L'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité est effectuée dans les conditions prévues pour les mises en compatibilité engagées conformément aux dispositions du second alinéa de l'article L. 143-42 ou du second alinéa de l'article L. 153-51 du code de l'urbanisme. L'autorité administrative compétente de l'État procède à l'analyse des impacts environnementaux du projet de mise en compatibilité et transmet le dossier à la formation d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. L'avis de l'autorité environnementale ou sa décision de ne pas soumettre le projet à évaluation environnementale est transmis à l'établissement public mentionné à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme, à l'établissement public de coopération intercommunale ou à la commune, selon le cas.
- ⑧ Le projet de mise en compatibilité du schéma, du plan ou de la carte fait l'objet d'un examen conjoint par l'État, l'établissement public mentionné à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme, l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou la commune, selon le cas, et par les personnes publiques mentionnées aux articles L. 132-7 à L. 132-9 du même code.
- ⑨ III. – Le projet de mise en compatibilité est soumis à la procédure de participation du public prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement lorsqu'il fait l'objet d'une évaluation environnementale.

- ⑩ Lorsqu'il ne fait pas l'objet d'une évaluation environnementale, le projet de mise en compatibilité, l'exposé de ses motifs et, le cas échéant, les avis émis par l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme, l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou la commune, les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme et les autres instances consultées sont mis à la disposition du public pendant une durée d'un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations.
- ⑪ Ces observations sont enregistrées et conservées.
- ⑫ Les modalités de la mise à disposition sont précisées par arrêté de l'autorité administrative compétente de l'État et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette mise à disposition.
- ⑬ IV. – A l'issue de la procédure prévue au III, l'autorité administrative compétente de l'État en présente le bilan devant l'organe délibérant de l'établissement public mentionné à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme ou de l'établissement public de coopération intercommunale ou devant le conseil municipal. Celui-ci rend un avis sur le projet de mise en compatibilité. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans le délai d'un mois.
- ⑭ Le projet de mise en compatibilité est adopté par décret.
- ⑮ V. – Lorsque sa mise en compatibilité est requise pour permettre la réalisation d'un projet d'intérêt général mentionné au I, le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme ou la carte communale ne peut pas faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions faisant l'objet de la mise en compatibilité entre la date de la mise à disposition du public et la date d'entrée en vigueur du décret procédant à la mise en compatibilité.

### **Article 3**

- ① I. – Les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation, au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, doivent être conformes aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords.

- ② L'autorité administrative vérifie cette conformité, pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'État mentionné à l'article 8. Elle détermine, le cas échéant, les prescriptions nécessaires pour assurer le respect des dispositions législatives et réglementaires mentionnées au premier alinéa.
- ③ Les constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés au premier alinéa sont dispensés d'autorisation ou de déclaration en matière d'urbanisme. Les dispositions du titre VIII du livre IV du code de l'urbanisme leur sont applicables dans les mêmes conditions que celles applicables aux constructions, aménagements, installations et travaux qui sont dispensés de toute formalité en matière d'urbanisme en application du même code.
- ④ II. – Pour l'application du titre III du livre III du code de l'urbanisme, l'exploitant du réacteur électronucléaire est regardé comme titulaire d'une autorisation de construire, nonobstant les dispositions du I.
- ⑤ Par dérogation à la section 1 du chapitre I<sup>er</sup> du titre IV de la deuxième partie du livre I<sup>er</sup> du code général des impôts :
- ⑥ 1° Les opérations dispensées d'autorisation d'urbanisme en application du I du présent article donnent lieu au paiement de la taxe d'aménagement mentionnée à l'article 1635 *quater* A du code général des impôts ;
- ⑦ 2° Le redevable de la taxe d'aménagement est l'exploitant du réacteur électronucléaire ;
- ⑧ 3° Le fait générateur de la taxe est l'autorisation de création du réacteur électronucléaire en application de l'article L. 593-7 du code de l'environnement ;
- ⑨ 4° Les acomptes prévus à l'article 1679 *nonies* du code général des impôts sont exigibles respectivement le neuvième et le dix-huitième mois suivant celui du fait générateur de la taxe.

#### **Article 4**

- ① I. – L'autorisation environnementale requise pour le projet de création de réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation, à raison des constructions, aménagements, installations ou travaux réalisés en vue de cette création qui y sont assujettis en application des dispositions combinées des articles L. 181-1, L. 593-1 et L. 593-3 du code de l'environnement, est délivrée par décret, au vu d'une étude d'impact portant sur l'ensemble de ce projet. Elle est modifiée, le cas échéant, selon les mêmes modalités.
- ② II. – Les constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés au I de l'article 3 peuvent être exécutés à compter de la date à laquelle l'autorisation environnementale mentionnée au I est délivrée, sous réserve que leur conformité aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées au premier alinéa du même I ait été vérifiée par l'autorité administrative. Toutefois, la construction des bâtiments, y compris leurs fondations, destinés à recevoir des combustibles nucléaires ou à héberger des matériels de sauvegarde, ne peut être entreprise, sous la même réserve, qu'après la délivrance de l'autorisation de création mentionnée à l'article L. 593-7 du code de l'environnement.

#### **Article 5**

Les constructions, aménagements, équipements, installations et travaux liés à la création ou à l'exploitation d'un réacteur électronucléaire, ainsi que leurs ouvrages de raccordement aux réseaux de transport d'électricité, prévus à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant, ne sont pas soumis aux dispositions du chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme.

#### **Article 6**

- ① La concession d'utilisation du domaine public maritime nécessaire à la réalisation d'un projet de réacteur électronucléaire situé à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante implantée en façade maritime et des ouvrages permettant le raccordement aux réseaux de transport d'électricité est, par dérogation aux dispositions de l'article L. 2124-2 du code général de la propriété des personnes publiques, délivrée à l'issue de l'enquête publique prévue au dernier alinéa de l'article L. 2124-1 du même code.

- ② La concession d'utilisation du domaine public maritime est accordée par décret en Conseil d'État sous réserve de l'engagement pris par l'exploitant de respecter les conditions générales complétées, le cas échéant, par des conditions spécifiques faisant l'objet d'un cahier des charges.

### **Article 7**

- ① I. – La procédure prévue aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique peut être appliquée, dans les conditions prévues par ces articles, en vue de la prise de possession immédiate, par le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique, de tous les immeubles bâtis ou non bâtis dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation :
- ② 1° D'installations ou d'aménagements directement liés à la préparation des travaux réalisés en vue de la création de réacteurs électronucléaires ;
- ③ 2° Des constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création de réacteurs électronucléaires et des équipements et installations nécessaires à leur exploitation ainsi que des ouvrages permettant le raccordement aux réseaux de transport d'électricité.
- ④ II. – Les décrets en Conseil d'État pris en application des articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont publiés dans un délai de dix ans à compter de la date de publication du décret en Conseil d'État déclarant d'utilité publique les projets de réacteurs électronucléaires.

### **Article 8**

Les conditions d'application du présent titre sont précisées par décret en Conseil d'État.



## TITRE II

### MESURES RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE EXISTANTES

#### Article 9

- ① L'article L. 593-19 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « *Art. L. 593-19.* – L'exploitant adresse à l'Autorité de sûreté nucléaire et au ministre chargé de la sûreté nucléaire un rapport comportant les conclusions de l'examen prévu à l'article L. 593-18 et, le cas échéant, les dispositions qu'il envisage de prendre pour remédier aux anomalies constatées ou pour améliorer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1.
- ③ « Pour les réexamens au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement d'un réacteur électronucléaire, les conclusions de l'examen prévu à l'article L. 593-18 et les dispositions proposées par l'exploitant dans le rapport mentionné au premier alinéa font l'objet d'une enquête publique.
- ④ « L'Autorité de sûreté nucléaire analyse le rapport mentionné au premier alinéa. A l'issue de cette analyse, elle peut imposer à l'exploitant de nouvelles prescriptions techniques au titre de l'article L. 593-10. Pour les réexamens mentionnés au deuxième alinéa, l'Autorité de sûreté nucléaire tient compte des conclusions de l'enquête publique dans son analyse du rapport de l'exploitant et dans les prescriptions qu'elle prend.
- ⑤ « Elle communique son analyse du rapport et les prescriptions qu'elle prend au ministre chargé de la sûreté nucléaire.
- ⑥ « Les modifications envisagées par l'exploitant font l'objet, le cas échéant, d'une déclaration ou d'une autorisation dans les conditions prévues au II de l'article L. 593-14 ou à l'article L. 593-15. »

## **Article 10**

- ① I. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 593-24 du code de l'environnement sont remplacés par les trois alinéas suivants :
- ② « Un décret, pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et après que l'exploitant a été mis à même de présenter ses observations, peut ordonner la mise à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans. Il fixe alors le délai imparti à l'exploitant pour souscrire la déclaration prévue à l'article L. 593-26.
- ③ « A compter de la notification de ce décret, l'exploitant de l'installation n'est plus autorisé à la faire fonctionner.
- ④ « Il porte la déclaration prévue à l'article L. 593-26 à la connaissance de la commission locale d'information prévue à l'article L. 125-17 et la met à disposition du public par voie électronique. »
- ⑤ II. – Au 5° du I de l'article L. 596-11 du code de l'environnement, les mots : « ou si elle est réputée définitivement arrêtée en application de l'article L. 593-24 » sont remplacés par les mots : « ou à compter de la date de notification à l'exploitant du décret ordonnant sa mise à l'arrêt définitif sur le fondement de l'article L. 593-24 ».

## **TITRE III**

### **DISPOSITIONS DIVERSES**

## **Article 11**

L'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire est ratifiée.



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**TEXTE SOUMIS À LA DÉLIBÉRATION  
DU CONSEIL DES MINISTRES**

## **ÉTUDE D'IMPACT**

### **PROJET DE LOI**

**relatif à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes**

NOR : ENEP2223723L/Bleue-1

31 octobre 2022



## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE</b>	<b>5</b>
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	10
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	12
TABLEAU D'INDICATEURS	14
<b>TITRE I - MESURES DESTINÉES A ACCÉLÉRER LES PROCÉDURES LIÉES A LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES A PROXIMITÉ DE SITES NUCLÉAIRES EXISTANTS</b>	<b>16</b>
Article 1 <sup>er</sup> : Définir le cadre d'application du titre Ier pour les nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base ayant déposé leur demande d'autorisation de création dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la présente loi	16
Article n° 2 : Qualifier les projets de réacteurs électronucléaires de projets d'intérêt général et mettre en compatibilité les documents d'urbanisme	25
Article n° 3 : Dispenser d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation tout en garantissant le contrôle de leur conformité aux règles d'urbanisme	39
Article n° 4 : Séquencer le début des travaux en fonction des enjeux	50
Article n° 5 : Exempter des dispositions de la loi littoral les projets de réacteurs construits au bord de la mer à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant.	60
Article n° 6 : Prévoir pour la construction et l'exploitation de réacteurs électronucléaires que, par dérogation à la déclaration d'utilité publique pour atteinte à l'état naturel du rivage de la mer, la concession d'utilisation du domaine public maritime soit prononcée par décret en Conseil d'État à l'issue d'une enquête publique	69
Article n° 7 : Permettre des mesures d'expropriation avec prise de possession immédiate pour les projets de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique	78
Article n° 8 : Décret d'application du Titre I <sup>er</sup>	87
<b>TITRE II - MESURES RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRE DE BASE EXISTANTES</b>	<b>88</b>
Article n° 9 : clarifier la procédure de réexamen des réacteurs électronucléaires après 35 ans de fonctionnement	88
Article n° 10 : Ne pas rendre automatique l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base lorsque celle-ci a cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans	97
<b>TITRE III – DISPOSITIONS DIVERSES</b>	<b>104</b>
Article n° 11 : Ratifier l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.	104



## INTRODUCTION GÉNÉRALE

Le sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) des Nations unies nous alerte sur l'impératif d'actions rapides, structurelles, durables et à grande échelle pour limiter le réchauffement à 2 °C. Cette bataille pour le climat, dans laquelle la France s'est engagée de longue date, est cardinale pour pouvoir léguer une planète vivable aux futures générations. Elle nécessite des mesures adaptées à l'enjeu, alors même que la vague de sécheresse historique de cet été tend à nous montrer que les premiers symptômes du changement climatique sont perceptibles en France.

Dans le même temps, la guerre en Ukraine et ses conséquences géopolitiques ont bouleversé les circuits d'approvisionnement usuels des ressources énergétiques fossiles, en particulier des produits pétroliers et du gaz naturel. Si la France demeure moins exposée que certains de ses voisins européens à ces ruptures d'approvisionnement, cette situation montre la dépendance de notre économie et de nos modes de vie aux énergies fossiles importées. Or ces énergies sont également à l'origine d'une part très substantielle de l'empreinte carbone de notre Nation. Ainsi, les besoins de réduction massive de nos émissions de gaz à effet de serre et notre besoin impératif et souverain d'indépendance énergétique se complètent et nous rappellent que les décisions permettant à la France d'être une puissance industrielle souveraine et décarbonée doivent être prises rapidement.

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a présenté le 10 février 2022 dans le discours de Belfort son ambition – faire de la France le premier grand pays à sortir des énergies fossiles, qui repose sur deux grands piliers indissociables. D'une part, la sobriété et l'efficacité énergétiques, qui doivent se traduire par une baisse de la consommation d'énergie de 40 % à horizon 2050. D'autre part, une accélération massive dans la production d'énergie décarbonée, en particulier d'énergie électrique : les énergies renouvelables, qui font l'objet d'un projet de loi dédié, et l'énergie nucléaire.

La France dispose, en 2022, d'une avance notable dans la décarbonation de son économie, par rapport à ses voisins européens, grâce aux choix historiques en matière de politique énergétique. Elle dispose d'un des mix électriques les plus décarbonés du monde, qui figure parmi les plus compétitifs d'Europe. A titre d'exemple, la production d'électricité en 2021 a été assurée à plus de 92 % par des sources n'émettant pas de gaz à effet de serre, notamment l'énergie nucléaire (69 % de l'énergie produite en 2021), l'énergie hydroélectrique (12 % de l'énergie produite en 2021) et les autres énergies renouvelables (11 % de l'énergie produite en 2021).

La production d'électricité d'origine nucléaire doit, tant pour décarboner notre économie que pour assurer notre indépendance énergétique et maintenir notre compétitivité, être sécurisée dans la durée et poursuivre son développement. C'est la raison pour laquelle le Président de la République, en s'appuyant notamment sur le rapport « Futurs énergétiques

2050 » de RTE, a annoncé le 10 février 2022 la relance d'une politique électronucléaire française ambitieuse et durable.

Il a ainsi fait part de son intention que six nouveaux réacteurs électronucléaires soient construits et que soient lancées les études pour la construction de huit autres réacteurs. Il a également formé le souhait que le fonctionnement des tous les réacteurs actuellement en service soit prolongée, sauf en cas de contrainte en matière de sûreté nucléaire.

Les nouveaux réacteurs ont vocation à être installés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante.

Dans ce contexte de relance de l'énergie nucléaire, le présent projet de loi a pour objectif de simplifier et d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires en France, en précisant l'articulation entre les différentes procédures (urbanisme, autorisation de création des réacteurs électronucléaires et autorisation environnementale), tout en garantissant la protection de l'ensemble des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement (sécurité, santé et salubrité publiques, protection de la nature et de l'environnement) et le plein respect du principe de participation du public inscrit dans la Charte de l'environnement.

Les procédures spécifiques de ce projet de loi porteront sur des emprises foncières d'ampleur limitée, de l'ordre de 100 à 200 hectares pour chaque paire de réacteurs en incluant les emprises temporaires nécessaires le temps des travaux. Ces emprises foncières seront toutes localisées à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante. Une part importante des emprises envisagées sont d'ores et déjà détenues par Electricité de France ou relèvent du domaine public de l'État.

Ces mesures permettront la mise en service de réacteurs électronucléaires plus rapidement, donnant à la France et l'Union européenne des capacités de production d'électricité décarbonée pilotables, qui bénéficieront à tous les consommateurs d'électricité.

Enfin, le présent projet de loi vise à clarifier les modalités de réexamen périodique des réacteurs électronucléaires de plus de trente-cinq ans et à améliorer la gestion des arrêts prolongés de fonctionnement des installations nucléaires de base. Ces mesures concourent à sécuriser juridiquement le cadre d'exploitation à long terme de notre parc électronucléaire.

Au cours des prochains mois, la France sera amenée à mettre à jour la Stratégie française relative à l'énergie et au climat, notamment pour tenir compte de l'objectif européen de rehaussement de l'ambition en matière de lutte contre le changement climatique. C'est l'objet de la prochaine loi de programmation sur l'énergie et le climat qui sera adoptée en 2023, après une concertation nationale approfondie visant à éclairer le public sur l'ensemble des enjeux de cette stratégie, en matière de transformation des usages comme de renouvellement du mix énergétique.

Le présent projet de loi n'emporte pas de décision s'agissant de l'engagement de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, ni s'agissant des orientations relatives



au mix électrique français. Il ne préjuge pas des décisions qui seront prises à l'issue des travaux en cours sur la Stratégie française relative à l'énergie et au climat, qui tiendront compte des concertations et débats publics prévus sur ces sujets. En revanche, cette stratégie pourra bénéficier, selon les orientations qui y seront retenues, des mesures prévues par le présent projet de loi et par le projet de loi ayant le même objet pour les énergies renouvelables.

Il est essentiel que le présent projet de loi aboutisse avant la fin du premier trimestre 2023, afin d'accélérer les procédures en cas de décision de construire de nouveaux réacteurs électronucléaires, de maîtriser leur délai de déploiement et d'en réduire le coût complet.

Plus globalement, le Gouvernement prend progressivement un ensemble de mesures pour assurer la réussite de la relance d'une politique ambitieuse en matière de nucléaire civil, dans des délais maîtrisés et au meilleur coût, en s'appuyant notamment sur le plan d'investissement « France 2030 » : soutiens à la formation, à la modernisation de l'outil industriel, à l'émergence de petits réacteurs modulaires et d'autres réacteurs innovants, etc.

Ce projet de loi doit ainsi permettre, en complément des actions déjà engagées par le Gouvernement, de réunir les conditions juridiques, financières et d'organisation nécessaires à la relance d'une politique ambitieuse en matière de nucléaire civil.

Un **article 1<sup>er</sup>** donne le cadre général du titre I<sup>er</sup> qui vise à accélérer la construction des réacteurs électronucléaires ayant déposé leur dossier de demande d'autorisation de création sera déposé dans les quinze ans suivant la promulgation de la loi, en simplifiant les procédures administratives qui leur sont applicables.

L'**article 2** institue une procédure spécifique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme, en vue de la réalisation d'un réacteur électronucléaire. Cette procédure nouvelle, prévoyant la déclaration d'intérêt général du projet par décret en Conseil d'État et l'adoption de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme par décret, contribue à limiter la durée inhérente aux procédures de droit commun. Le traitement des contentieux éventuels en premier et dernier ressort par le Conseil d'État, en raison de la nature des décisions prises, permettra également une sécurisation juridique rapide et tout aussi robuste.

L'**article 3**, tirant notamment les conséquences de l'examen détaillé de la conformité du projet avec les règles d'urbanisme dans le cadre de la procédure de mise en compatibilité, dispense d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation. Il prévoit qu'un contrôle de la conformité au respect des règles d'urbanisme (règles de fond) de ces opérations sera assuré, pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Il est par ailleurs prévu le maintien de l'application des dispositions relatives aux taxes et participations financières au titre du code de l'urbanisme à la charge de l'exploitant de la construction du réacteur électronucléaire.

L'**article 4** prévoit que l'autorisation environnementale requise en vue de la création d'un réacteur électronucléaires et des installations nécessaires à son exploitation au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, est délivrée par décret, pour l'ensemble de ces constructions, aménagements, installations ou travaux, au vu d'une étude d'impact portant sur l'ensemble du projet. Cet article prévoit également que, par dérogation aux dispositions législatives actuelles qui précisent que les travaux portant sur une installation nucléaire de base soumise à une autorisation de création au titre du code de l'environnement ne peuvent pas être engagés avant la clôture de l'enquête publique préalable à cette autorisation, les travaux concernant la construction des bâtiments destinés à recevoir des combustibles nucléaires, y compris leurs fondations, ainsi que ceux destinés à héberger des matériels de sauvegarde, ne pourront pas être engagés avant la publication du décret d'autorisation de création du réacteur électronucléaire. En revanche, les autres travaux n'ayant pas ou très peu d'impact sur la sûreté pourront être mis en œuvre dès lors que l'exploitant bénéficiera d'une autorisation environnementale dont la procédure d'instruction intègre l'analyse d'une étude d'impact pour le projet global et une enquête publique et sous réserve que leur conformité aux règles de fond en matière d'urbanisme ait été vérifiée par l'autorité administrative.

L'**article 5** autorise, dans les zones intéressant la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (dite « loi Littoral »), l'implantation des réacteurs électronucléaires. L'article permet de déroger à l'article L. 121-8 de la loi Littoral dans un cadre strictement encadré : la dérogation ne concernera aucun autre type d'installation nucléaire et il ne pourra y être recouru que pour les projets situés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant, en bord de mer.

L'**article 6** prévoit que, par dérogation aux dispositions prévoyant une déclaration d'utilité public spécifique pour atteinte à l'état naturel du rivage de la mer, la concession d'utilisation du domaine public maritime soit accordée, pour la construction et l'exploitation d'un réacteur électronucléaire, par décret en Conseil d'État, après réalisation d'une enquête publique préalable à tout changement substantiel d'utilisation de zones du domaine public maritime.

L'**article 7** accorde aux exploitants de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique la possibilité de recourir à une procédure de prise de possession immédiate définie dans le code de l'expropriation.

L'**article 8** prévoit que les mesures d'application du titre I<sup>er</sup> du présent projet de loi soient prises par décret en Conseil d'État.

L'**article 9** clarifie, à l'article L. 593-19 du code de l'environnement, le champ de l'enquête publique et les modalités d'analyse et de prise en compte par l'Autorité de sûreté nucléaire des actions proposées par l'exploitant pour améliorer la protection des personnes et de l'environnement, lors des réexamens périodiques des réacteurs électronucléaires de plus de 35 ans.

L'**article 10** modifie l'article L. 593-24 du code de l'environnement pour ne pas systématiser le caractère définitif de l'arrêt d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant deux ans, tout en prévoyant que, au-delà de ce délai, la mise à l'arrêt définitif puisse être ordonnée par décret.

L'**article 11** ratifie l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 <sup>er</sup>	Définir le cadre d'application du titre Ier pour les nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante ayant déposé leur demande d'autorisation de création dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la présente loi	Conseil national d'évaluation des normes Conseil national de la transition écologique	Néant
2	Qualifier les projets de réacteurs électronucléaires de projets d'intérêt général et mettre en compatibilité les documents d'urbanisme	Conseil national d'évaluation des normes Conseil national de la transition écologique	Néant
3	Dispenser d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation tout en garantissant le contrôle de leur conformité aux règles d'urbanisme	Conseil national d'évaluation des normes Conseil national de la transition écologique	Néant
4	Séquencer le début des travaux en fonction des enjeux	Conseil national de la transition écologique Conseil national de la transition écologique	Néant
5	Exempter des dispositions de la loi littoral les projets de réacteurs construits au bord de la mer à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant.	Conseil national d'évaluation des normes Conseil national de la transition écologique Mission interministérielle de l'eau	Néant
6	Prévoir pour la construction et l'exploitation de réacteurs électronucléaires que, par dérogation à la déclaration d'utilité publique pour atteinte à l'état naturel du rivage de la mer, la concession d'utilisation du domaine public maritime soit prononcée par décret en Conseil d'État à l'issue d'une enquête publique	Conseil national de la transition écologique Mission interministérielle de l'eau	Néant
7	Permettre des mesures d'expropriation avec prise de possession immédiate pour les projets de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique	Conseil national de la transition écologique	Néant

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
8	Décret d'application du Titre Ier	Néant	Néant
9	Clarifier la procédure de réexamen de sûreté après 35 ans	Conseil national de la transition écologique	Néant
10	Ne pas rendre automatique l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base lorsque celle-ci a cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans	Conseil national de la transition écologique	Néant
11	Ratifie l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.	Néant	Néant

## TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 <sup>er</sup>	Définir le cadre d'application du titre Ier pour les nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante ayant déposé leur demande d'autorisation de création dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la présente loi	Décret en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction générale de l'énergie et du climat
2	Qualifier les projets de réacteurs électronucléaires de projets d'intérêt général et mettre en compatibilité les documents d'urbanisme	Décrets en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
3	Dispenser d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation tout en garantissant le contrôle de leur conformité aux règles d'urbanisme	Décret en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
4	Séquencer le début des travaux en fonction des enjeux	Décret simple Décret en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
5	Exempter des dispositions de la loi littoral les projets de réacteurs construits au bord de la mer à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant	Décret en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
6	Prévoir pour la construction et l'exploitation de réacteurs électronucléaires que, par dérogation à la déclaration d'utilité publique pour atteinte à l'état naturel du rivage de la mer, la concession d'utilisation du domaine public maritime soit prononcée par décret en Conseil d'État à l'issue d'une enquête publique	Décrets en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'eau et de la biodiversité
7	Permettre des mesures d'expropriation avec prise de possession immédiate pour les projets de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique	Décrets en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction des affaires juridiques Direction des affaires civiles et du Sceau

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
8	Décret d'application du Titre Ier	Décrets en Conseil d'État	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
9	Clarifier la procédure de réexamen de sûreté après 35 ans		Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Autorité de sûreté nucléaire
10	Ne pas rendre automatique l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base lorsque celle-ci a cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans	Décret simple	Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection Autorité de sûreté nucléaire
11	Ratifie l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.		Mission de la sûreté nucléaire et de la radioprotection

## TABLEAU D'INDICATEURS

Indicateur	Objectif et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
<p>Délai entre le dépôt du dossier de demande d'autorisation de création du réacteur électronucléaires et le début des travaux de construction</p>	<p>Les dispositions du présent projet de loi visent notamment à accélérer la création de nouveaux réacteurs électronucléaire à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base.</p> <p>Les nouvelles dispositions du présent projet de loi visent à échelonner les travaux en fonction des enjeux de sûreté associés</p> <p>Ainsi, certains travaux pourront être avancés et engagés dès la délivrance d'une première autorisation environnementale comportant une étude d'impact globale et une enquête publique. Les travaux des bâtiments, qui présentent des enjeux au titre de la sûreté nucléaire, ne pourront en revanche débuter qu'à compte de la date de délivrance de l'autorisation de création du réacteur électronucléaire.</p>	<p><b>Délai de un an et demi</b> entre la date de l'accusé réception du dossier de demande d'autorisation de création du réacteur électronucléaire et la date de début des travaux</p>	<p>N+1 (pour chacun des décrets)</p>	<p>Art. 1 à 7</p>



<p>Délai pour la mise en compatibilité des documents d'urbanisme</p>	<p>Les dispositions du présent projet de loi visent notamment à accélérer la création de nouveaux réacteurs électronucléaire à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base.</p> <p>La procédure d'évolution des documents d'urbanisme mise en œuvre par la collectivité locale compétente et ses parties prenantes est, outre sa complexité, une procédure longue, entre trois à six ans.</p> <p>Aussi, des dispositions ont été mise en place pour accélérer la mise en cohérence des documents d'urbanisme avec les projets de construction de réacteurs électronucléaires.</p>	<p><b>Délai d'un an</b> entre l'information par l'État auprès l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 du code de l'urbanisme, l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune et le décret adoptant la mise en compatibilité des documents d'urbanisme</p>	<p>N+1 (pour chacun des décrets)</p>	<p>Art. 2</p>
<p>Pourcentage de décrets en Conseil d'État relatifs à la procédure prévue aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique accepté par le Conseil d'État</p>	<p>Les dispositions du présent projet de loi visent notamment à accélérer la création de nouveaux réacteurs électronucléaire à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base.</p> <p>Ainsi, le présent article donne, en cas d'échec de négociation, la possibilité de recourir à des procédures spécifiques du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, permettant la prise de possession immédiate de tous les immeubles bâtis ou non bâtis dont l'acquisition est nécessaire aux projets de construction de réacteurs électronucléaires.</p> <p>Aussi, il proposé quantifier la bonne application de cette mesure via l'approbation par le Conseil d'État des décrets nécessaires à son application.</p>	<p><b>100 %</b> des décrets en Conseil d'État relatifs à la procédure prévue aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique acceptés par le Conseil d'État</p>	<p>N+1</p>	<p>Art. 5</p>

## **TITRE I<sup>ER</sup> - MESURES DESTINÉES A ACCÉLÉRER LES PROCÉDURES LIÉES A LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES A PROXIMITÉ DE SITES NUCLÉAIRES EXISTANTS**

**Article 1<sup>er</sup> : Définir le cadre d’application du titre Ier pour les nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l’intérieur du périmètre d’une installation nucléaire de base ayant déposé leur demande d’autorisation de création dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la présente loi**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Afin d’accélérer la transition et l’indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait notamment que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR<sup>2</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>2</sup>. L’ambition poursuivie porte également sur l’émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

L’article 1<sup>er</sup> définit le cadre d’application du titre I<sup>er</sup> du présent projet de loi. Seuls les nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l’intérieur du périmètre d’une installation nucléaire de base existante dont la demande d’autorisation de création, au titre de l’article L. 593-7 du code de l’environnement, a été déposée dans les quinze ans qui suivent la promulgation de la loi peuvent bénéficier des mesures de simplification, accélération et sécurisation détaillées dans les articles 2 à 7.

Ce programme d’accélération est compatible avec l’objectif fixé au 5° du I de l’article L. 100-4 du code de l’énergie et devra l’être également avec les futurs objectifs fixés par les lois de

---

<sup>1</sup> L’EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l’EPR. Il intègre le retour d’expérience d’autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d’améliorer sa constructibilité et réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>2</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022](#)

programmation quinquennales sur l'énergie et le climat et les futures programmations pluriannuelles de l'énergie.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

La Charte de l'environnement proclame dans son article 1<sup>er</sup> que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » et dans son article 6 que « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. »

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Le pacte vert pour l'Europe a pour objectifs la fin des émissions nettes de gaz à effet de serre d'ici à 2050 et une croissance économique dissociée de l'utilisation des ressources où personne n'est laissé de côté.

Le projet de loi est également conforme à la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom et à la directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires qui définissent actuellement les normes fondamentales en matière de sûreté nucléaire.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

Sans objet.

# **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

## **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

L'Article 1<sup>er</sup> définit le cadre d'application des projets de réacteurs électronucléaires qui pourront bénéficier des mesures de simplification, accélération et sécurisation détaillées dans les articles 2 à 7 du présent projet de loi. La nécessité d'inscrire l'article 1<sup>er</sup> dans la loi découle donc de la nécessité de légiférer pour les articles 2 à 7 (modification de textes de nature législative notamment).

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif premier est d'accélérer la réalisation des projets de production d'électricité à partir de nouveaux réacteurs électronucléaires localisés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base ainsi que les raccordements aux réseaux électriques et les projets industriels nécessaires à la transition énergétique.

La mesure vise également à limiter dans le temps l'application des dispositifs prévus par les articles 2 à 7, qui se justifient par l'urgence d'accélérer le développement des énergies électronucléaires et des projets industriels nécessaires à la transition énergétique, à la fois pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre et pour renforcer notre indépendance énergétique.

La durée de quinze ans accordée pour déposer les dossiers de demande d'autorisation de création à partir de la promulgation de la loi est cohérente avec les annonces du Président de la République à Belfort le 10 février 2022, tout en gardant une durée d'application limitée dans le temps.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Une autre option aurait été ne pas prévoir de dispositions spécifiques pour la mise en œuvre des projets envisagés. Leur calendrier de mise en œuvre aurait été ralenti en conséquence, fragilisant l'atteinte des objectifs définis tant en matière de trajectoire d'émission de gaz à effets de serre que de sécurité d'approvisionnement en électricité.

Une autre option aurait, au contraire, été de ne pas limiter dans le temps l'application des dispositions spécifiques dans le temps.

### **3.2. OPTION RETENUE**

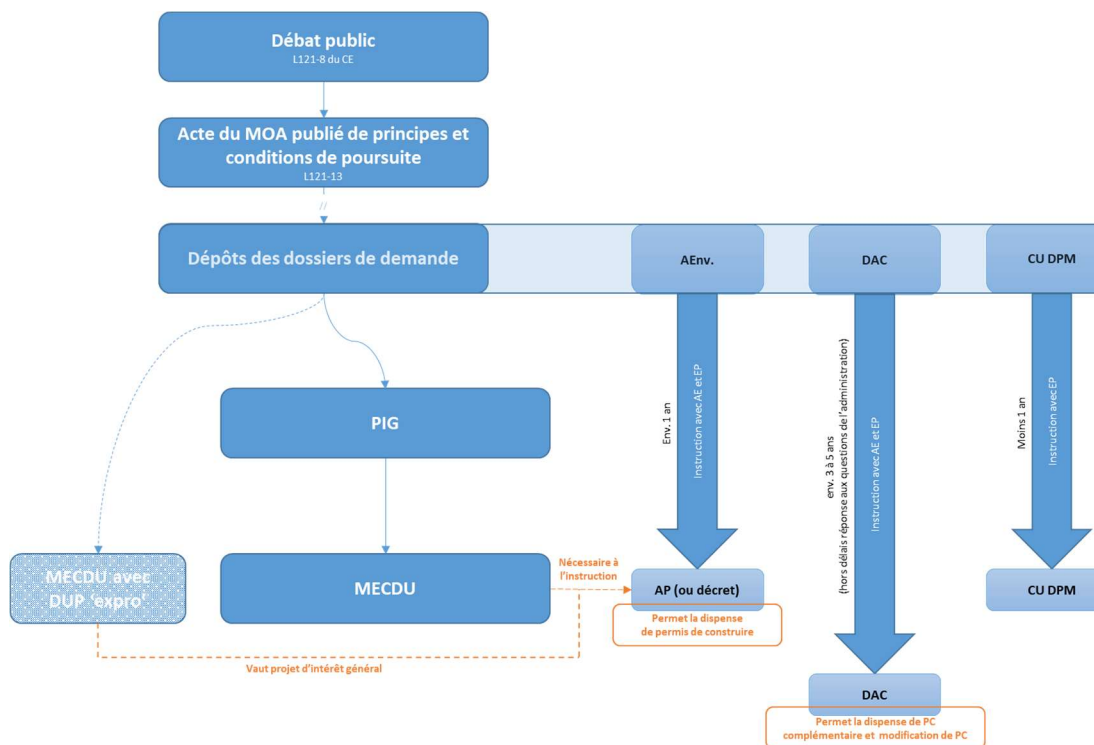
Le dispositif retenu consiste à appliquer aux projets de nouveaux réacteurs électronucléaires les dispositions des articles 2 (procédure spécifique de mise en compatibilité des documents d'urbanisme), 3 (respect des règles de fond tout en dispensant d'autorisation d'urbanisme), 4 (travaux séquencés en fonction des enjeux), 5 (dérogations strictement encadrées à la loi littoral), , 6 (utilisation du domaine public maritime) et 7 (recours à une procédure de prise de possession immédiate définie dans le code de l'expropriation).

La procédure d'ensemble pour la réalisation d'un projet de nouveau réacteur électronucléaire est la suivante :

- A la suite du débat public organisé par la Commission nationale du débat public prévu à l'article L.121-8 du code de l'environnement, le maître d'ouvrage (MOA) publie le

principe et des conditions de la poursuite de son projet (article L.121-13 du code de l'environnement) ;

- Il dépose ensuite ses dossiers de demande :
  - Un dossier pour ses autorisations environnementales (A.Env.) préparatoires (installations classées pour la protection de l'environnement (centrale à béton), installations, ouvrages, travaux et activités ayant une incidence sur l'eau et les milieux aquatiques, défrichement, etc.) donnant lieu à un décret
  - Un dossier de demande d'autorisation de création (DAC) au titre des installations nucléaires de base, prévue par l'article L. 593-7 du code de l'environnement
  - Un dossier de projet d'intérêt général au titre de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme
  - Un dossier de mise en compatibilité avec les documents d'urbanisme (MECDU)
  - Le cas échéant, un dossier de déclaration d'utilité publique (DUP « rivage ») et de concession d'utilisation du domaine public maritime (Concession d'utilisation du domaine public maritime)
  - Le cas échéant, un dossier en vue de la prise de possession immédiate définie dans le code de l'expropriation.



Le choix retenu prévoit toutefois de limiter à quinze ans la durée d'application de ces dispositions spécifiques. Ce choix apparaît proportionné afin de permettre l'accélération du calendrier de mise en œuvre des projets envisagés pour atteindre les objectifs poursuivis tant en matière de trajectoire d'émission de gaz à effets de serre que de sécurité d'approvisionnement en électricité.

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

La mesure fixe le périmètre des projets concernés ainsi que l'encadrement temporel de ses articles 2 à 7.

### 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

#### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique.

Pour le porteur de projet, la réduction du nombre d'étapes permettra de réduire les risques liés aux recours contentieux sur les documents locaux d'urbanisme.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque moindre reflétant ces risques juridiques. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire -- PPE 2019-2028 »<sup>3</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %.* ».

#### 4.2.2. Impacts sur les entreprises

---

<sup>3</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

Pour le porteur de projet, la réduction du nombre d'étapes permettra de réduire les risques liés aux recours contentieux, et donc de réduire les délais avant le lancement des opérations.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Ces données ne peuvent pas encore être chiffrées.

En effet, en règle générale, le financement des programmes de construction de centrales de production électrique est assuré par les entreprises qui ont vocation à les exploiter. Pour ce qui concerne le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le montant et la forme de l'éventuelle aide attribuée par l'État ne sont pas encore arrêtés. Les modalités retenues par le Gouvernement devront pas ailleurs faire l'objet de négociations avec la Commission européenne, qui doit se prononcer sur la compatibilité de ces aides d'État avec les règles de la concurrence européenne.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Pour le porteur de projet, la réduction du nombre d'étapes permettra de réduire les risques liés aux recours contentieux, et donc de réduire les délais avant le lancement des opérations.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficient donc aux consommateurs d'électricité, et le cas échéant, aux collectivités locales concernées.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l'approvisionnement et l'indépendance énergétique de la Nation.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires. Or, cette énergie est une des moins émettrices d'émission carbone en analyse de cycle de vie, à des niveaux proches des émissions des installations hydroélectriques. Elle permet donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

Par ailleurs, bien que les projets de construction des réacteurs électronucléaires ne soient pas totalement finalisés, il est certain que ces installations, compte tenu des sites proposés par EDF (pour rappel, les sites de Penly en Seine-Maritime et Gravelines dans le département du Nord, et Bugey dans l'Ain ou Tricastin dans la Drôme), auront des impacts sur l'environnement. Par exemple, les sites en bord de mer provoqueront une modification du paysage afin d'arasé le sol, notamment pour le site de Penly. La création de réacteurs électronucléaires engendrera, de fait, une artificialisation des sols. Le fonctionnement de ces installations nécessitera le prélèvement de l'eau pour refroidir le combustible, et entraînera des rejets thermiques.

Il convient toutefois de préciser que les impacts environnementaux feront l'objet d'une instruction pour chaque installation. En effet, la procédure d'instruction de la demande d'autorisation de création d'une installation nucléaire de base, comme un réacteur électronucléaire, prévoit, au-delà de l'instruction menée par le ministère chargé de la sûreté nucléaire et l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) avec l'appui de son expert l'Institut de



radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), un avis de l’Autorité environnementale<sup>4</sup> et une enquête publique<sup>5</sup>.

Par ailleurs, les prélèvements et les rejets d’une installation nucléaire de base font l’objet d’une décision de l’Autorité de sûreté nucléaire<sup>6</sup>. La décision concernant les limites de rejets est, de plus, homologuée par arrêté du ministre chargé de la sûreté nucléaire<sup>7</sup>.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D’APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENÉES**

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du :

- Conseil national d’évaluation des normes (CNEN) le 6 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

### **5.2. MODALITÉS D’APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article s’appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française.

Cette disposition s’applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l’article 1er.

#### **5.2.2. Application dans l’espace**

La mesure s’applique à l’ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d’Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l’article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d’application.

<b>Départements d’Outre mer</b>	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit

<sup>4</sup> Article R. 593-21 du code de l’environnement

<sup>5</sup> Articles L. 593-8 et R. 593-22 du code de l’environnement

<sup>6</sup> Article L. 592-20 du code de l’environnement

<sup>7</sup> Articles L. 593-10 et R. 593-38 du code de l’environnement

Collectivités d’Outre mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### 5.2.3. Textes d’application

Les conditions d’application du titre Ier seront définies par décret en Conseil d’État.

## Article n° 2 : Qualifier les projets de réacteurs électronucléaires de projets d'intérêt général et mettre en compatibilité les documents d'urbanisme

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GÉNÉRAL

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait notamment que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>8</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>9</sup>. L'ambition poursuivie porte également sur l'émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

La mise en œuvre de la construction d'un nouveau réacteur électronucléaire nécessite, du fait de son ampleur et de sa complexité, la mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme : schéma de cohérence territoriale (ScoT), plan local d'urbanisme (PLU), et carte communale.

Plusieurs procédures permettant l'évolution des documents d'urbanisme sont déjà prévues par le code de l'urbanisme :

- La **procédure d'évolution** conduite par la collectivité compétente en matière d'urbanisme. Compte-tenu de l'ampleur des projets concernés, une évolution des orientations du document d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme ou carte communale) serait indispensable et nécessiterait de réviser<sup>10</sup> le document d'urbanisme. Outre la complexité intrinsèque d'une telle révision pour les collectivités locales compétente et ses parties prenantes, cette procédure prendrait, avec le cadre en vigueur, entre trois à six ans. Ce délai reculerait donc de plusieurs années la date de mise en service de l'installation et ouvrirait la possibilité de contentieux, retardant encore la sécurisation juridique des opérations de construction, et donc leur réalisation effective. De tels délais seraient incompatibles avec les enjeux énergétiques et il est par ailleurs souhaitable, s'agissant de la construction d'une installation

---

<sup>8</sup> L'EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l'EPR. Il intègre le retour d'expérience d'autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d'améliorer sa constructibilité pour réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>9</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022](#)

<sup>10</sup> [Articles L. 143-29 et s. du code de l'urbanisme](#) pour le SCoT, [articles L. 153-31 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour le PLU, [article L. 163-8 du code de l'urbanisme](#) pour la carte communale.

stratégique pour la Nation, de minimiser leur risque de contentieux lié à la révision même du document d'urbanisme.

- La **procédure de déclaration**<sup>11</sup> de projet permet une adaptation simultanée du document d'urbanisme et de la procédure de déclaration d'utilité publique du projet. Plus rapide qu'une révision, elle ne peut cependant être mise en œuvre par l'État lorsqu'elle a pour effet de porter atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement stratégique du SCoT ou, en son absence, du projet d'aménagement et de développement durables du PLU. Or, un projet de réacteur électronucléaire est potentiellement de nature à porter atteinte à l'économie générale de ces documents.
  
- La **qualification de projet d'intérêt général (PIG)**, prononcée par l'État<sup>12</sup>, peut concerner tout projet d'ouvrage, de travaux ou de protection présentant un caractère d'utilité publique. Ces projets peuvent être qualifiés de PIG à la double condition, d'une part, que le projet soit notamment destiné à la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipement ou au fonctionnement d'un service public et, d'autre part, qu'il ait fait l'objet soit d'une décision d'une personne ayant la capacité d'exproprier, arrêtant le principe et les conditions de réalisation du projet, et mise à la disposition du public, soit d'une inscription dans un des documents de planification prévus par les lois et règlements, approuvée par l'autorité compétente et ayant fait l'objet d'une publication. Dès que la qualification de PIG est prononcée, la collectivité compétente a l'obligation de mettre son document d'urbanisme en compatibilité avec ce PIG. Si elle n'y procède pas dans un délai de six mois, le représentant de l'État peut y procéder d'office. L'objet du PIG se limite ainsi à la qualification juridique d'un projet. Ce n'est qu'au travers de l'évolution des documents d'urbanisme que le PIG produira des effets juridiques sur l'utilisation des sols. Les dispositions relatives à la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un PIG<sup>13</sup> prévoient, depuis l'ordonnance<sup>14</sup> « Hiérarchie des normes » du 17 juin 2020 et pour les documents d'urbanisme entrant dans son champ d'application, c'est-à-dire les documents d'urbanisme dont l'élaboration ou la révision est engagée à compter du 1er avril 2021, le recours à une procédure de modification simplifiée avec enquête publique. Les documents d'urbanisme élaborés antérieurement ou n'ayant pas encore engagé une révision à la date du 1<sup>er</sup> avril 2021 restent soumis à une procédure de révision ou de modification, suivie d'une enquête publique. Dans les deux cas, ces procédures sont trop longues aux regards des enjeux et objectifs évoqués et augmentent le risque contentieux en raison du nombre d'étapes procédurales qu'elles impliquent.

---

<sup>11</sup> [Article L. 300-6 du code de l'urbanisme](#) pour la déclaration de projet, [articles L. 143-44 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour la mise en compatibilité du SCoT, [articles L. 153-54 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour la mise en compatibilité du PLU.

<sup>12</sup> Article [L. 102-1 du code de l'urbanisme](#).

<sup>13</sup> Article L. 153-49 et suivants

<sup>14</sup> [Ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes](#)

Ces procédures existantes sont non seulement incompatibles avec la complexité d'un projet de réacteur électronucléaire, mais elles conduiraient à augmenter de plusieurs années la durée de construction et créeraient des risques supplémentaires pour le projet, notamment contentieux, en raison de la multiplicité des étapes procédurales.

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure proposée ne remet pas en cause les principes mentionnés à [l'article 72](#) de la Constitution selon lesquels les collectivités territoriales « *s'administrent librement par des conseils élus* » et cela « *dans les conditions prévues par la loi* ».

Ainsi, lorsque l'autorité compétente pour déclarer le projet d'intérêt général est, - comme cela est le cas pour les réacteurs électronucléaires - l'État, le Conseil d'État<sup>15</sup> a considéré que « *les dispositions litigieuses, qui donnent aux autorités compétentes de l'État le pouvoir de modifier les documents d'urbanisme locaux pour permettre, malgré l'opposition d'une commune ou d'un établissement public de coopération communale, l'exécution d'une opération revêtant un caractère d'utilité publique, ne portent pas à la libre administration des collectivités territoriales une atteinte qui excéderait la réalisation de l'objectif d'intérêt général poursuivi par cette opération déclarée d'utilité publique* ».

Par ailleurs, les mesures envisagées n'ont pas pour objet ni pour effet de porter atteinte au droit de toute personne, « *d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* », garanti par [l'article 7](#) de la Charte de l'environnement et qui s'exerce, en vertu de l'article 7 de la Charte lui-même, « *dans les conditions et les limites définies par la loi* ».

## 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article répond notamment aux dispositions du Pacte vert pour l'Europe et ses objectifs, comme les objectifs fixés par l'Union européenne en matière de développement des énergies renouvelables et de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui prévoient la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030 et la neutralité carbone d'ici 2050.

Il est également conforme à la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom et à la directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre

---

<sup>15</sup> [CE 15 septembre 2010, n° 330734, aux tables.](#)

communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, qui définissent actuellement les normes fondamentales en matière de sûreté nucléaire.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

Sans objet.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Au regard des dispositions législatives et réglementaires actuellement applicables, l'accueil d'un projet de réacteur électronucléaire relève davantage de la procédure de révision, lorsque la procédure d'évolution est portée par la collectivité compétente (c'est-à-dire hors l'hypothèse où le projet serait déclaré d'intérêt général par le préfet en application de [l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme](#)). En effet, un tel projet est susceptible de porter atteinte aux orientations majeures du document d'urbanisme (modification des orientations définies dans le projet d'aménagement stratégique et/ou des dispositions du document d'orientations et d'objectifs d'un SCoT<sup>16</sup>, modification des orientations définies dans le projet d'aménagement et de développement durables d'un PLU, réduction d'une zone agricole ou naturelle et forestière inscrite dans le PLU<sup>17</sup>). Ces projets sont également susceptibles de porter atteinte au projet d'aménagement et de développement durables du PLU ou au projet d'aménagement stratégique du SCoT, fermant la possibilité au représentant de l'État de pouvoir mettre en compatibilité le document d'urbanisme par une procédure de déclaration de projet.

Les principes régissant les dispositions relatives à l'adoption et à l'évolution des documents d'urbanisme sont de nature législative.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif poursuivi par la présente mesure a pour but de faciliter la mise en compatibilité des documents d'urbanisme lorsque le territoire communal ou intercommunal en est doté, pour permettre l'accélération de la mise en œuvre de la construction de nouveaux réacteurs électronucléaires et sécuriser juridiquement les évolutions des documents locaux d'urbanisme. La mise en compatibilité d'un document d'urbanisme est une procédure ayant pour objet d'adapter le contenu de ce document avec un document dit de rang supérieur ou pour permettre la réalisation d'un PIG postérieur à son approbation. Lorsqu'un document doit être mis en compatibilité pour permettre la réalisation d'un PIG, l'autorité administrative compétente de

---

<sup>16</sup> Article L. 143-29 du code de l'urbanisme.

<sup>17</sup> Article L. 153-31 du code de l'urbanisme.

l'État en informe l'établissement public ou la commune<sup>18</sup> qui devra ainsi faire évoluer son document par une procédure de modification<sup>19</sup> ou de révision<sup>20</sup> selon les évolutions à apporter.

Il est dès lors nécessaire de donner la possibilité aux collectivités et à l'État d'opter pour une procédure d'urbanisme moins complexe, avec des délais plus courts.

### **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

#### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

La création d'une nouvelle catégorie d'opération d'intérêt nationale<sup>21</sup> (OIN) pour les projets d'installation de réacteurs électronucléaires a été écartée du fait qu'elle ne permet pas l'accélération de la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec les projets. L'opération d'intérêt national (OIN) est une opération d'aménagement qui répond à des enjeux d'une importance telle qu'elle nécessite une mobilisation de la collectivité nationale et l'engagement de l'État à y consacrer des moyens particuliers. Dans son périmètre d'application, l'OIN entraîne notamment des adaptations à de multiples règles et outils d'urbanisme et conduit l'État à veiller à ce que les documents de planification urbaine et stratégique permettent (ou tout du moins n'empêchent pas) la réalisation de cette opération d'intérêt national. Par ailleurs, la caractérisation d'une OIN est plus adaptée pour les projets relatifs à l'aménagement d'un territoire que pour la facilitation de l'installation d'un projet industriel identifié. A donc été privilégiée la qualification de projet d'intérêt général des projets de réacteurs électronucléaires, ainsi que la possibilité pour l'autorité administrative compétente de mettre en compatibilité sans délai les documents d'urbanisme qui seraient contraire aux dits projets.

Les options existantes rappelées dans le « Cadre général » ne répondent pas aux objectifs de simplification et d'accélération poursuivis.

#### **3.2. OPTION RETENUE**

Compte tenu du caractère exceptionnel des réacteurs électronucléaires et de la nécessité de permettre leur implantation dans des délais compatibles avec les objectifs de la transition et de l'indépendance énergétiques, la création d'une procédure spécifique est apparue être la solution à privilégier.

---

<sup>18</sup> [Articles L. 143-40 et suivants](#) du code de l'urbanisme pour le SCoT et [L. 153-49 et suivants](#) du code de l'urbanisme pour le PLU.

<sup>19</sup> [Articles L. 143-32 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour le SCoT, [articles L. 153-2 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour le PLU

<sup>20</sup> [Articles L. 143-29 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour le SCoT, [articles L. 153-31 et suivants du code de l'urbanisme](#) pour le PLU, [article L. 163-8 du code de l'urbanisme](#) pour la carte communale

<sup>21</sup> [Articles L. 102-12 et suivants du code de l'urbanisme.](#)

Dans les cas où une expropriation n'est pas nécessaire, qui emporterait alors une mise en compatibilité des documents d'urbanisme lors de la déclaration d'utilité publique<sup>22</sup>, il est ainsi proposé de transférer à l'État la compétence pour qualifier, par décret en Conseil d'État, les projets de réacteurs électronucléaires de projets d'intérêt général (PIG) au sens de l'[article L. 102-1](#) du code de l'urbanisme.

Les documents d'urbanisme incompatibles avec le PIG seront alors mis en compatibilité avec le projet sans délai par l'autorité administrative de l'État compétente.

S'agissant de l'évaluation environnementale du projet de mise en compatibilité, l'objectif du dispositif est de préciser que l'on se trouve, en vue de déterminer la procédure d'examen au cas par cas applicable (entre l'examen au cas par cas dit « de droit commun » et l'examen cas par cas dit « ad hoc »), dans l'hypothèse où la mise en compatibilité n'est pas effectuée par la personne compétente en urbanisme, ce qui conduit à recourir à la procédure de cas par cas « de droit commun ». Les conditions de mise en œuvre de recours à l'examen de cas par cas sont définies aux articles R. 104-14 (examen au cas par cas « droit commun ») et R. 104-33 (examen au cas par cas « ad hoc ») du code de l'urbanisme. Le premier sera mobilisé à l'occasion du recours au 2ème alinéa des articles L. 143-42 et L. 153-51 du code de l'urbanisme (ie, lorsque la personne compétente en urbanisme ne procède pas à la mise en compatibilité et que cela conduit le préfet à se substituer à elle). S'agissant de la carte communale, l'évaluation de sa mise en compatibilité relèvera, en application du 2° de l'art. R. 104-14 du code de l'urbanisme, de l'examen au cas par cas « ad hoc » (art. R. 104-33). Il y aura donc lieu de viser « l'avis » de l'autorité environnementale confirmant la décision de l'autorité administrative de l'État de ne pas soumettre à évaluation environnementale.

S'agissant des modalités de concertation, dans l'objectif d'accélération de la procédure de mise en compatibilité, il est par ailleurs précisé qu'il sera recouru à une mise à disposition du public du projet de mise en compatibilité lorsque la procédure n'est pas soumise à évaluation environnementale, et à une participation du public par voie électronique, en application de l'[article L. 123-19 du code de l'environnement](#), dans le cas contraire.

Par ailleurs, afin de ne pas obérer l'efficacité de la procédure de mise en compatibilité du document d'urbanisme et d'en garantir la cohérence, l'engagement d'une évolution par la collectivité compétente, qui porterait sur les dispositions faisant l'objet de la procédure de mise en compatibilité conduite par l'État, est proscrite<sup>23</sup>.

La mise en compatibilité est ensuite adoptée par décret, ce qui permet d'éviter que les décisions ne fassent l'objet de contentieux devant différents niveaux de juridictions et différents ressorts. Une décision prise par décret fait en effet l'objet d'un unique recours, en premier et dernier ressort, devant le Conseil d'État. La sécurisation juridique est donc rapide et définitive, le double regard que pourront apporter les services déconcentrés et l'administration centrale étant en outre de nature à fiabiliser les décisions à prendre.

Sont également qualifiés de projets d'intérêt général (PIG) les réacteurs électronucléaires faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique prononcée par décret en Conseil d'État, à

---

<sup>22</sup> Articles [L. 143-44](#) pour les SCOT et [L. 153-54](#) pour les PLU

<sup>23</sup> Cette modalité est inspirée des dispositions des articles [L. 143-47](#) pour le SCOT [L. 153-56](#) pour le PLU



compter de la date de publication de cette déclaration. Ainsi, lorsqu'une déclaration d'utilité publique est nécessaire pour la réalisation du projet ou que les éléments requis pour qu'elle puisse être prononcée sont à un stade d'avancement suffisant, la mise en compatibilité du document d'urbanisme nécessaire pour permettre la réalisation du projet sera effectuée par application du droit commun (articles L. 153-54 et suivants du code de l'urbanisme), lors de la déclaration d'utilité publique. Dans l'hypothèse d'une évolution ultérieure du projet, qui nécessiterait que le document d'urbanisme soit de nouveau mis en compatibilité pour en permettre la réalisation, la qualification d'intérêt général accordée au projet permettra alors une mise en compatibilité du document d'urbanisme selon la procédure nouvellement créée<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Cette disposition est inspirée par l'article 4 de la [loi n° 2010-597 relative au Grand Paris](#)

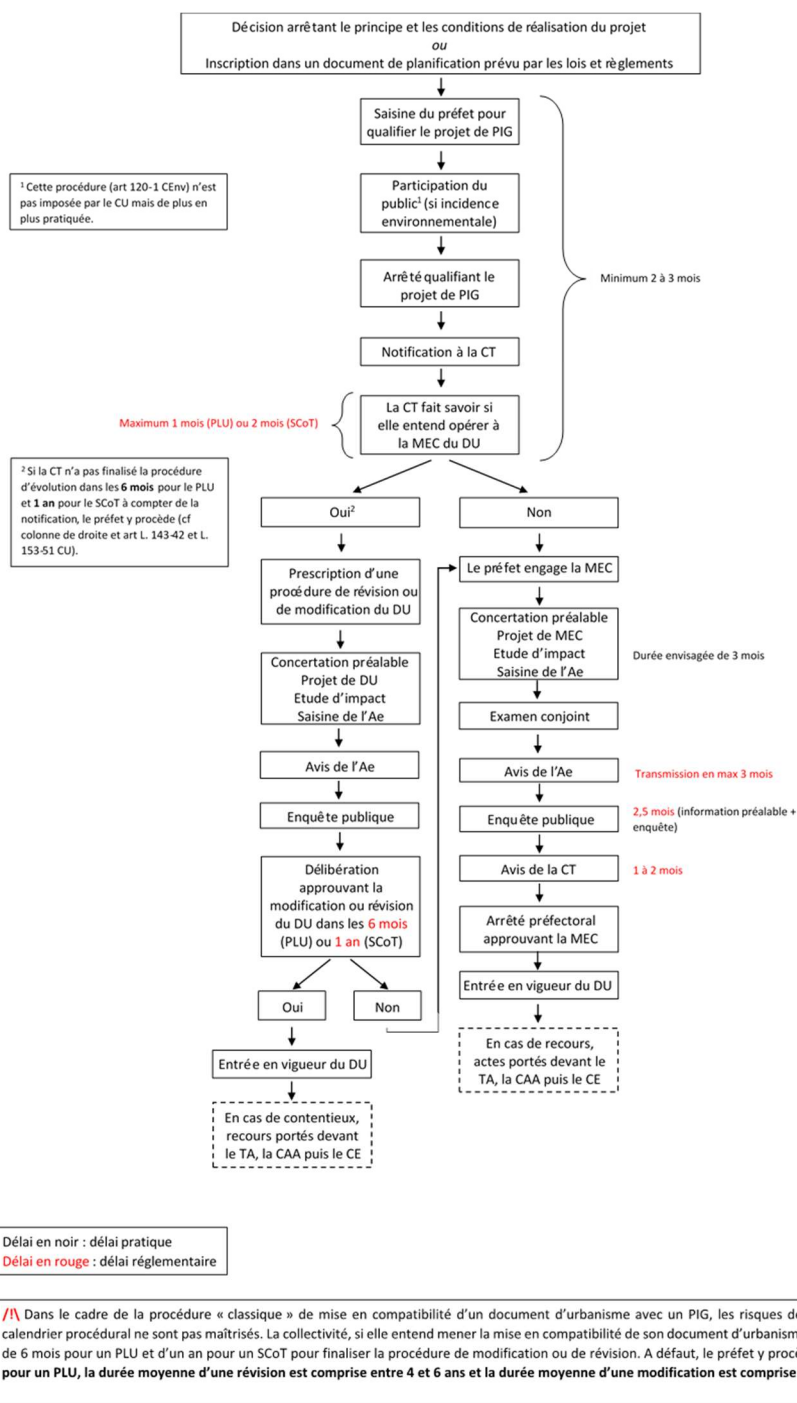
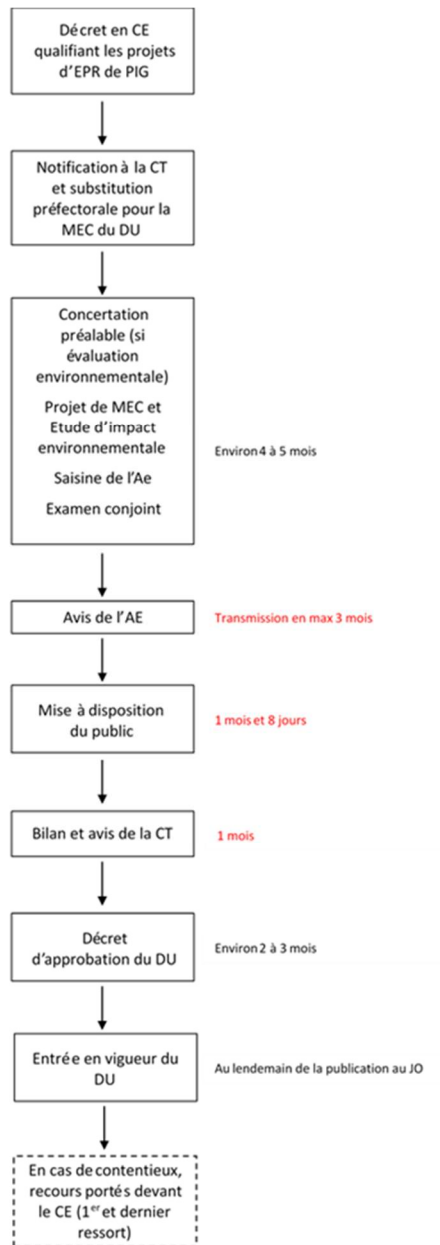


Figure 1 - Etapes procédurales pour la mise en compatibilité (MEC) d'un document d'urbanisme (DU) avec un projet d'intérêt général (PIG) selon le droit actuel



Délai en noir : délai pratique  
Délai en rouge : délai réglementaire

Le gain permis par l'attribution de la compétence juridictionnelle au Conseil d'Etat en premier et dernier ressort peut être estimé, au regard des délais moyens de jugement des affaires, à 3 ans, 4 mois et 6 jours dans l'hypothèse d'un contentieux avec pourvoi en cassation et jugement définitif par la cour administrative d'appel en tant que juridiction de renvoi, et de 4 ans, 4 mois et 17 jours dans l'hypothèse d'une seconde cassation (Conseil d'Etat, Rapport public de l'activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2021).

Figure 2 - Etapes procédurales pour la mise en compatibilité (MEC) d'un document d'urbanisme (DU)

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

La disposition proposée est limitée dans son objet aux seuls projets de création de réacteurs électronucléaires entrant dans le cadre de l'article 1er. Elle conduit à la création d'une disposition législative spécifique, sans codification ou modification de dispositions codifiées.

#### 4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

### 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

#### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

Cette disposition permettrait de réduire les délais de mise en compatibilité des documents locaux d'urbanisme et ainsi permettre une mobilisation foncière et la réalisation du projet, conforme aux règles d'urbanisme plus rapide que par le recours aux procédures existantes, avec par conséquent des incidences positives sur l'ensemble des acteurs.

Elle permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique.

Pour le porteur de projet, la réduction du nombre d'étapes permettra de réduire les risques liés aux recours contentieux sur les documents locaux d'urbanisme.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque, reflétant ces risques juridiques, moindre. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire -- PPE 2019-2028 »<sup>25</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre*

---

<sup>25</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

*illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %. ».*

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour le porteur de projet, la réduction du nombre d'étapes permettra de réduire les risques liés aux recours contentieux, et donc de réduire les délais avant le lancement des opérations.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

L'impact de ces nouvelles mesures est favorable pour les collectivités territoriales porteuses de documents d'urbanisme (établissements publics de coopération intercommunale, communes), avec une prise en charge de mise en compatibilité des documents d'urbanisme par l'État, qui nécessiterait sans cela des ressources nombreuses et potentiellement spécialisées. En effet, le coût d'une révision d'un document d'urbanisme permettant l'accueil d'un projet de réacteur électronucléaire est en moyenne de 30 000 € pour une commune et de 190 000 € pour une intercommunalité.

De plus, les collectivités territoriales restent pleinement associées à la procédure. Ainsi, en tant que personnes publiques associées (PPA) au sens des [articles L. 132-7 à L. 132-9 du code de l'urbanisme](#), l'établissement public porteur du SCoT concerné et l'établissement public de coopération intercommunal ou la commune concernés participeront à l'examen conjoint du projet de mise en compatibilité du SCoT ou du PLU.

S'il s'agit de la mise en compatibilité d'un SCoT, les collectivités territoriales associées seront la région, le département, les établissements publics porteurs des SCoT limitrophes, les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de programme local de l'habitat, les collectivités territoriales et les établissements publics engagés pour la

réalisation d'une OIN, le cas échéant. Les mêmes collectivités territoriales seront associées à l'examen conjoint du projet de mise en compatibilité d'un PLU, à l'exception des établissements publics porteurs des SCoT limitrophes, qui ne seront associés que si ledit PLU n'est pas couvert par un SCoT.

En outre, la diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux collectivités locales.

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

La procédure de projet d'intérêt général est connue des services administratifs de l'État chargés de l'analyse des dossiers de mise en compatibilité (préfectures de département, directions départementales des territoires - DDT, directions départementales des territoires et de la mer - DDTM), ce qui facilitera la mise en œuvre de la mesure.

Cette mesure n'engendre pas de coûts nouveaux supplémentaires en tant que tels mais a pour conséquence un transfert de coûts de la collectivité locale, qui prend généralement en charge les procédures d'évolution du document d'urbanisme, vers le service de l'État compétent (DDT-M).

L'adoption du décret en Conseil d'État pour la qualification de PIG nécessitera l'investissement d'agents publics en administration centrale.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l'approvisionnement et l'indépendance énergétique de la Nation.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette mesure n'a pas d'effet direct sur l'environnement, s'agissant de modifications de procédures et de l'absence d'incidence sur les règles de fond du droit de l'urbanisme et sur les règles relatives à l'évaluation environnementale.

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENÉES**

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du :

- Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 6 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

#### **5.2. MODALITÉS D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'Article 1<sup>er</sup>.

### 5.2.2. Application dans l'espace

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### 5.2.3. Textes d'application

La qualification de projet d'intérêt général est décidé par décret en Conseil d'État.

Par ailleurs, les conditions d'application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d'État..



## **Article n° 3 : Dispenser d'autorisation d'urbanisme les constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation tout en garantissant le contrôle de leur conformité aux règles d'urbanisme**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>26</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>27</sup>. L'ambition poursuivie porte également sur l'émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

Un projet de réacteur électronucléaire nécessite plusieurs années pour mener à bien le processus de consultation et d'autorisations réglementaires préalables au lancement des travaux.

Ces travaux vont des activités « préalables », c'est-à-dire celles liées aux aménagements « préalables » (travaux d'affouillements, d'exhaussements<sup>28</sup>, de terrassement, de constructions de parkings, locaux administratifs et autres infrastructures de supports qui seront nécessaires au projet), aux activités liées au réacteur électronucléaire lui-même (coulage du radier nucléaire, construction de l'enceinte du bâtiment réacteur, etc.).

En l'état actuel du droit, ces opérations de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires doivent faire l'objet d'autorisations d'urbanisme pour être réalisées<sup>29</sup>.

Or, le formalisme attendu d'un dossier de permis de construire n'est pas adapté à l'ampleur, la complexité et la sensibilité d'un projet de création de centrale électronucléaire.

Le code de l'urbanisme prévoit une procédure qu'il détaille : dépôt d'un dossier de demande d'autorisation d'urbanisme, avec des composantes prédéterminées par le code de l'urbanisme,

---

<sup>26</sup> L'EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l'EPR. Il intègre le retour d'expérience d'autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d'améliorer sa constructibilité et réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>27</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022.](#)

<sup>28</sup> L'autorisation de création au titre du code de l'environnement dispense de la déclaration préalable ou du permis d'aménager pour les projets d'affouillements et d'exhaussements portant sur un projet d'installation nucléaire en application de [l'article R\\*425-27 du code de l'urbanisme](#).

<sup>29</sup> [Articles L. 421-1](#) et [R\\* 421-1](#) et suivants du code de l'urbanisme.

au guichet unique des mairies des communes concernées par le projet, instruction de ce dossier selon des délais et des modalités différentes selon le projet et enfin, délivrance de l'autorisation par l'autorité compétente.

Un tel dossier de demande présente en premier lieu des difficultés notables dans son élaboration, notamment en raison d'un très grand nombre de plans de façades et de coupes à réaliser, avec des conséquences sur l'instruction de ce dossier. A titre d'exemple, le caractère complet du dossier détermine le point de départ du délai d'instruction. Le projet doit donc être entièrement défini lors du dépôt du dossier, sous peine de voir son instruction retardée voire même la demande rejetée implicitement. Or, la complexité d'un projet d'installation de réacteurs électronucléaires, qui peut évoluer au fil de l'instruction des autres autorisations requises au titre du code de l'environnement, présente effectivement un risque à cet égard. Il pourrait également contraindre le maître d'ouvrage à déposer une demande de permis modificatif en cours de travaux ou une nouvelle demande de permis à leur achèvement si une non-conformité des travaux avec le permis devait être constatée, afin de régulariser la situation.

En second lieu, la sensibilité des informations contenues dans un tel dossier de permis de construire, dont certaines sont classifiées, nécessite une gestion de l'information très spécifique qui devrait notamment impliquer des restrictions d'accès pendant l'instruction afin de limiter les risques d'actes de malveillance. L'inadéquation du permis de construire à certains types de projets n'est pas propre aux projets de réacteurs électronucléaires : certains travaux réalisés dans le cadre de la défense nationale, qui peuvent être des projets de grande envergure, sont ainsi dispensés de formalités au titre du code de l'urbanisme<sup>30</sup> (ex : permis de construire et déclaration préalable), compte tenu de la nécessité de préserver leur confidentialité au regard de la sauvegarde des intérêts de la défense nationale. Les mesures pour gérer les informations sensibles sont de nature à complexifier l'instruction.

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le présent article est conforme aux dispositions de la [Charte de l'environnement de 2004](#). Cette mesure ne modifie pas l'instruction liée aux enjeux de protection de l'environnement, qui sera toujours traitée dans l'étude d'impact, portant sur l'ensemble du projet au sens de l'article [L. 122-1 du code de l'environnement](#), autorisés par différentes procédures du code précité (autorisation environnementale et autorisation de création d'une INB). De même, les droits d'information et de participation du public, consacrés par la Charte de l'environnement en 2004, seront préservés à travers les enquêtes publiques des deux autorisations précitées.

---

<sup>30</sup> [Article L. 421-5](#) et [R\\*421-8](#) du code de l'urbanisme.

### 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Le présent article répond aux dispositions du Pacte vert pour l'Europe<sup>31</sup> et ses objectifs, notamment ceux fixés par l'Union européenne en matière de développement des énergies renouvelables et de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui prévoient 40 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le bouquet énergétique global d'ici 2030, la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030 et la neutralité carbone d'ici 2050.

### 1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

## 2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La nécessité de légiférer se justifie à divers égards.

Tout d'abord, il est nécessaire de dispenser d'autorisation d'urbanisme la construction des réacteurs électronucléaires au regard de leur complexité et de la sensibilité attachée à leur développement dans le contexte actuel. En effet, la sensibilité des informations contenues dans les pièces du permis sont susceptibles de favoriser les actes de malveillance et devront impliquer certaines restrictions d'accès préjudiciables lors de l'instruction de la demande de permis. Par ailleurs, la construction de réacteurs électronucléaires induit des contraintes que le permis de construire ne permet pas d'appréhender dans leur intégralité. Enfin, le grand nombre de bâtiments relevant d'un même permis pour une longue durée d'exécution, ainsi que la technicité des travaux et des bâtiments à réaliser, rendent très complexe l'instruction.

La partie législative du code de l'urbanisme<sup>32</sup> pose un cadre concernant les dispenses de formalité, qui est décliné ensuite par voie de décrets en Conseil d'État<sup>33</sup>. Les réacteurs électronucléaires ne peuvent entrer dans le champ existant des possibilités de dispense ouvertes par la loi et pouvant être déclinées par voie réglementaire. En effet, la dispense prévue pour des raisons de sûreté ne couvre potentiellement pas l'ensemble des travaux et ouvrages nécessaires à la construction ou à l'exploitation d'un réacteur électronucléaire. Les mesures réglementaires

---

<sup>31</sup> Le [Pacte vert pour l'Europe](#) a été adopté par la Commission européenne le 14 juillet 2021, présente les instruments visant à atteindre les objectifs fixés par [le règlement du parlement européen et du conseil établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements \(CE\) n° 401/2009 et \(UE\) 2018/1999 \("loi européenne sur le climat"\)](#).

<sup>32</sup> [Article L. 421-5 du code de l'urbanisme](#).

<sup>33</sup> [Article R\\*421-8 du code de l'urbanisme](#).

ne permettent pas non plus d'introduire un contrôle de la conformité des projets de réacteurs électronucléaires aux règles d'urbanisme.

En conséquence, les mesures de dispense de formalité au titre du code de l'urbanisme envisagées par le présent article doivent nécessairement être prévues par voie législative.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis sont de :

- prévoir que le contrôle de la conformité des projets de réacteur électronucléaire aux des règles d'urbanisme (règles de fond) sera assuré pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- simplifier les démarches associées à la construction de nouveaux réacteurs électronucléaires via une dispense d'autorisation d'urbanisme.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Une option envisagée consistait en une dispense de permis de construire pour les projets de réacteurs électronucléaires et les installations et équipements nécessaires à leur exploitation sans contrôle administratif *ex ante*.

Cette option a été écartée car elle présentait l'inconvénient de ne pas permettre un contrôle effectif de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux aux règles d'urbanisme en vigueur en amont de leur réalisation. Cette conformité aurait été uniquement appréciée dans le cadre du contrôle *ex-post* de la police de l'urbanisme, postérieurement à leur réalisation.

### **3.2. OPTION RETENUE**

L'option retenue prévoit que les projets de création de réacteurs électronucléaires et les équipements et installations nécessaires à leur exploitation sont dispensés d'autorisation ou de déclaration en matière d'urbanisme mais assortis d'un contrôle du respect des règles de fond. A titre pédagogique, il est explicité que les dispositions du titre VIII du livre IV du code de l'urbanisme relatives au contrôle, aux sanctions et aux mesures administratives leur sont applicables dans les mêmes conditions que pour les constructions, aménagements, installations et travaux qui sont dispensés de toute formalité en matière d'urbanisme.

Un contrôle de la conformité de ces constructions, aménagements, installations et travaux aux règles d'urbanisme (règles de fond) sera ainsi assuré pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. A l'occasion de ce contrôle, des prescriptions peuvent être édictées si celles-ci sont nécessaires au respect de ces règles

Il est également prévu le maintien de l'application des dispositions relatives aux taxes et participations financières au titre du code de l'urbanisme et du code général des impôts à la charge de l'exploitant du réacteur électronucléaire.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La disposition proposée n'a pas vocation à être codifiée, ni à modifier des dispositions codifiées. Elle crée un nouveau cas de dispense d'autorisation d'urbanisme portant spécifiquement sur les projets de création de réacteurs électronucléaires.

La dispense d'autorisations d'urbanisme n'exonère en aucun cas de l'application des règles de fond, dont le respect est essentiel pour garantir une utilisation cohérente du sol et un aménagement adapté, tenant compte notamment de l'impact d'une telle installation sur l'aménagement du territoire (réseaux, infrastructures, impact paysager, etc.). Un contrôle de la conformité des constructions, aménagements, installations et travaux sera, par ailleurs, assuré pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

La disposition n'a vocation à s'appliquer qu'aux nouvelles installations de production d'électricité d'origine nucléaire, dans le cadre fixé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

La disposition est compatible avec le droit international et le droit de l'Union européenne notamment la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011<sup>34</sup> modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014<sup>35</sup> transposées en droit interne, dans la mesure où la dispense de permis de construire n'exonère pas les travaux d'une analyse à l'aune de la législation

---

<sup>34</sup> [Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.](#)

<sup>35</sup> [Directive 2014/52/UE du Parlement Européen et du conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.](#)

environnementale (notamment le tableau annexé à l'article [R. 122-2 du code de l'environnement](#)).

## 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'introduction de cet article, couplé aux dispositions de l'article 4, permettra de réduire la durée de construction d'un réacteur électronucléaire en simplifiant les procédures auxquelles il est soumis et tout en satisfaisant aux objectifs poursuivis par ces procédures. La simplification du cadre juridique réduira également les risques liés aux recours contentieux pour le porteur de projet (réduction du nombre d'actes susceptibles de faire l'objet d'un recours).

Cela permettra d'accélérer significativement la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique. Tous les consommateurs d'électricité bénéficieraient de cette mesure.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque moindre, reflétant ces risques juridiques. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Dans son rapport du 15 septembre 2021 intitulé « L'analyse des coûts du système de production électrique en France »<sup>36</sup>, la Cour des comptes a évalué selon différentes méthodes de calcul, le coût complet de la production du parc nucléaire existant entre 50,7 €/2019/MWh et 68,4 €/2019/MWh (page 23). La seconde partie de ce rapport, intitulée « L'intérêt d'un coût complet de production des divers mix électriques pour éclairer les choix politiques à venir », insiste toutefois sur le fait que comparer les coûts des différentes sources d'énergie ne suffit pas à éclairer les choix de politique énergétique. Cette approche a été reprise par RTE dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 »<sup>37</sup>, publié en octobre 2021, en se basant sur des estimations de coûts complets de différents mix électriques et en tenant compte de l'impact de ces mix sur le dimensionnement du réseau.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire - PPE 2019-2028 »<sup>38</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie*

---

<sup>36</sup> <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-12/20211213-S2021-2052-analyse-couts-systeme-production-electrique-France.pdf>

<sup>37</sup> <https://assets.rte-france.com/prod/public/2021-12/Futurs-Energetiques-2050-principaux-resultats.pdf>

<sup>38</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

*produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %. ».*

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour le porteur de projet, les dispositions proposées permettraient de réduire les risques liés aux recours contentieux en simplifiant le cadre juridique associé, et de simplifier et raccourcir la phase d'autorisations administrative et réglementaire, en limitant la production de dossiers administratifs importants.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

L'autorité compétente pour délivrer les permis de construire portant sur la réalisation ou la modification d'INB est le préfet conformément à l'article R. 422-2 du code de l'urbanisme par exception aux compétences d'urbanisme dévolues au maire.

Ainsi, ces mesures n'ont pas pour effet de réduire la compétence des collectivités territoriales.

Par ailleurs, la disposition, moyennant certaines adaptations, maintient l'applicabilité de certaines participations et de la taxe d'aménagement dont l'autorisation d'urbanisme est le fait générateur, neutralisant ainsi le manque à gagner pour les collectivités qu'aurait pu entraîner le régime de dispense.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficient donc aux consommateurs d'électricité, et notamment, le cas échéant, aux collectivités locales en bénéficiant (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Cette disposition entraîne le retrait d'une procédure prévoyant l'instruction d'un dossier complexe actuellement à la charge des services instructeurs des autorisations d'urbanisme au sein des services de l'État chargés de l'urbanisme dans le département et relevant de la compétence du préfet conformément à l'article R. 422-2 du code de l'urbanisme. Une vérification des règles sera cependant réalisée, ce qui impliquera la mobilisation de leur expertise sur ces sujets.

La dispense de permis de construire contribue à sécuriser juridiquement les procédures d'autorisation administratives, en limitant le nombre d'actes susceptibles de recours contentieux.

#### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

##### **4.5.1. Impacts sur la société**

Ces assouplissements ne privent ni le public ni l'administration de leur capacité à se prononcer sur les projets de création de nouveaux réacteurs électronucléaires, qui restent soumis par ailleurs à une évaluation environnementale à titre systématique, impliquant au moins une enquête publique au titre du code de l'environnement<sup>39</sup>, notamment au titre de la création d'une INB et dont l'étude d'impact environnementale globale détaille les incidences des aménagements et des travaux de chantier.

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l'approvisionnement et l'indépendance énergétique de la Nation.

##### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

##### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

##### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

##### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

---

<sup>39</sup> [Articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement.](#)



Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en service de réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

La France s'est donné l'ambition, à travers la Stratégie nationale bas carbone, d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et de réduire l'empreinte carbone de la consommation des français. Son premier objectif est de décarboner la production d'énergie en se reposant uniquement sur les sources d'énergie suivantes : les ressources en biomasse (déchets de l'agriculture et des produits bois, bois énergie...), la chaleur issue de l'environnement (géothermie, pompes à chaleur) et l'électricité décarbonée.

En 2021, ces sources d'énergies représentaient 52,9 % de la consommation primaire d'énergie française. Le rapport de RTE « Futurs énergétiques 2050 » publié en octobre 2021 conclut ainsi qu'atteindre la neutralité carbone implique une transformation de l'économie et des modes de vie, et une restructuration du système permettant à l'électricité de remplacer les énergies fossiles comme principale énergie du pays. La production d'électricité en France est en effet décarbonnée à plus de 90 %, grâce notamment à environ 70 % d'électricité d'origine nucléaire. Le rapport de RTE anticipe ainsi une augmentation de la consommation finale d'électricité en France entre 2021 et 2050, impliquant une augmentation des capacités de production d'électricité à cet horizon. La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires est dans ce contexte susceptible de participer à l'objectif de l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, en contribuant à l'augmentation de la capacité de production française d'électricité décarbonée.

Par ailleurs, les impacts environnementaux liés à la construction d'un réacteur électronucléaire feront l'objet d'une étude d'impact, portant sur l'ensemble du projet au sens de l'article [L. 122-1 du code de l'environnement](#), dont le contenu est détaillé à l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Notamment, l'étude d'impact présente une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, ainsi qu'une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus, étant donné que le présent projet de loi ne s'applique qu'aux projets de construction de réacteurs électronucléaires à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante. Cette étude d'impact sera instruite, d'une part, dans le cadre de la demande d'autorisation

environnementale, en application des articles L. 181-9 et suivants du code de l'environnement et, d'autre part, dans le cadre de la demande d'autorisation de création de l'installation nucléaire de base, en application des articles L. 593-7 et suivants du code de l'environnement. Ces procédures d'instruction prévoient notamment, au-delà de l'instruction réalisée par les services de l'État, un avis de l'Autorité environnementale<sup>40</sup> et une enquête publique<sup>41</sup>.

## 5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

### 5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du :

- Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 6 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

### 5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

#### 5.2.1. Application dans le temps

La mesure entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'Article 1<sup>er</sup>.

#### 5.2.2. Application dans l'espace

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

<sup>40</sup> Article R. 593-21 du code de l'environnement

<sup>41</sup> Articles L. 593-8 et R. 593-22 du code de l'environnement

### **5.2.3. Textes d'application**

Les conditions d'application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d'État, notamment les conditions d'exercice du contrôle des règles de fond d'urbanisme dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur..

## Article n° 4 : Séquencer le début des travaux en fonction des enjeux

### 1. ÉTAT DES LIEUX

#### 1.1. CADRE GÉNÉRAL

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>42</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>43</sup>. L'ambition poursuivie porte également sur l'émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

Un projet de réacteur électronucléaire nécessite plusieurs années pour mener à bien le processus de consultation et d'autorisations réglementaires préalables au lancement des travaux.

Ces travaux vont des activités « préalables », c'est-à-dire celles liées aux aménagements « préalables » (travaux d'affouillements, d'exhaussements<sup>44</sup>, de terrassement, de constructions de parkings, locaux administratifs et autres infrastructures de supports qui seront nécessaires au projet), aux activités liées au réacteur électronucléaire lui-même (coulage du radier nucléaire, construction de l'enceinte du bâtiment réacteur, etc.).

Les travaux portant sur une installation nucléaire de base (INB), dont font partie les réacteurs électronucléaires, sont soumis à une spécificité en ce qu'ils ne peuvent être exécutés qu'à compter de la clôture de l'enquête publique requise par la procédure d'autorisation de création de l'INB (DAC), conformément à [l'article L. 425-12 du code de l'urbanisme](#). Or, la phase d'instruction technique de la DAC<sup>45</sup> est longue et doit pouvoir être menée dans de bonnes conditions. En effet, le délai d'instruction, qui prévoit notamment un avis de l'Autorité environnementale<sup>46</sup> et une enquête publique<sup>47</sup>, est de trois ans, avec une possibilité de

---

<sup>42</sup> L'EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l'EPR. Il intègre le retour d'expérience d'autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d'améliorer sa constructibilité et réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>43</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022.](#)

<sup>44</sup> L'autorisation de création au titre du code de l'environnement dispense de la déclaration préalable ou du permis d'aménager pour les projets d'affouillements et d'exhaussements portant sur un projet d'installation nucléaire en application de [l'article R\\*425-27 du code de l'urbanisme](#).

<sup>45</sup> [Article L. 593-7 du code de l'environnement](#)

<sup>46</sup> Article R. 593-21 du code de l'environnement

<sup>47</sup> Articles L. 593-8 et R. 593-22 du code de l'environnement

prorogation de deux ans<sup>48</sup>, hors délais d'échanges entre le pétitionnaire et le ministère de la transition énergétique.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Le présent article est conforme aux dispositions de la [Charte de l'environnement de 2004](#). Cette mesure ne modifie pas l'instruction liée aux enjeux de protection de l'environnement, qui sera toujours traitée dans l'étude d'impact, portant sur l'ensemble du projet au sens de l'article [L. 122-1 du code de l'environnement](#), autorisés par différentes procédures du code précité (autorisation environnementale et autorisation de création d'une INB). De même, les droits d'information et de participation du public, consacrés par la Charte de l'environnement en 2004, seront préservés à travers les enquêtes publiques des deux autorisations précitées.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Le présent article répond aux dispositions du Pacte vert pour l'Europe<sup>49</sup> et ses objectifs, notamment ceux fixés par l'Union européenne en matière de développement des énergies renouvelables et de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui prévoient 40 % d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans le bouquet énergétique global d'ici 2030, la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport au niveau de 1990 d'ici 2030 et la neutralité carbone d'ici 2050.

## **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

Sans objet.

# **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

## **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Il convient de légiférer pour permettre de reporter la construction de bâtiments, y compris leurs fondations, destinés à recevoir des combustibles nucléaires ainsi que ceux destinés à héberger des matériels de sauvegarde, à la délivrance de l'autorisation de création du réacteur électronucléaire, contrairement aux dispositions législatives actuelles qui prévoient que les travaux ne peuvent débuter avant la clôture de l'enquête publique liée à l'autorisation de

---

<sup>48</sup> Article R. 593-28 du code de l'environnement

<sup>49</sup> Le [Pacte vert pour l'Europe](#) a été adopté par la Commission européenne le 14 juillet 2021, présente les instruments visant à atteindre les objectifs fixés par [le règlement du parlement européen et du conseil établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements \(CE\) n° 401/2009 et \(UE\) 2018/1999 \("loi européenne sur le climat"\)](#).

création de l'installation nucléaire de base<sup>50</sup>, et permettre d'engager les autres travaux à la condition que l'exploitant bénéficie d'une autorisation environnementale dont la procédure d'instruction intègre l'analyse d'une étude d'impact pour le projet global et une enquête publique .

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis sont de :

- centraliser la délivrance de l'autorisation environnementale attachée à ces constructions, aménagements, installations et travaux ;
- raccourcir la phase administrative de projets de réacteur électronucléaire en permettant que certains travaux puissent démarrer dès l'obtention d'une autorisation environnementale, s'appuyant une étude d'impact relative au projet de construction du réacteur électronucléaire, délivrée après la réalisation d'une enquête publique, tout en prévoyant des garanties quant à la réalisation des travaux à plus forts enjeux de sûreté qui ne pourront être exécutés qu'après la délivrance de l'autorisation de création de l'INB.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Concernant les conditions permettant d'engager les travaux de construction des réacteurs électronucléaires, il a été envisagé que, par dérogation à l'article L. 425-12 du code de l'urbanisme, l'ensemble des travaux puisse débuter dès lors qu'une autorisation environnementale, s'appuyant sur une étude d'impact globale et une enquête publique, ait été délivrée. Cette option a été écarté considérant qu'il est approprié que certains travaux, comme le radier du bâtiment réacteur, ne soient exécutés qu'après un contrôle et une validation des critères de sûreté retenus par l'exploitant.

### **3.2. OPTION RETENUE**

La mesure retenue prévoit que l'autorisation environnementale requise en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, est délivrée par décret, pour l'ensemble de ces constructions, aménagements, installations ou travaux, au vu d'une étude d'impact portant sur l'ensemble du projet. Elle est modifiée, le cas échéant, selon les mêmes modalités.

---

<sup>50</sup> Article L. 425-12 du code de l'urbanisme

De plus, les dispositions de [l'article L. 425-12 du code de l'urbanisme](#), qui prévoient que la réalisation des travaux ne peut intervenir avant la clôture de l'enquête publique liée à l'autorisation de création d'une installation nucléaire de base, sont remplacées par de nouvelles dispositions permettant d'échelonner, au plus juste, les travaux en fonction des enjeux de sûreté associés.

Ces nouvelles dispositions, applicables uniquement aux constructions, aménagements, installations et travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation, précisent donc la nature des travaux et leurs conditions d'engagement.

Ainsi, les travaux réalisés en vue la création des bâtiments dont les caractéristiques techniques ont un impact sur la sûreté, y compris leurs fondations, comme le bâtiment réacteur et le bâtiment des auxiliaires de sauvegarde (y compris leurs radiers), ne peuvent débiter avant la publication du décret d'autorisation de création sous réserve que leur conformité aux règles d'urbanisme ait été vérifiée par l'autorité administrative pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou d'autorisation de création du réacteur, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Cette nouvelle disposition, plus stricte (les travaux ne pouvant plus être engagés à la fin de l'enquête publique du décret d'autorisation de création mais devant attendre la publication du décret d'autorisation de création), permet la prise en compte d'éventuelles exigences de conception particulières figurant dans le décret d'autorisation de création.

En revanche, les travaux des autres bâtiments, *i.e.* des bâtiments dont les caractéristiques techniques n'ont pas ou très peu d'impact sur la sûreté (comme la station de pompage, le bâtiment de traitement des effluents, les divers entrepôts de maintenance et autres, la cantine, etc.), peuvent être exécutés après la délivrance d'une autorisation environnementale, prise en application de l'article L. 181-1 du code de l'environnement et sous réserve que leur conformité aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées au premier alinéa du I de l'article 3 ait été vérifiée par l'autorité administrative. En effet, la création d'un réacteur électronucléaire nécessite de nombreuses autorisations, notamment une autorisation environnementale et une autorisation de création d'une installation nucléaire de base mentionnée à l'article L. 593-7 du code de l'environnement, dont l'instruction est comparativement très longue.

L'autorisation environnementale, qui intègre une enquête publique, s'appuie sur une étude d'impact qui, en vertu de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, doit appréhender le projet dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité. Ainsi, cette nouvelle disposition permet d'engager les travaux, n'ayant pas ou peu d'impact sur la sûreté, sans attendre la fin de l'instruction technique de l'autorisation de création de l'installation nucléaire de base, tout en respectant les fondements législatifs actuellement en vigueur qui prévoient que les travaux ne peuvent pas débiter avant la fin d'une enquête publique, sous entendant également l'instruction de l'étude d'impact du projet. Toutefois, il est proposé de conditionner les travaux pouvant être engagés aux seuls travaux qui ne concernent pas la construction de bâtiments, y compris leurs fondations, destinés

à recevoir des combustibles nucléaires ainsi que ceux destinés à héberger des matériels de sauvegarde, qui seront subordonnée à la délivrance de l'autorisation de création mentionnée à l'article L. 593-7 du code de l'environnement, afin de pouvoir garantir l'intégration de prescriptions issues de l'instruction afférente.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

La disposition proposée n'a pas vocation à être codifiée, ni à modifier des dispositions codifiées. Elle vise à créer un cadre spécifique dont les dispositions ont vocation à s'appliquer qu'aux nouvelles installations de production d'électricité d'origine nucléaire, dans le cadre fixé par l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

La disposition est compatible avec le droit de l'Union européenne notamment la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants<sup>51</sup> qui établit un cadre communautaire pour la sûreté des installations nucléaires et définit les normes fondamentales en matière de sûreté nucléaire.

### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

L'introduction de cet article permettra de réduire d'un à deux ans la durée de construction d'un réacteur électronucléaire en permettant un démarrage anticipé des travaux.

Cela permettra d'accélérer significativement la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique. Tous les consommateurs d'électricité bénéficieraient de cette mesure.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la

---

<sup>51</sup> [Directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom](#)



capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque moindre, reflétant ces risques juridiques. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Dans son rapport du 15 septembre 2021 intitulé « L'analyse des coûts du système de production électrique en France »<sup>52</sup>, la Cour des comptes a évalué selon différentes méthodes de calcul, le coût complet de la production du parc nucléaire existant entre 50,7 €2019/MWh et 68,4 €2019/MWh (page 23). La seconde partie de ce rapport, intitulée « L'intérêt d'un coût complet de production des divers mix électriques pour éclairer les choix politiques à venir », insiste toutefois sur le fait que comparer les coûts des différentes sources d'énergie ne suffit pas à éclairer les choix de politique énergétique. Cette approche a été reprise par RTE dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 »<sup>53</sup>, publié en octobre 2021, en se basant sur des estimations de coûts complets de différents mix électriques et en tenant compte de l'impact de ces mix sur le dimensionnement du réseau.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire - PPE 2019-2028 »<sup>54</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %.* ».

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour le porteur de projet, les dispositions proposées permettraient d'engager plus rapidement les travaux ayant un moindre impact et ainsi raccourcir les délais de construction d'un réacteur électronucléaire.

---

<sup>52</sup> <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-12/20211213-S2021-2052-analyse-couts-systeme-production-electrique-France.pdf>

<sup>53</sup> <https://assets.rte-france.com/prod/public/2021-12/Futurs-Energetiques-2050-principaux-resultats.pdf>

<sup>54</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

L'instruction de l'autorisation environnementale sera réalisée par les services déconcentrés de l'État, comme c'est déjà le cas actuellement. L'État délivrera par décret l'autorisation environnementale sur le fondement de cette instruction.

Il est à prévoir en complément une charge de travail supplémentaire pour les services d'administration centrale pour le pilotage de l'instruction de l'autorisation environnementale et sa formalisation sous la forme d'un décret.

Grâce à la décorrélation de la mise en œuvre des travaux liés aux constructions et aménagements « préalables » de l'instruction de la demande d'autorisation de création de l'INB, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) pourra procéder à l'instruction technique de la demande, sans risque d'interaction avec les travaux de constructions et d'aménagements « préalables », afin d'éclairer le ministre chargé de la sûreté nucléaire avant l'octroi éventuel du décret d'autorisation de création. La disposition diminue ainsi les risques de glissement de calendrier liés à l'instruction technique des demandes tout en reportant la réalisation des bâtiments à plus forts enjeux de sûreté.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

Ces assouplissements ne privent ni le public ni l'administration de leur capacité à se prononcer sur les projets de création de nouveaux réacteurs électronucléaires, qui restent soumis par ailleurs à une évaluation environnementale à titre systématique, impliquant au moins une enquête publique au titre du code de l'environnement<sup>55</sup>, notamment au titre de la création d'une

---

<sup>55</sup> [Articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement.](#)

INB et dont l'étude d'impact environnementale globale détaille les incidences des aménagements et des travaux de chantier.

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l'approvisionnement et l'indépendance énergétique de la Nation.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en service de réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

La France s'est donné l'ambition, à travers la Stratégie nationale bas carbone, d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 et de réduire l'empreinte carbone de la consommation des français. Son premier objectif est de décarboner la production d'énergie en se reposant uniquement sur les sources d'énergie suivantes : les ressources en biomasse (déchets de l'agriculture et des produits bois, bois énergie...), la chaleur issue de l'environnement (géothermie, pompes à chaleur) et l'électricité décarbonée.

En 2021, ces sources d'énergies représentaient 52,9 % de la consommation primaire d'énergie française. Le rapport de RTE « Futurs énergétiques 2050 » publié en octobre 2021 conclut ainsi

qu'atteindre la neutralité carbone implique une transformation de l'économie et des modes de vie, et une restructuration du système permettant à l'électricité de remplacer les énergies fossiles comme principale énergie du pays. La production d'électricité en France est en effet décarbonnée à plus de 90 %, grâce notamment à environ 70 % d'électricité d'origine nucléaire. Le rapport de RTE anticipe ainsi une augmentation de la consommation finale d'électricité en France entre 2021 et 2050, impliquant une augmentation des capacités de production d'électricité à cet horizon. La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires est dans ce contexte susceptible de participer à l'objectif de l'atteinte de la neutralité carbone en 2050, en contribuant à l'augmentation de la capacité de production française d'électricité décarbonnée.

Par ailleurs, les impacts environnementaux liés à la construction d'un réacteur électronucléaire feront l'objet d'une étude d'impact, portant sur l'ensemble du projet au sens de l'article [L. 122-1 du code de l'environnement](#), dont le contenu est détaillé à l'article R. 122-5 du code de l'environnement. Notamment, l'étude d'impact présente une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, ainsi qu'une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets connus, étant donné que le présent projet de loi ne s'applique qu'aux projets de construction de réacteurs électronucléaires à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base. Cette étude d'impact sera instruite, d'une part, dans le cadre de la demande d'autorisation environnementale, en application des articles L. 181-9 et suivants du code de l'environnement et, d'autre part, dans le cadre de la demande d'autorisation de création de l'installation nucléaire de base, en application des articles L. 593-7 et suivants du code de l'environnement. Ces procédures d'instruction prévoient notamment, au-delà de l'instruction réalisée par les services de l'État, un avis de l'Autorité environnementale<sup>56</sup> et une enquête publique<sup>57</sup>.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENÉES**

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du :

- Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 6 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

---

<sup>56</sup> Article R. 593-21 du code de l'environnement

<sup>57</sup> Articles L. 593-8 et R. 593-22 du code de l'environnement

## 5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

### 5.2.1. Application dans le temps

La mesure entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'Article 1<sup>er</sup>.

### 5.2.2. Application dans l'espace

Il convient de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### 5.2.3. Textes d'application

L'autorisation environnementale est délivrée par décret simple.

Par ailleurs, les conditions d'application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d'État.

## **Article n° 5 : Exempter des dispositions de la loi littoral les projets de réacteurs construits au bord de la mer à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant.**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

La loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (dite « loi littoral »)<sup>58</sup> encadre les conditions d'aménagement et d'occupation des sols dans environ 1 200 communes littorales françaises, suivant un objectif de conciliation entre le développement des activités et la préservation de l'environnement.

Elle édicte un régime de protection graduée en fonction de la proximité du territoire avec le rivage : les règles de constructibilité sont d'autant plus strictes que l'on se rapproche du rivage ou qu'est en jeu la protection d'un espace remarquable, allant de la possibilité de construire uniquement en continuité avec les agglomérations et les villages existants jusqu'à l'interdiction totale de construire.

Exception faite du dernier réacteur électronucléaire du centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) de Flamanville dont l'autorisation de création a été délivrée en 2007<sup>59</sup>, les dix-huit réacteurs électronucléaires construits sur le littoral l'ont été avant l'application de la loi « littoral ». Pour ce dernier réacteur électronucléaire, l'extension de la centrale a été admise par le juge administratif sans toutefois que ce point ne soit définitivement tranché par le Conseil d'État<sup>60</sup>. Une incertitude subsiste donc en raison des appréciations des juges du fond qui peuvent varier au cas par cas.

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>61</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>62</sup>. L'ambition poursuivie porte également sur l'émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de

---

<sup>58</sup> [Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral](#)

<sup>59</sup> Décret n°2007-534 du 10 avril 2007 autorisant la création de l'installation nucléaire de base dénommée Flamanville 3, comportant un réacteur nucléaire de type EPR, sur le site de Flamanville (Manche)

<sup>60</sup> Cour Administrative d'Appel de Nantes, 2ème Chambre, 22/04/2008, 07NT01013, Inédit au recueil Lebon

<sup>61</sup> L'EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l'EPR. Il intègre le retour d'expérience d'autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d'améliorer sa constructibilité pour réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>62</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022](#)

produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030. Tant des sites en bord de mer qu'en bord de rivière sont envisagés.

La création de nouveaux réacteurs électronucléaires sur les côtes françaises apparaît difficilement compatible avec la nécessité évidente de ne pas construire ces installations à proximité de zones d'habitation, tout en conservant la proximité du rivage requise pour le refroidissement des réacteurs.

Il est donc proposé, compte tenu du caractère exceptionnel des ouvrages électronucléaires et de la complexité de leur implantation, une dérogation spécifique, encadrée dans son champ d'application géographique, à savoir l'implantation des nouvelles installations à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant, et dans son objet.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Le dispositif proposé ne contrevient pas aux dispositions constitutionnelles et notamment à la Charte de l'environnement de 2004.

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018<sup>63</sup>, a en effet reconnu que les dispositions de l'article 42 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ELAN »), permettant que des constructions et installations soient autorisées dans la zone littorale autrement qu'en continuité avec des agglomérations ou des villages existants, compte-tenu de l'objectif poursuivi et de l'encadrement du dispositif prévu, ne méconnaissent pas les dispositions des articles 1er, 2 et 5 de la Charte de l'environnement, ni aucune autre exigence constitutionnelle.

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Les dispositions des textes de niveau international et européen ne constituent pas un obstacle à l'exemption des projets d'installation de réacteurs électronucléaires à la loi littoral.

En effet, la [recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe](#) ne revêt pas de caractère contraignant et n'a pas pour objet de préciser les activités humaines qu'il convient ou non d'autoriser sur le domaine public maritime naturel et dans la bande littoral. En accord avec le principe de subsidiarité, elles formulent huit principes à prendre en compte dans l'élaboration par les États membres de stratégies nationales pour une gestion intégrée des zones côtières, notamment les aspects de perspective globale élargie prenant en compte l'interdépendance et

---

<sup>63</sup> <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018772DC.htm>

la disparité des systèmes naturels et des activités humaines ainsi qu'une perspective à long terme fondée sur le principe de précaution et des besoins des générations actuelles et futures.

La [directive 2014/89/UE du Parlement et du conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime](#)<sup>64</sup> (dite DCPEM) a pour objectif de « *promouvoir la croissance durable des économies maritimes, le développement durable des espaces maritimes et l'utilisation durable des ressources marines* ». Pour ce faire, les États membres doivent tenir compte des aspects économiques, sociaux et environnementaux en appliquant une approche fondée sur les écosystèmes et pour promouvoir la coexistence des activités et usages pertinents. La planification des espaces maritimes doit donc permettre d'identifier et d'encourager les usages multiples de la mer, en se fondant sur une approche de gestion adaptative, tenant compte de l'évolution des milieux, des activités et des connaissances. Si chaque pays de l'UE est libre de planifier ses propres activités maritimes, la DCPEM prévoit que les États membres respectent et mettent en œuvre un certain nombre d'exigences minimales (article 5 de la DCPEM).

Les objectifs de la planification de l'espace maritime sont les suivants (article 5-2 de la DCPEM) : les États membres visent à contribuer au développement durable des secteurs énergétiques en mer, du transport maritime, et des secteurs de la pêche et de l'aquaculture, ainsi qu'à la préservation, à la protection et à l'amélioration de l'environnement, y compris à la résilience aux incidences du changement climatique. En outre, les États membres peuvent poursuivre d'autres objectifs tels que la promotion du tourisme durable et l'extraction durable des matières premières.

La directive PEM, tout comme la [directive 2008/56/EC du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin](#) (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin») visant à atteindre le bon état écologique des écosystèmes marins, est mise en œuvre en France au sein de chaque façade maritime dans les documents stratégiques de façade (DSF) adoptés par les préfets coordonnateurs de façade. Ces documents identifient les zones propices à la production d'énergies de différentes sources (notamment l'éolien en mer). Ils s'imposent aux autorisations délivrées en mer.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

Sans objet.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

---

<sup>64</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0089>



## **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Les dispositions en vigueur de la loi littoral<sup>65</sup> rendent impossible un projet de réacteur électronucléaire en bord de mer. Il convient donc de légiférer pour déroger au droit actuel.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

L'objectif est de permettre juridiquement la construction de réacteurs électronucléaires en bord de mer étant donné que les réacteurs électronucléaires comportent un circuit de refroidissement, nécessaire à l'évacuation de la chaleur dégagée par le combustible nucléaire, utilisant l'eau des rivières ou de la mer.

Il vise également à lever les freins liés à l'application de la loi « littoral »<sup>66</sup> et à permettre la construction des réacteurs électronucléaires dans un cadre juridique sécurisé et adapté au caractère exceptionnel de ces ouvrages.

Par ailleurs, les fleuves présentent une sensibilité à la sécheresse en cas de canicule qu'on ne retrouve pas dans les zones maritimes. Dans le contexte actuel de réchauffement climatique, les sites maritimes sont donc des localisations préférentielles pour l'implantation de tels ouvrages qui nécessitent la présence de l'eau à proximité.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Sans objet.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Compte tenu du caractère exceptionnel des ouvrages électronucléaires, de la complexité de leur implantation, l'option retenue est une dérogation législative spécifique au régime juridique prévu dans le cadre de la loi « littoral »<sup>67</sup>. Ce régime dérogatoire ne s'applique que pour les seuls réacteurs électronucléaires, entrant dans le périmètre de l'Article 1er, et à la condition qu'ils soient implantés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant.

---

<sup>65</sup> [Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral](#), notamment ses dispositions codifiées aux articles [L. 121-8 et suivants du code de l'urbanisme](#)

<sup>66</sup> [Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral](#)

<sup>67</sup> [Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral](#).

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le présent article prévoit la création d'une disposition législative spécifique dérogeant à l'application de la loi « littoral »<sup>68</sup>.

#### 4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La disposition est compatible avec le droit international et le droit de l'Union européenne notamment avec la [recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe qui ne fait pas obstacle à l'implantation de](#) projets d'installation de réacteurs électronucléaires sur le domaine public maritime ou dans la bande littorale.

### 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

#### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

Cette disposition rendrait possible la construction d'un réacteur électronucléaire en bord de mer. Or comme indiqué par EDF le 7 juin 2022<sup>69</sup>, EDF a proposé, pour la construction de réacteurs électronucléaires, dans l'ordre, les sites de Penly (Seine-Maritime), Gravelines (Nord), et Bugey (Ain) ou Tricastin (Drôme). Cette proposition résulte d'une analyse technique ayant priorisé les sites qui sont techniquement et économiquement les mieux adaptés. Parmi ces sites, les deux premiers sont en bord de mer.

Se donner les moyens de faciliter la construction de réacteurs électronucléaires en bord de mer permet d'optimiser le coût d'un programme de nouveau nucléaire français de manière significative et permet d'accélérer sa mise en œuvre.

À l'inverse, s'interdire cette possibilité se traduirait par un retard de plusieurs années de la mise en service commerciale des réacteurs électronucléaires concernés, entraînant des effets sur le niveau de décarbonation et la souveraineté énergétique de la France et de l'Union européenne.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la

---

<sup>68</sup> [Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.](#)

<sup>69</sup> [Communiqué de presse du 07 juin 2022 : « Le groupe EDF renforce son organisation pour mener à bien la construction de nouveaux réacteurs nucléaires en France »](#)

capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque, reflétant ces risques juridiques, moindre. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Cette mesure permet notamment de ne pas remettre en cause sur le fondement de la loi « littoral » et les propositions d'EDF de sites d'implantation des projets de réacteurs électronucléaire envisagées en bord de mer, en l'occurrence les sites de Penly (Seine-Maritime) et de Gravelines (nord).

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

La dérogation se limiterait à des réacteurs électronucléaires dont la construction est prévue en bord de mer et à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur électronucléaire existant, soit les sites proposés par EDF de Penly (Seine-Maritime) et Gravelines (nord).

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux collectivités locales (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Sans objet.

## **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

### **4.5.1. Impacts sur la société**

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l’approvisionnement et l’indépendance énergétique de la Nation.

### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

### **4.5.3. Impacts sur l’égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.5.4. Sans objet. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

## **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l’électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d’électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

## **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Étant donné que la dérogation vise uniquement les projets de réacteurs électronucléaires construits à proximité immédiate ou à l’intérieur du périmètre d’un réacteur électronucléaire existant, l’impact environnemental est limité. Comme indiqué par EDF le 7 juin 2022<sup>70</sup>, les sites en bord de mer actuellement proposés par EDF sont : les sites de Penly (Seine-Maritime) et Gravelines (Nord). Par ailleurs, une étude d’impact<sup>71</sup> est requise pour la création de ce type

---

<sup>70</sup> [Communiqué de presse du 07 juin 2022 : « Le groupe EDF renforce son organisation pour mener à bien la construction de nouveaux réacteurs nucléaires en France »](#)

d'installation au titre des diverses autorisations ainsi qu'un avis de l'Autorité environnementale<sup>72</sup> et une enquête publique<sup>73</sup>

Par ailleurs, cette disposition permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION**

### **5.1. CONSULTATIONS MENÉES**

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation :

- de la mission interministérielle de l'eau (MIE) le 5 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) le 6 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- du Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

### **5.2. MODALITÉS D'APPLICATION**

#### **5.2.1. Application dans le temps**

Le présent article s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'article 1<sup>er</sup>.

#### **5.2.2. Application dans l'espace**

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

<b>Départements d’Outre mer</b>	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
<b>Collectivités d’Outre mer</b>	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### **5.2.3. Textes d’application**

Les conditions d’application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d’État.

**Article n° 6 : Prévoir pour la construction et l’exploitation de réacteurs électronucléaires que, par dérogation à la déclaration d’utilité publique pour atteinte à l’état naturel du rivage de la mer, la concession d’utilisation du domaine public maritime soit prononcée par décret en Conseil d’État à l’issue d’une enquête publique**

## **1. ÉTAT DES LIEUX**

### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Afin d’accélérer la transition et l’indépendance énergétique de la France, le Président de la République a fait part, le 10 février 2022, de son souhait notamment que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>74</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>75</sup>. L’ambition poursuivie porte également sur l’émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

Les sites des implantations envisagées se situent en bord de rivière ou sur le littoral, avec une emprise potentielle sur le domaine public maritime naturel de l’État.

Dans ce second cas, les projets de réacteurs électronucléaires requerront une déclaration d’utilité publique (DUP) préalable aux atteintes à l’état naturel du rivage de la mer, au titre de [l’article L. 2124-2 du général de la propriété des personnes publiques](#). Cette DUP est bien distincte de la DUP citée dans le code de l’expropriation (cf. décision CE (8/9 SSR) 29 décembre 1993, Ville de Royan, n°148567). Il s’agit ici en effet de déclarer d’utilité publique les ouvrages ou installations liés à l’exercice d’un service public où à l’exécution d’un travail public en vue d’une occupation temporaire du domaine public maritime naturel. L’utilité publique des projets doit être démontrée préalablement à l’octroi de la concession. La DUP « rivage » constitue donc un élément du régime de protection attaché au domaine public maritime naturel.

Or, tant pour des motifs d’accélération des projets de construction de réacteurs électronucléaires que pour des motifs de sécurité juridique, il y a la nécessité d’élaborer une législation spécifique aux projets de construction de réacteurs électronucléaires situés en tout ou partie sur le domaine public maritime naturel.

---

<sup>74</sup> L’EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l’EPR. Il intègre le retour d’expérience d’autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d’améliorer sa constructibilité, et réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>75</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022](#)

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La disposition proposée apporte des précisions à un cadre aujourd'hui indéfini. L'article renforce les garanties de protection de l'environnement et la sécurité juridique de la procédure d'autorisation de la construction de réacteurs nucléaires sur le domaine public maritime (DPM) naturel. Il permet aussi d'accélérer la procédure de délivrance des autorisations, en confiant au Conseil d'État le soin de valider le décret accordant la concession d'utilisation du domaine public maritime naturel, à l'issue d'une enquête publique environnementale offrant des garanties juridiques équivalentes à celles prévues par la « DUP rivage » de l'article L2124-2 du code de l'environnement.

Pour des motifs évidents de cohérence, puisqu'il s'agit ici de délivrer un titre d'occupation domaniale (la concession d'utilisation du domaine public maritime naturel relevant de l'article L2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques), la délivrance de la concession doit intervenir en amont de l'autorisation de réalisation des travaux de construction (Cf. CE (5/3 SSR), 2 mars 1983, Groupement agricole foncier "Le Rocher de Métri" et autres n°21608). Elle donne lieu à une enquête publique environnementale dès lors qu'il implique un changement substantiel d'utilisation du domaine public maritime naturel (article L2124-1 du CG3P). Cette enquête vise notamment à tenir compte des impératifs de préservation: des sites et paysages du littoral et de ses ressources biologiques (cf. CE (8 / 9 SSR) 29 décembre 1993 Ville de Royan n°148567, voir les conclusions du président Arrighi de Casanova). La concession ne peut être délivrée que si les travaux qu'elle permet, sont compatibles avec les plans d'urbanisme. Le dispositif ainsi conçu permet d'obtenir des garanties équivalentes à celles visées par la « DUP rivage » évoquée à l'article L2124-C du CG3P. (cf. CE (2/6 SSR) 18 octobre 1978 Ministre de l'équipement c/ Association "Les amis des chemins de ronde" n° 04466 ; CE (2/6 SSR) 9 janvier 1980 Gay et ministre de l'équipement n° 04458;04465).

Le dispositif de retenu est ainsi conforme à la double exigence posée tant par l'article L. 2124-1 du CG3P, qui pose le principe d'une enquête environnementale préalable à tout changement substantiel d'utilisation du DPM naturel, ce qui correspond aux situations envisagées en l'espèce, que par la jurisprudence du Conseil d'État, qui indique que la concession ne peut être délivrée que si les travaux qu'elle permet, sont compatibles avec les plans d'urbanisme.

Le Conseil d'État admet la fusion des actes DUP-CUDPM dès lors qu'est préservée une enquête publique à un stade procédural pertinent. En rehaussant la délivrance des concessions au niveau du DCE, il s'en suit un renforcement procédural des conditions d'examen de la concession et mécaniquement un raccourcissement des procédures contentieuses en cohérence avec les dispositions des articles 2 ,3 et 3 bis du présent projet de loi (la délivrance des concessions par DCE connaît des précédents, notamment en matière minière. Cf. les dispositions de l'article L. 132-2 du code minier).

Dès lors que le régime de la concession n'est pas modifié dans ses règles de fond notamment s'agissant de l'absence de constitution de droits réels sur le domaine public maritime, de l'absence de modification de la durée de la concession limité à 30 ans et de l'obligation faite à l'exploitant de remise en état du domaine et n'est adapté que dans ces règles procédurales qui



présentent une équivalence de garantie voire un renforcement, les dispositions proposées ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles qui s'attachent à la protection de la propriété publique.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

La déclaration d'utilité publique requise pour procéder à des travaux sur le rivage est mentionnée dans le code général de la propriété des personnes publiques. En l'absence de précision sur cette procédure, il convient de légiférer afin de prévenir un risque juridique qui pèse sur les projets qui y sont soumis.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis sont de :

- Accélérer les projets d'implantation de réacteurs électronucléaires en bord de mer faisant l'objet d'une concession d'utilisation du domaine public maritime en fluidifiant la procédure ;
- Sécuriser les projets en réduisant les risques de contentieux liées à la déclaration d'utilité publique pour procéder à des travaux sur le rivage de la mer en prévoyant que la concession d'utilisation du DPM naturel est accordée par décret en Conseil d'État. La concession est délivrée à l'issue d'une enquête publique offrant des garanties de protection du DPM équivalentes à celles relevant du régime de la déclaration d'utilité publique mentionnée à l'article L .2124-2 du CG3P.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

À titre alternatif, il avait été envisagé de modifier l'article L. 2124-2 du code général de la propriété des personnes publiques pour permettre aux ouvrages participant à l'indépendance énergétique de porter atteinte à l'état naturel du rivage, ce qui dispenserait de facto les réacteurs électronucléaires en bord de mer de disposer d'une déclaration d'utilité publique.

Cette solution a été écartée afin de limiter l'application du présent projet de loi aux seuls réacteurs électronucléaires et pour des raisons tenant à des doutes sur la légalité d'une telle mesure vis-à-vis des exigences du code général de la propriété des personnes publiques (notamment l'article 2124-2).

### **3.2. OPTION RETENUE**

L'objectif de la disposition retenue vise à la fusion des actes de déclaration d'utilité publique et de délivrance de concession d'utilisation du domaine public maritime naturel, dans une perspective d'accélération du processus décisionnel.

La formulation retenue à l'article 6 est conforme au cadre constitutionnel, comme vu précédemment. Elle est la suivante : « *par dérogation aux dispositions de l'article L. 2124-2 du code général de la propriété des personnes publique, la concession d'utilisation du domaine public maritime nécessaire à la réalisation d'un projet de réacteur électronucléaire situé à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante implantée en façade maritime et des ouvrages permettant le raccordement aux réseaux de transport d'électricité est, délivrée à l'issue de l'enquête publique* » prévue en cas de changement substantiel d'utilisation du domaine public maritime naturel (article L. 2124-1 du CG3P).

Elle est complétée par un deuxième alinéa ainsi rédigée :

*« La concession d'utilisation du domaine public maritime est accordée par décret en Conseil d'État sous réserve de l'engagement pris par l'exploitant de respecter les conditions générales complétées, le cas échéant, par des conditions spécifiques faisant l'objet d'un cahier des charges ».*

La concession doit donc être délivrée au terme de l'enquête publique et avant qu'il ne soit procédé à l'autorisation des travaux relatifs à une installation nucléaire de base (INB), en cohérence avec les dispositions de l'article L. 425-12 du code de l'urbanisme, selon lequel les travaux relatifs à une installation nucléaire de base (INB) ne peuvent être exécutés avant la clôture de l'enquête publique préalable à cette autorisation.

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Sans objet

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

## 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

La déclaration d'utilité publique par décret en Conseil d'État de la construction et de l'exploitation d'un réacteur électronucléaire en tout ou partie sur le domaine public maritime naturel, au titre l'article de L. 2124-2 du code général de la propriété des personnes publiques, permettra, en levant une incertitude relative au circuit procédural adapté, de réduire la durée et de sécuriser juridiquement les projets par rapport à la situation actuelle.

Cela permettra de faciliter la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique. Tous les consommateurs d'électricité bénéficieraient de cette mesure.

Pour le porteur de projet, cela permettrait de réduire les risques liés aux recours contentieux en simplifiant le cadre juridique associé.

La diminution de la durée de la procédure préalable à la délivrance du titre d'occupation et d'utilisation du domaine public maritime naturel et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement, du fait d'une prime de risque moindre, reflétant ces risques juridiques. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Dans son rapport du 15 septembre 2021 intitulé « L'analyse des coûts du système de production électrique en France »<sup>76</sup>, la Cour des comptes a évalué selon différentes méthodes de calcul le coût complet de la production du parc nucléaire existant entre 50,7 €2019/MWh et 68,4 €2019/MWh (p. 23). La seconde partie de ce rapport, intitulée « L'intérêt d'un coût complet de production des divers mix électriques pour éclairer les choix politiques à venir », insiste toutefois sur le fait que comparer les coûts des différentes sources d'énergie ne suffit pas à éclairer les choix de politique énergétique. Cette approche a été reprise par RTE dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 »<sup>77</sup> publié en octobre 2021, en se basant sur des estimations de coûts complets des possibles choix de mix électrique et en tenant compte de l'impact de ces choix sur le dimensionnement du réseau.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire PPE 2019-2028 »<sup>78</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend*

---

<sup>76</sup> <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/58078>

<sup>77</sup> <https://assets.rte-france.com/prod/public/2021-12/Futurs-Energetiques-2050-principaux-resultats.pdf>

<sup>78</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

*principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %. ».*

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour le porteur de projet, la nouvelle disposition aura pour effet de réduire les risques de contentieux induit aujourd'hui par la mise en œuvre d'un processus non défini et incertain, et de simplifier et raccourcir la phase d'autorisations administrative et réglementaire relative à l'occupation domaniale.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux consommateurs professionnels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations ; elle bénéficie donc aux consommateurs d'électricité, et notamment aux collectivités territoriales concernées (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

Cette disposition clarifie la procédure d'instruction par les services gestionnaires du domaine public maritime naturel au sein des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) et permet de réduire la durée globale nécessaire à la mise en service des installations.

L'octroi de la CUDPM par décret en Conseil d'État mobilisera les services de l'administration centrale pour l'établissement de ce décret.

## **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

### **4.5.1. Impacts sur la société**

Cette modification ne prive ni le public ni les services de l'État de leur capacité à se prononcer sur les projets de création de nouveaux réacteurs électronucléaires qui restent soumis par ailleurs à une évaluation environnementale à titre systématique, ainsi qu'à enquête publique, notamment au titre de la création d'une installation nucléaire de base<sup>79</sup> et du changement substantiel d'utilisation du domaine public maritime naturel.

La construction de nouveaux réacteurs électronucléaires permettra de sécuriser l'approvisionnement et l'indépendance énergétique de la Nation.

### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

## **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

La diminution de la durée de la procédure est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d'électricité concernés, et notamment aux consommateurs résidentiels.

## **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette disposition permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de

---

<sup>79</sup> Article R. 593-22 du code de l'environnement.

production d'électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

## 5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

### 5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation :

- de la mission interministérielle de l'eau (MIE) le 5 octobre 2022, qui a rendu un avis favorable ;
- du Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

### 5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

#### 5.2.1. Application dans le temps

Le présent article s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal Officiel* de la République française.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'Article 1<sup>er</sup>.

#### 5.2.2. Application dans l'espace

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre-mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre-mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

#### 5.2.3. Textes d'application

La concession d'utilisation du domaine public maritime est accordée par décret en Conseil d'État.

Par ailleurs, les conditions d'application du titre I<sup>er</sup> sont définies par décret en Conseil d'État.

## **Article n° 7 : Permettre des mesures d'expropriation avec prise de possession immédiate pour les projets de réacteurs électronucléaires reconnus d'utilité publique**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Afin d'accélérer la transition et l'indépendance énergétique de la France, le Président de la République a notamment fait part, le 10 février 2022, de son souhait que six nouveaux réacteurs électronucléaires EPR2<sup>80</sup> soient construits et que soient lancées les études sur la construction de huit autres<sup>81</sup>. L'ambition poursuivie porte également sur l'émergence de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants permettant de fermer le cycle du combustible et de produire moins de déchets, dont le développement est soutenu par France 2030.

Un projet de nouveau réacteur électronucléaire peut le cas échéant nécessiter, en fonction de contraintes associées au choix de site, d'acquérir de manière forcée certaines propriétés privées au droit des projets.

En l'état actuel du droit, aucune procédure d'exception ne facilite la maîtrise foncière au droit de projets de création de réacteurs électronucléaires. Par voie de conséquence, c'est la procédure de droit commun prévue par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique qui en régit les modalités<sup>82</sup>. Plusieurs années peuvent parfois s'écouler entre la reconnaissance de l'utilité publique d'un projet et la maîtrise foncière des terrains du fait de l'articulation des phases administrative et judiciaire. Ces délais sont de nature à retarder la décarbonation du mix énergétique et l'atteinte de la neutralité carbone en 2050.

L'enjeu de maîtrise foncière au droit des grands projets d'intérêt général est donc régulièrement traité par des dispositifs ad hoc. C'est ainsi que tous les immeubles bâtis ou non bâtis dont l'acquisition est nécessaire à l'exécution des travaux ou à la réalisation d'équipements nécessaires à des projets d'intérêt général peuvent faire l'objet d'une procédure spéciale d'expropriation pour cause d'utilité publique (procédure accélérée et simplifiée).

Cette procédure prévoit la prise de possession a lieu dans les conditions prévues au chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre V de la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique après le paiement provisionnel d'une somme correspondant à l'évaluation de l'autorité

---

<sup>80</sup> L'EPR2 est un nouveau modèle de réacteur nucléaire de forte puissance développé par EDF à partir de l'EPR. Il intègre le retour d'expérience d'autres projets EPR (Flamanville 3, Taishan 1 et 2, Hinkley Point C 1 et 2 et Olkiluoto 3) afin d'améliorer sa constructibilité et réduire son coût et ses délais de construction.

<sup>81</sup> [Discours du Président de la République « Reprendre en main notre destin énergétique ! », à Belfort, le 10 février 2022](#)

<sup>82</sup> [Article L1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.](#)



administrative compétente. La poursuite de l'expropriation (phase judiciaire) peut être demandée dans un délai d'un mois suivant l'entrée en possession, à la demande du propriétaire. Le juge judiciaire complète le cas échéant l'indemnisation provisionnelle et le montant définitif est majoré d'une indemnité spéciale justifiée par la rapidité de la procédure.

L'itinéraire routier destiné à desservir le projet international de réacteur expérimental de fusion thermonucléaire ITER<sup>83</sup> a bénéficié des dispositions proposées au présent projet d'article.

Plus récemment, mais dans un autre domaine, la réalisation du village olympique et paralympique, du pôle des médias et des ouvrages nécessaires aux compétitions des jeux Olympiques et paralympiques de 2024 (cf. loi n° 2018-202 du 26 mars 2018) a fait l'objet de ces mêmes dispositions.

Le présent article propose de créer une procédure miroir à ce qui est applicable aux opérations des Jeux Olympiques 2024 ou à l'exécution des travaux de construction de grandes infrastructures (autoroutes, voies de chemins de fer et ouvrages des réseaux d'électricité).

Il est rappelé que, dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 », RTE estime que les scénarios de mix électrique de long terme avec construction de nouveaux réacteurs nucléaires sont ceux qui permettent de réduire l'emprise foncière globale du système électrique français.

## **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

En droit français, la propriété est protégée par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>84</sup>. L'article 17 énonce que nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

Le présent projet de loi respecte les dispositions des articles de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen précité, en ce qu'il prévoit la reconnaissance de la nécessité publique et une juste et préalable indemnité. Les conditions d'application de cette procédure dérogatoire immédiate sont spécifiées dans le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP).

## **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

[Les articles L. 522-1](#) et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP) prévoient la possibilité de recourir à une procédure de prise de possession immédiate pour certains types d'opérations. Il s'agit de travaux intéressant la défense nationale et de

---

<sup>83</sup> [Article 39 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche.](#)

<sup>84</sup> [Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789](#)

travaux de voirie ou d'équipement d'envergure nationale risquant des retards liés à la prise de possession des biens par l'entité expropriante.

Il convient que les présentes dispositions répondent à des motifs impérieux d'intérêt général et garantir les droits des propriétaires intéressés (cf. [Conseil constitutionnel, décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989, Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles](#)).

Aussi, toute disposition législative tendant à accorder le bénéfice de la procédure de prise de possession immédiate doit :

- être prise pour un projet qui risque d'être retardé par des difficultés tenant à la prise de possession des biens expropriés,
- être précisément motivée par des motifs impérieux d'intérêt général, comme la réalisation de grands ouvrages publics d'intérêt national.

#### **1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ**

Sans objet.

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

Conformément à l'article 34 de la Constitution, qui dispose que le régime de la propriété relève du domaine de la loi, il est nécessaire de légiférer pour accorder, aux réacteurs électronucléaires ainsi qu'aux installations nécessaires à sa construction, la possibilité de recourir aux dispositions prévues aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'assurer la souveraineté énergétique de la France ainsi que l'atteinte de la neutralité carbone en 2050 au regard de l'urgence climatique et énergétique.

Plus globalement, dans la perspective de l'augmentation de la consommation électrique anticipée par RTE dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 » publié en octobre 2021, le renouvellement des capacités de production électrique françaises est un enjeu pour garantir la sécurité d'approvisionnement à l'horizon de l'année 2050. Cela suppose de pouvoir mettre en service de nouvelles capacités électronucléaires entre 2035 et 2040, ce qui implique un planning de construction resserré avec des marges de manœuvre optimisées. Cette anticipation est indispensable pour pouvoir répondre à une demande en électricité qui sera, comme l'indique RTE, en croissance et qu'il convient, par ailleurs, de préparer l'arrêt, à terme, des réacteurs actuels qui ont majoritairement été construits sur une courte période d'environ une quinzaine d'années, de la fin des années 1970 au début des années 1990.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis visent, pour les projets de réacteurs électronucléaires, la simplification de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et son accélération notable. La procédure dérogatoire immédiate permet en effet de gagner au moins une année par rapport à la procédure de droit commun.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Aucune autre option n'a pas été envisagée, car le dispositif s'inspire directement de celui retenu pour les Jeux Olympiques et Paralympiques.

### **3.2. OPTION RETENUE**

La présente disposition prévoit d'accorder, pour les besoins de création des réacteurs électronucléaires, la possibilité de recourir aux dispositions prévues aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour rappel, la prise de possession a lieu dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre II du livre V de la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique après le paiement provisionnel d'une somme correspondant à l'évaluation de l'autorité administrative compétente.

La durée associée à cette possibilité de recours est de dix ans à compter de la date de publication du décret en Conseil d'État déclarant l'utilité publique, étant donné le nombre de réacteurs électronucléaires envisagé à l'horizon 2050 et les durées de construction associées. En effet, actuellement, EDF porte un programme de construction de six EPR2 (une option pour la création de huit réacteurs supplémentaires est à l'étude). Le début des travaux est envisagé aux alentours de 2028 pour une mise en service de la première paire de réacteurs prévue à l'horizon 2035. Des projets de petits réacteurs modulaires et de réacteurs innovants sont également à l'étude (cf. 1.1). Ils pourraient être concernés. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

## **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

#### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

Sans objet.

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

La France et l'Union européenne sont parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH).

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> du Premier Protocole additionnel à la CESDH, « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international ».

Contrairement à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui consacre, en droit français, le droit à une indemnisation préalable à la dépossession, le droit issu de la CESDH se borne à imposer que l'expropriation pour cause d'utilité publique soit exécutée « dans les conditions prévues par la loi ». Les législateurs disposent donc d'une large marge d'appréciation pour la mise en place des procédures d'expropriation nationales. En particulier, la CESDH n'impose pas que l'indemnisation revête un caractère nécessairement préalable.

Toutefois, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) précise que pour être compatible avec l'article 1<sup>er</sup> précité, la privation de propriété doit, en plus d'être prévue par la loi et servir une cause d'utilité publique, ménager aussi un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (*Beyeler c. Italie*, 30 mai 2000, § 107, et *Ališić et autres c. Bosnie-Herzégovine, Croatie, Serbie, Slovénie et l'ex-République yougoslave de Macédoine*, 16 juill. 2014, § 108). Ce juste équilibre est notamment apprécié au regard des conditions d'indemnisation de l'exproprié (*Les saints monastères c. Grèce*, 9 dec. 1994, § 71, et *Platakou c. Grèce*, 5 sep. 2001, § 55). Il convient par exemple que l'indemnisation soit raisonnablement en rapport avec la valeur du bien et n'intervienne pas trop tardivement (*Ex-roi de Grèce et autres c. Grèce*, 28 nov. 2002, § 89).

La mesure figurant à l'article 5 du présent projet de loi, justifiée par des considérations particulière d'intérêt général, ouvre la possibilité d'une prise de possession de l'immeuble exproprié avant paiement de l'indemnité définitive d'expropriation. Elle conditionne cependant cette prise de possession au règlement ou à la consignation d'une somme provisionnelle et impose la saisine du juge judiciaire en fixation de l'indemnité définitive dans un délai contraint. Le restant des garanties de la procédure ordinaire d'expropriation française reste applicable.

Cette mesure est donc respectueuse du « juste équilibre » requis par la CESDH.

Aucune autre problématique d'articulation avec les engagements internationaux de la France et le droit de l'Union en matière de protection du droit de propriété n'est identifiée.

## 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'introduction de cet article permettra de réduire d'au moins un an la durée de construction d'un réacteur électronucléaire.

Cela permettra d'accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base, et permettra ainsi à la France et à l'Union européenne de disposer plus rapidement de capacités de production d'électricité décarbonée et pilotables, contribuant à décarboner l'économie française et européenne et à renforcer son indépendance énergétique. Tous les consommateurs d'électricité bénéficieraient de cette mesure.

Pour le porteur de projet, cela permettrait de réduire les risques liés aux recours contentieux en simplifiant le cadre juridique associé.

La diminution de la durée de construction et l'atténuation des risques associés aux projets de réacteurs électronucléaires à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre [d'une installation nucléaire de base, du fait de la simplification de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, auront des effets favorables sur leurs coûts complets, en limitant la capitalisation d'intérêts en phase de construction et en réduisant leur coût de financement du fait d'une prime de risque, reflétant ces risques juridiques, moindre. La baisse du coût de l'électricité qui s'ensuivrait contribuerait positivement à l'économie française et aux consommateurs.

Dans son rapport du 15 septembre 2021 intitulé « L'analyse des coûts du système de production électrique en France »<sup>85</sup>, la Cour des comptes a évalué selon différentes méthodes de calcul le coût complet de la production du parc nucléaire existant entre 50,7 €/2019/MWh et 68,4 €/2019/MWh (p. 23). La seconde partie de ce rapport, intitulée « L'intérêt d'un coût complet de production des divers mix électriques pour éclairer les choix politiques à venir », insiste toutefois sur le fait que comparer les coûts des différentes sources d'énergie ne suffit pas à éclairer les choix de politique énergétique. Cette approche a été reprise par RTE dans son rapport « Futurs énergétiques 2050 »<sup>86</sup> publié en octobre 2021, en se basant sur des estimations de coûts complets de différents mix électriques et en tenant compte de l'impact de ces mix sur le dimensionnement du réseau.

Concernant le programme de construction de six EPR2 porté par EDF, le rapport « Travaux relatifs au nouveau nucléaire – PPE 2019-2028 »<sup>87</sup> indique que « *le coût actualisé de l'énergie produite par trois paires d'EPR2, à devis et calendriers de construction respectés, dépend principalement du coût moyen pondéré du capital investi pour leur construction. À titre*

---

<sup>85</sup> <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/58078>

<sup>86</sup> <https://assets.rte-france.com/prod/public/2021-12/Futurs-Energetiques-2050-principaux-resultats.pdf>

<sup>87</sup> <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/283885.pdf>

*illustratif, les auditeurs du dernier audit ont réalisé une première estimation de ce coût actualisé qui serait de l'ordre de 40 €2020/MWh pour un coût de capital de 1 %, de l'ordre de 60 €2020/MWh pour un coût du capital de 4 % et de l'ordre de 100 €2020/MWh pour un coût du capital de 7 %. ».*

D'autres projets de réacteurs électronucléaires pourraient également être concernés (cf. 1.1). Ils bénéficieraient également d'une accélération et d'une sécurisation juridique, ce qui serait également favorable à leurs délais de réalisation et à leurs coûts. EDF envisage ainsi le début des travaux de construction d'un petit réacteur modulaire à l'horizon 2030 (projet « NUWARD »).

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour le porteur de projet, ces dispositions permettent d'accélérer la réalisation du projet de construction de réacteur électronucléaire et d'en réduire les coûts.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficient donc aux consommateurs d'électricité, et, le cas échéant, aux consommateurs professionnels concernés (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

L'impact pour les collectivités territoriales est faible compte tenu du petit nombre de sites concernés et des surfaces associées.

La diminution de ces délais est de nature à baisser le coût de revient de l'électricité produite par ces installations, et bénéficient donc aux consommateurs d'électricité, et, le cas échéant, aux collectivités locales concernées (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

La procédure de DUP diminue la charge pesant sur les services administratifs, dans des proportions encore incertaines. Seule l'implication du Conseil d'État est maintenue préalablement à l'adoption du décret.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

La construction de nouvelles centrales permettra de sécuriser l’approvisionnement énergétique de la nation.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l’égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Des particuliers peuvent faire l’objet d’expropriation contre indemnisation. Bien que la prise de possession puissent être préalable à l’indemnisation qui intervient sous quinzaine sur demande des intéressés, les dispositions du code de l’expropriation pour cause d’utilité publique prévoient des garanties procédurales et, le cas échéant, une indemnisation complémentaire. En cela, elle n’a pas été jugée inconstitutionnelle.

La diminution de la durée du chantier est de nature à baisser le coût de revient de l’électricité produite par ces installations, et bénéficie donc aux consommateurs d’électricité, et notamment aux consommateurs résidentiels (cf. partie « Impacts macroéconomiques »).

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Cette disposition permettra d’accélérer la mise en œuvre de projets de construction de nouveaux réacteurs électronucléaires et donc de disposer plus rapidement de nouvelles capacités de production d’électricité décarbonée contribuant aux objectifs de lutte contre le réchauffement climatique.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D’APPLICATION**

## 5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

## 5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

### 5.2.1. Application dans le temps

Ces dispositions sont limitées dans le temps. Les décrets en Conseil d'État pris en application des articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation sont publiés dans un délai de dix ans à compter de la date de publication du décret en Conseil d'État déclarant d'utilité publique le projet de réacteur électronucléaire.

Cette disposition s'applique dans la limite temporelle de quinze ans prévue à l'Article 1er.

### 5.2.2. Application dans l'espace

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre-mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre-mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### 5.2.3. Textes d'application

Des décrets en Conseil d'État pris en application des articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont publiés dans un délai de dix ans à compter de la publication du décret en Conseil d'État déclarant d'utilité publique les projets de réacteurs électronucléaires.

Par ailleurs, les conditions d'application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d'État.



**Article n° 8 : Conditions d'application du Titre I<sup>er</sup>**

Les conditions d'application du titre Ier sont définies par décret en Conseil d'État.

## TITRE II - MESURES RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRE DE BASE EXISTANTES

### Article n° 9 : clarifier la procédure de réexamen des réacteurs électronucléaires après 35 ans de fonctionnement

#### 1. ÉTAT DES LIEUX

##### 1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les dispositions régissant les réexamens périodiques des installations nucléaires figurent aux articles L. 593-18 et L. 593-19 du code de l'environnement. Le dernier alinéa de l'article L. 593-19 fixe des dispositions spécifiques pour les réexamens des réacteurs électronucléaires au-delà de 35 années de fonctionnement, en incluant notamment une enquête publique. Cette enquête publique est régie par les dispositions de la [section 2 du chapitre III du titre II du livre Ier](#) (partie réglementaire) du code de l'environnement sous réserve des dispositions des articles R. 593-62-3 à R. 593-62-8.

Le réexamen périodique d'une installation électronucléaire permet :

- de se prononcer sur la capacité de l'installation à poursuivre son fonctionnement dans le respect des règles qui lui sont applicables : le cas échéant, l'exploitant remédie aux anomalies constatées ;
- d'actualiser l'appréciation des risques et inconvénients de l'installation : l'exploitant identifie dans ce cadre les dispositions pouvant être mises en œuvre pour améliorer la protection des intérêts mentionnées à l'article L. 593-1 (la sécurité, la santé et la salubrité publiques, la protection de la nature et de l'environnement).

L'ASN analyse le rapport de conclusion du réexamen produit par l'exploitant. Elle peut à cette occasion imposer de nouvelles prescriptions techniques, notamment des dispositions supplémentaires à celles identifiées par l'exploitant ainsi que leur calendrier de mise en œuvre. L'ASN communique au ministre chargé de la sûreté nucléaire son analyse et les prescriptions qui en ont résulté.

Les dispositions envisagées par l'exploitant pour améliorer la protection des intérêts mentionnées à l'article L. 593-1 sont soumises au régime des modifications des installations nucléaires de base (II de l'article L. 593-14 ou article L. 593-15 selon sa nature et son ampleur).

Pour les réexamens des réacteurs électronucléaires à partir de leur 35<sup>e</sup> année de fonctionnement, ces dispositions sont soumises à enquête publique avant leur autorisation.

Dans le cas où le réexamen montrerait que l'installation présente des risques graves pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1, il reviendrait au ministre chargé de la sûreté nucléaire, informé de l'analyse de l'ASN, de prononcer la suspension de son fonctionnement pendant le délai nécessaire à la mise en œuvre des mesures propres à faire disparaître ces risques<sup>88</sup>. Si ces mesures n'étaient pas mises en œuvre, un décret en Conseil d'État pourrait ordonner la mise à l'arrêt définitif de l'installation conformément à [l'article L. 593-23 du code de l'environnement](#).

## 1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le présent article respecte les principes énoncés à l'article 7 de la Charte de l'environnement qui prévoit que toute personne a le droit, sous certaines conditions et limites, de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement.

## 1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

## 1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Deux modèles coexistent en Europe et dans le reste du monde<sup>89</sup> :

- celui accordant aux réacteurs électronucléaires des autorisations initiales pour une durée limitée (en général de 30 ou 40 ans) pouvant être étendue (en général de 20 ans en 20 ans) ;
- celui, comme en France, accordant des autorisations sans limite de durée, mais conditionnant la poursuite du fonctionnement à un réexamen périodique et prévoyant la possibilité de prescriptions complémentaires.

Les deux modèles permettent d'atteindre des objectifs similaires :

- maintien dans le temps de la conformité des installations et maîtrise de leur vieillissement ;
- amélioration du niveau de sûreté tout au long de la vie de l'installation, par la prise en compte à intervalle régulier du retour d'expérience, de l'état des connaissances et des meilleures pratiques.

---

<sup>88</sup> [Article L. 593-21 du code de l'environnement](#).

<sup>89</sup> Voir notamment "[Legal Frameworks for Long-Term Operation of Nuclear Power Reactors](#)", OECD, 2019 (pages 25 à 28)

## 2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

### 2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il convient de légiférer pour tirer le retour d'expérience de la mise en œuvre de ces dispositions sur le réacteur 1 de la centrale nucléaire du Tricastin, qui a réalisé son quatrième réexamen périodique en février 2020. Ce retour d'expérience a mis en évidence la nécessité de préciser certaines dispositions et de mieux articuler certaines étapes du réexamen.

Le droit en vigueur ne précise pas l'articulation entre l'enquête publique et l'adoption par l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) de prescriptions techniques. De manière plus problématique, l'enquête publique est rattachée à la procédure d'autorisation, alors que celle-ci ne permet pas de prendre en compte de manière satisfaisante les conclusions de l'enquête publique.

En effet, le fait que l'enquête publique mette en évidence que les propositions de l'exploitant sont insuffisantes ne constitue pas, tant en droit qu'en termes de sûreté, une raison valable de les rejeter. De fait, seule une décision de l'ASN est en mesure d'imposer la mise en œuvre de dispositions complémentaires. Sur ce point, le retour d'expérience de la première enquête publique, menée lors du réexamen périodique du réacteur n°1 de la centrale du Tricastin, montre que la procédure actuelle suscite des incompréhensions du public.

En outre, dans le cadre du réexamen, l'Autorité de sûreté nucléaire ne peut plus, en l'état actuel du droit, autoriser les modifications nécessaires dans la période comprise entre la transmission du rapport de conclusion du réexamen et la fin de l'enquête publique. Cela a conduit à devoir différer le déploiement d'améliorations de sûreté dont l'utilité ne fait pas l'objet de discussion. Le texte actuel peut également laisser entendre que l'exploitant ne peut remédier aux anomalies constatées lors du réexamen qu'à l'issue de l'enquête publique, ce qui est contraire à l'objectif recherché de protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1. Le texte soumis par ailleurs l'ensemble des dispositions proposées à autorisation, alors que le régime des modifications notables des installations nucléaires de base prévoit que les modifications de moindre importance peuvent relever d'un régime déclaratif.

Enfin, l'objectif visé par les dispositions introduites en 2015 imposant un contrôle de l'état des équipements cinq ans après le réexamen est atteint par ailleurs, avec des modalités et des fréquences adaptées à chaque équipement. En effet :

- le maintien dans le temps des équipements est contrôlé régulièrement entre chacun des réexamens. En particulier, les dispositions prévues par l'exploitant pour assurer la maîtrise du vieillissement de son installation et leur bonne application font régulièrement l'objet d'inspections et d'instructions de l'ASN pour toutes les centrales nucléaires. A ce titre, le rapport intermédiaire sur l'état des équipements devant être produit par l'exploitant cinq ans après la remise du rapport de réexamen ne s'avère pas utile ;

- à l'occasion du réexamen, l'exploitant doit démontrer sa capacité à maîtriser le vieillissement de son installation pour dix années supplémentaires, jusqu'au réexamen suivant. Cette maîtrise repose notamment sur des contrôles et des opérations de maintenance, qui sont réalisés avec des fréquences propres à chaque équipement, définies en fonction de leurs caractéristiques techniques spécifiques ;
- si l'exploitant n'est pas en mesure de démontrer cette capacité, il doit proposer des dispositions de suivi dans le rapport de conclusion du réexamen, et il revient le cas échéant à l'ASN d'imposer des prescriptions techniques particulières. C'est par exemple ce qu'elle a fait en 2014 à l'issue du réexamen du réacteur 5 de la centrale du Bugey, en imposant la réalisation d'un test d'étanchéité de l'enceinte de confinement du réacteur au plus tard cinq ans après la précédente. Sur ce point, l'article L. 593-19 du code de l'environnement est le seul qui contraigne l'ASN à adopter des prescriptions dans un domaine précis. Cette contrainte n'est pas pertinente et il convient de laisser l'ASN juger de l'opportunité d'imposer des prescriptions dans ce domaine.

## **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Les objectifs poursuivis sont de :

- clarifier l'objet de l'enquête publique et assurer une prise en compte effective de ses conclusions ;
- clarifier le régime applicable à la mise en œuvre des dispositions identifiées par l'exploitant, afin notamment de lui permettre de remédier aux anomalies constatées et d'améliorer son installation dans les meilleurs délais ;
- supprimer les dispositions relatives au suivi de l'état des équipements, dont l'objectif est atteint par ailleurs.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Le présent article est issu du retour d'expérience de la mise œuvre des dispositions existantes. S'agissant d'une amélioration, aucune alternative n'a été étudiée.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Il est proposé de corriger le dispositif actuel, en faisant porter l'enquête publique sur les conclusions du réexamen et les dispositions proposées par l'exploitant et en reliant l'enquête publique à l'adoption par l'Autorité de sûreté nucléaire de prescriptions techniques, et du

rapport associé, conformément aux dispositions de l'article R. 593-62 du code de l'environnement. Les dispositions proposées par l'exploitant resteraient soumises aux régimes d'autorisation ou de déclaration applicables aux demandes de modification d'INB en fonction de l'importance de ces modifications, respectivement en application des sous-sections 1 et 2 de la section 8 du chapitre III du titre IX du livre V du code de l'environnement ou de la sous-section 3 de la section 7 du chapitre III du titre IX du livre V du code de l'environnement.

S'agissant du suivi de l'état des équipements, il est proposé de supprimer les dispositions introduites en 2015 imposant un rapport intermédiaire sur l'état des équipements cinq ans après le réexamen, dont l'objectif est atteint par ailleurs avec des modalités et des fréquences adaptées à chaque équipement.

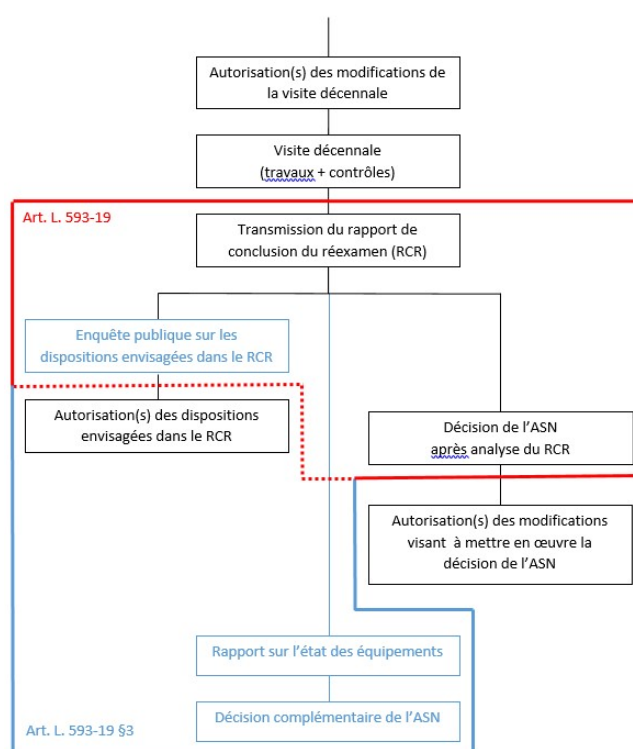


Figure 3 - Déroulement d'un réexamen selon le droit actuel

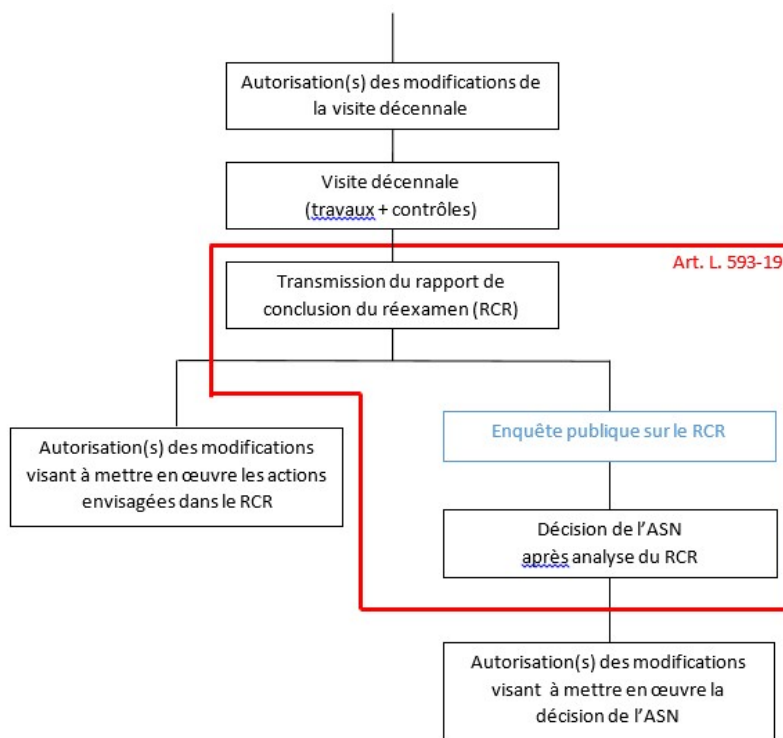


Figure 4 - Déroulement d'un réexamen selon les dispositions du présent projet de loi

## 4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

### 4.1. IMPACTS JURIDIQUES

#### 4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

L'évolution proposée suppose de réécrire l'article L. 593-19 du code de l'environnement.

#### 4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

L'article L. 593-19 précise la procédure administrative du réexamen périodique prévue à l'article L. 593-18 qui transpose le b) de l'article 8 quater de la directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires (modifiée par la directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014).

### 4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

#### 4.2.1. Impacts macroéconomiques

Les modifications apportées par le présent article ne modifiant pas le nombre et la portée des actions d'amélioration entreprises par l'exploitant, il n'est pas identifié d'impact économique ou financier.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour l'exploitant d'un réacteur électronucléaire, cela se traduit par une simplification du cadre juridique applicable aux réexamens périodiques intervenant après 35 ans de fonctionnement, ainsi que par une plus grande souplesse dans la programmation des travaux d'amélioration de son installation.

La suppression du rapport intermédiaire sur l'état des équipements permettra d'éviter de mobiliser des ressources internes à l'exploitant pour la production d'un document qui n'apparaît pas utile à l'objectif recherché.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Le présent article relève d'une simplification ne modifiant pas les actions engagées par l'administration. Aussi, aucun n'impact budgétaire n'est prévu.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

L'évolution proposée par cet article introduit une simplification administrative en permettant d'engager, de manière proportionnée à l'enjeu de la modification, soit une procédure d'autorisation soit une simple déclaration.

La suppression de la phrase : « *Cinq ans après la remise du rapport de réexamen, l'exploitant remet un rapport intermédiaire sur l'état de ces équipements, au vu duquel l'Autorité de sûreté nucléaire complète éventuellement ses prescriptions* » constitue une autre simplification administrative pour l'exploitant sans compromettre la possibilité pour l'ASN, dans le cadre et les moyens normaux d'exercice de ses missions, d'édicter si nécessaire des prescriptions complémentaires.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**



Il est attendu une amélioration de la compréhension par le public du sens de sa consultation prévue à l'occasion des réexamens des réacteurs électronucléaires au-delà de leur trente-cinquième année de fonctionnement.

Ainsi, plutôt que de consulter le public sur les seules dispositions proposées par l'exploitant, la nouvelle version permet de le consulter sur les résultats de l'examen mené et sur le caractère suffisant ces dispositions proposées par l'exploitant en matière de sûreté nucléaire et de protection de l'environnement, au regard de l'état de l'installation et de la poursuite son fonctionnement. Cette évolution s'accompagne du rattachement de l'enquête publique à la décision que prend l'ASN à l'issue du réexamen, qui permettra de prendre en compte le retour du public dans l'encadrement de la poursuite de fonctionnement, ce qui n'est pas possible dans le cadre de la procédure d'autorisation actuelle.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

L'évolution proposée par cet article permet d'accélérer la mise en œuvre des améliorations en matière de sûreté nucléaire et de protection de l'environnement proposées par l'exploitant à l'issue du réexamen, sans préjudice d'améliorations complémentaires éventuelles qui pourraient lui être prescrites à l'issue de l'enquête publique.

## **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION**

## 5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

## 5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

### 5.2.1. Application dans le temps

La mesure envisagée s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

### 5.2.2. Application dans l'espace

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.

Départements d'Outre-mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
Collectivités d'Outre-mer	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### 5.2.3. Textes d'application

Les dispositions des articles R. 593-62-3 et R. 593-62-4 du code de l'environnement devront être mis en cohérence avec les dispositions de l'article L. 593-19 du code de l'environnement résultant de la loi..

## **Article n° 10 : Ne pas rendre automatique l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base lorsque celle-ci a cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans**

### **1. ÉTAT DES LIEUX**

#### **1.1. CADRE GÉNÉRAL**

Le dispositif prévu à l'article L. 593-24 du code de l'environnement, selon lequel l'arrêt du fonctionnement d'une installation nucléaire de base est réputé définitif au bout de deux ans, vise à empêcher qu'un exploitant nucléaire ne diffère l'engagement du démantèlement d'une installation en ne déclarant pas l'arrêt définitif de celle-ci en application de l'article L. 593-26. Le ministre chargé de la sûreté nucléaire peut proroger cette durée de trois ans.

Ces dernières années, des aléas significatifs ou des successions d'aléas de moindre importance conduisant à des arrêts longs, comme la chute d'un générateur de vapeur ou des défauts des groupes électrogènes de secours affectant leur résistance au séisme, sont intervenus à plusieurs reprises sur des installations nucléaires, sans qu'il n'y ait de doute sur la volonté et la capacité de l'exploitant de remettre au plus vite son installation en service. Ainsi, des exploitants, dont l'arrêt de leurs installations nucléaires de base approchaient des deux ans, ont déposé des dossiers de demande de dérogation en application de l'article R. 593-74 du code de l'environnement. Trois dossiers (Paluel 2, Bugey 5 et Flamanville 2) ont ainsi été déposés auprès du ministre chargé de la sûreté nucléaire sur les cinq dernières années. L'instruction de ces trois dossiers, qui mobilise en urgence des agents du ministère mais également de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), a été menée à son terme pour un seul dossier<sup>90</sup>, les deux autres dossiers ayant été abandonnés en fin d'instruction.

Le retour d'expérience d'instructions en urgence peu avant l'échéance des deux ans a amené les exploitants à anticiper la préparation et le dépôt de demandes de prolongation de cette durée. La mise en œuvre de ces dispositions a ainsi conduit en pratique à une charge inutile sur les exploitants et l'administration.

#### **1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL**

Le présent article est conforme aux dispositions de l'article 6 de [la Charte de l'environnement de 2004](#) considérant que la disposition modifiée, c'est-à-dire l'arrêt définitif systématique au

---

<sup>90</sup> Cf. Arrêté du 26 janvier 2017 prorogeant la durée d'arrêt de fonctionnement de l'installation nucléaire de base no 104 exploitée par Electricité de France-société anonyme (EDF-SA) située sur la commune de Paluel (Seine-Maritime)

bout de deux ans de non-fonctionnement d'une installation nucléaire de base, ne s'appuie pas sur une réalité technique ou scientifique.

### **1.3. CADRE CONVENTIONNEL**

Les dispositions de cet article du projet de loi ne présentent pas d'incompatibilité avec les dispositions de la directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires. Éléments de droit comparé

## **2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS**

### **2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER**

L'[article L. 593-24 du code de l'environnement](#) est modifié pour ne pas rendre automatique l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base lorsque celle-ci a cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans.

### **2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS**

Cet article vise à éviter des instructions inutiles, tant pour les exploitants nucléaires que pour la puissance publique, portant sur la justification de la poursuite du fonctionnement d'installations nucléaires de base qui n'ont pas vocation à être arrêtées définitivement à court terme, et à cibler des installations dont les opérations de démantèlement doivent effectivement être engagées rapidement.

## **3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU**

### **3.1. OPTIONS ENVISAGÉES**

Sans objet.

### **3.2. OPTION RETENUE**

Dans sa version en vigueur, l'article L. 593-24 prévoit une limite de deux ans de cessation de fonctionnement, prorogable de trois ans, pour que l'arrêt soit réputé définitif.

La mesure retenue revient sur le caractère automatique de l'arrêt définitif au bout de deux ans et instaure la possibilité pour le Gouvernement d'ordonner l'arrêt définitif, par décret après avis de l'ASN, d'une installation nucléaire arrêtée depuis plus de deux ans sans perspective de redémarrage. L'évolution introduite de l'article L. 593-24 permettra de ne pas obérer un moyen

de production d'électricité d'origine nucléaire de manière automatique en cas d'arrêt prolongé de celui-ci, dans une situation où les causes de cet arrêt ne seraient pas de nature à remettre en cause la sûreté de son fonctionnement, ou les défaillances techniques constatées ne pourraient être corrigées dans un horizon de temps raisonnable.

Par ailleurs, elle évitera la constitution par l'exploitant et l'instruction par l'administration de dossiers de demandes de prolongation de la durée d'arrêt du fonctionnement dans des cas non pertinents.

#### **4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES**

##### **4.1. IMPACTS JURIDIQUES**

###### **4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne**

L'amélioration envisagée suppose de modifier l'article L. 593-24 du code de l'environnement de la façon suivante :

*« I. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 593-24 du code de l'environnement sont remplacés par les trois alinéas suivants :*

*« Un décret, pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et après que l'exploitant a été mis à même de présenter ses observations, peut ordonner la mise à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans. Il fixe alors le délai imparti à l'exploitant pour souscrire la déclaration prévue à l'article L. 593-26.*

*« L'exploitant de l'installation n'est alors plus autorisé à la faire fonctionner.*

*« Il porte la déclaration prévue à l'article L. 593-26 à la connaissance de la commission locale d'information prévue à l'article L. 125-17 et la met à disposition du public par voie électronique. »*

Cette modification impose une disposition de coordination à l'article L. 596-11 du code de l'environnement (incrimination pénales)

*II. – Au 5° du I de l'article L. 596-11 du code de l'environnement, les mots : « ou si elle est réputée définitivement arrêtée en application de l'article L. 593-24 » sont remplacés par les mots : « ou à compter de la date de notification à l'exploitant du décret ordonnant sa mise à l'arrêt définitif sur le fondement de l'article L. 593-24 ».*

###### **Version consolidée de l'article L. 593-24 du code de l'environnement après modification**

*« Un décret, pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et après que l'exploitant a été mis à même de présenter ses observations, peut ordonner la mise à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant une durée continue*

*supérieure à deux ans. Il fixe alors le délai imparti à l'exploitant pour souscrire la déclaration prévue à l'article L. 593-26.*

*L'exploitant de l'installation n'est alors plus autorisé à la faire fonctionner.*

*« Il porte la déclaration prévue à l'article L. 593-26 à la connaissance de la commission locale d'information prévue à l'article L. 125-17 et la met à disposition du public par voie électronique.*

*Les articles L. 593-27 à L. 593-31 s'appliquent, le délai de dépôt du dossier mentionné à l'article L. 593-27 étant fixé par décision de l'Autorité de sûreté nucléaire.*

*Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret de démantèlement mentionné à l'article L. 593-28, l'installation reste soumise aux dispositions de son autorisation mentionnée à l'article L. 593-7 et aux prescriptions définies par l'Autorité de sûreté nucléaire, ces dernières pouvant être complétées ou modifiées en tant que de besoin. »*

#### **4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne**

Sans objet.

### **4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS**

#### **4.2.1. Impacts macroéconomiques**

L'objet du présent article vise à ne pas imposer automatiquement la constitution d'un dossier de demande de prolongation d'arrêt aux exploitants dont l'installation nucléaire de base a, pour des raisons imprévues, cessé de fonctionner pendant près de deux ans et qui ne souhaitent pas arrêter leur installation. Ainsi, cette modification n'a pas d'impact macroéconomique.

#### **4.2.2. Impacts sur les entreprises**

Pour l'exploitant nucléaire, cela permet d'éviter une instruction de dossiers de demandes de prolongation de la durée d'arrêt du fonctionnement dans des cas non pertinents.

En effet, le retour d'expérience a montré que les installations nucléaires pouvaient rencontrer des aléas techniques ne présentant pas d'impossibilité technique ou économique de remédiation, comme la chute d'un générateur de vapeur ou des défauts des groupes électrogènes de secours affectant leur résistance au séisme, qui nécessitent un arrêt pendant une durée supérieure à deux ans. Dans ces cas-là, l'article actuel impose aux exploitants de déposer un dossier, pour des installations n'ayant pas vocation à être arrêtées définitivement, générant une charge supplémentaire pour l'exploitant et l'administration, sans valeur ajoutée en matière de protection de l'environnement, la décision permettant de porter la durée de l'arrêt à cinq ans étant prise par arrêté du ministre chargé de la sûreté nucléaire.

Les tâches pour l'exploitant concerné et pour l'administration liées à la constitution et à l'instruction d'un tel dossier et à la publication de l'arrêté associé (recueillir et analyser les données, rédiger les courriers et textes, etc.) représentent plusieurs heures de travail et impliquent de nombreuses personnes.

#### **4.2.3. Impacts budgétaires**

Sans objet.

### **4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Sans objet.

### **4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS**

L'évolution introduite constitue une simplification administrative pour les services instructeurs de l'Autorité de sûreté nucléaire et du ministère de la transition énergétique, en évitant une instruction de dossiers de demandes de prolongation de la durée d'arrêt du fonctionnement dans des cas non pertinents.

En effet, le retour d'expérience a montré que les installations nucléaires pouvaient rencontrer des aléas techniques qui nécessitent un arrêt pendant une durée supérieure à deux ans et inférieure à cinq ans. Dans ces cas-là, l'article actuel impose aux exploitants de déposer un dossier, pour des installations n'ayant pas vocation à être arrêtées définitivement, générant une charge supplémentaire pour l'exploitant et l'administration, sans valeur ajoutée en matière de protection de l'environnement.

### **4.5. IMPACTS SOCIAUX**

#### **4.5.1. Impacts sur la société**

Sans objet.

#### **4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap**

Sans objet.

#### **4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes**

Sans objet.

#### **4.5.4. Impacts sur la jeunesse**

Sans objet.

#### **4.5.5. Impacts sur les professions réglementées**

Sans objet.

#### **4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS**

Sans objet.

#### **4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX**

Aucun n'impact environnemental n'est prévu pour cette modification étant donné que le ministre chargé de la sûreté nucléaire peut toujours ordonner la mise à l'arrêt définitif des installations nucléaires de base ayant cessé de fonctionner pendant plus de deux ans.

Cette mesure n'a pas d'impact sur la politique énergétique et climatique de la Nation.

### **5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION**

#### **5.1. CONSULTATIONS MENÉES**

Le présent article du projet de loi a été soumis à la consultation du Conseil national de la transition écologique (CNTE) le 19 octobre 2022, qui a rendu un avis.

#### **5.2. MODALITÉS D'APPLICATION**

##### **5.2.1. Application dans le temps**

La mesure envisagée s'appliquera dès le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

##### **5.2.2. Application dans l'espace**

La mesure s'applique à l'ensemble du territoire de la République.

Il convient cependant de préciser que les départements et collectivités d'Outre-Mer ne comportent actuellement aucune installation nucléaire de base. Le champ décrit à l'article 1<sup>er</sup> ne devrait donc pas y trouver de cas d'application.



<b>Départements d'Outre-mer</b>	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit
<b>Collectivités d'Outre-mer</b>	
Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

### **5.2.3. Textes d'application**

La mise à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner pendant une période continue supérieure à deux ans est prise par décret.

La modification de l'article L. 593-24 du code de l'environnement impliquera une modification de l'article R. 593-74 du même code (conservation du I avec une modification de sa rédaction et abrogation des II et III. Les modalités de publicité du décret ordonnant l'arrêt définitif figureraient dans cet article R. 593-74)..

### **TITRE III – DISPOSITIONS DIVERSES**

#### **Article n° 11 : Ratifier l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.**

La ratification de l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 étant « sèche », elle se situe hors périmètre de l'étude d'impact.

**CONSEIL D'ETAT**  
**Assemblée générale**

**Séance du jeudi 27 octobre 2022**

**Section des travaux publics**

**N° 405769**

**EXTRAIT DU REGISTRE**  
**DES DÉLIBÉRATIONS**

**AVIS SUR UN PROJET DE LOI**  
**visant à accélérer la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de**  
**sites nucléaires existants**

NOR : ENEP2223723L/Verte-1

1. Le Conseil d'Etat a été saisi le 16 août 2022 d'un projet de loi visant à accélérer la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants. Ce projet de loi a été modifié par deux saisines rectificatives reçues les 19 et 27 septembre en ce qui concerne le texte du projet. Ces saisines rectificatives ont eu pour objet de reprendre des rédactions proposées lors de l'examen du texte par le Conseil d'Etat, d'introduire de nouvelles rédactions pour des dispositions soulevant des difficultés et d'ajouter un article de ratification de l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.

2. Le projet de loi, qui comprend dix articles, est organisé en trois titres, respectivement consacrés à des mesures temporaires visant à simplifier et à accélérer les procédures administratives liées à la construction de nouveaux réacteurs électronucléaires à proximité de sites nucléaires existants (Titre I), à des mesures permanentes aménageant les procédures applicables aux installations nucléaires de base en cours de fonctionnement (Titre II) et à des dispositions diverses correspondant à l'article de ratification (Titre III).

Le Conseil d'Etat estime que la structure du projet de loi, qu'il propose seulement de modifier par la création du titre III, est satisfaisante. Il propose de modifier les intitulés du projet de loi et des titres I et II afin qu'ils reflètent plus exactement les mesures proposées.

3. L'étude d'impact du projet demeure inégale et, sur certains points, incomplète, malgré les deux saisines rectificatives dont elle a fait l'objet, lesquelles ont apporté à la version initiale des compléments indispensables. En particulier, la réduction des délais d'instruction concernant la construction de la partie non nucléaire d'un projet de réacteur, qui est attendue de la mise en œuvre du projet de loi, devrait être mieux précisée, même si le manque d'expérience récente de construction de réacteurs nucléaires relativise les appréciations qui peuvent être portées sur ces

délais. Il est, en outre, surprenant, alors que les gains de temps sont, pour l'essentiel, attendus de la centralisation des procédures, que l'incidence sur les services d'administration centrale ne fasse l'objet d'aucune évaluation. Le succès de la réforme reposera, en effet, largement sur la présence en administration centrale d'équipes qualifiées et suffisamment étoffées, quand bien même la plus grande partie de l'instruction resterait déconcentrée. Enfin, certains choix ne sont pas suffisamment justifiés. Ainsi, les éléments de l'étude d'impact relatifs à la suppression du rapport intermédiaire prévu à l'article L. 593-19 du code de l'environnement sont insuffisants (voir point 31). Il convient que l'étude d'impact soit complétée sur ces différents points avant le dépôt du projet de loi au Parlement.

4. Les consultations préalables obligatoires ont été effectuées. Le délai laissé aux organismes consultés pour rendre leurs avis, initialement extrêmement bref, a été opportunément prolongé.

5. Au-delà de ces remarques liminaires, et outre de nombreuses améliorations de rédaction qui s'expliquent d'elles-mêmes, ce projet de loi appelle, de la part du Conseil d'Etat, les observations suivantes.

### **SUR LES MESURES DESTINÉES A ACCÉLÉRER LES PROCÉDURES LIÉES A LA CONSTRUCTION DE NOUVELLES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES A PROXIMITÉ DE SITES NUCLÉAIRES EXISTANTS**

#### ***Champ d'application***

6. Les mesures destinées à simplifier et à accélérer temporairement les procédures administratives concernent des réacteurs électronucléaires qu'il est envisagé d'implanter à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'un réacteur nucléaire existant et pour lesquels une demande d'autorisation de création est déposée au cours des quinze ans suivant la promulgation de la loi. La notion de proximité immédiate pourra, le cas échéant, être précisée par voie réglementaire.

7. Le Conseil d'Etat considère que la durée de quinze ans est adaptée à l'objectif poursuivi. Il admet le choix du Gouvernement de ne pas codifier ces dispositions, conçues comme temporaires, même si leur durée d'application aurait permis cette codification.

#### ***Allègement de la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme pour permettre un projet de construction de réacteur électronucléaire***

8. Le projet de loi modifie la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme lorsque leur modification est nécessaire pour permettre la construction d'un réacteur électronucléaire. Il prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat, et non un arrêté préfectoral comme c'est le cas dans la procédure de droit commun, pourra qualifier le projet de construction de projet d'intérêt général en application de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme. Lorsque le projet de construction aura été déclaré d'intérêt général, le projet de loi prévoit que la mise en compatibilité des documents d'urbanisme sera pilotée par l'Etat et la modification consécutive de ces documents approuvée par décret. Cette procédure se substitue au régime de droit commun, lequel laisse un délai aux établissements publics compétents en matière d'urbanisme ou aux communes, selon le cas, pour procéder à la mise en compatibilité, l'Etat n'intervenant qu'en cas d'absence de diligence de ces derniers. Le Conseil d'Etat considère que cette nouvelle procédure, qui maintient une instruction conjointe des projets par l'Etat et les autorités compétentes en matière d'urbanisme, ne porte pas à la libre administration des collectivités

territoriales, garantie par l'article 72 de la Constitution, une atteinte excessive au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi, qui est d'accélérer et de sécuriser les procédures préalables à la construction de nouveaux réacteurs électronucléaires. Il observe, toutefois, que le gain de temps attendu ne peut être évalué avec certitude.

**9.** Le Conseil d'Etat considère que la qualification de projet d'intérêt général, qui a pour seul objet de permettre de prendre en compte un projet dans les documents d'urbanisme, n'a pas d'effet direct et significatif sur l'environnement, contrairement à la modification des documents d'urbanisme, qui permet la réalisation d'un tel projet. Au regard des exigences conventionnelles et constitutionnelles applicables aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, seule cette modification doit donc être soumise à une procédure de participation du public.

**10.** En l'espèce, le projet du Gouvernement prévoit une simple mise à disposition du public du projet de modification, dans des conditions permettant de recueillir les observations du public, comme c'est le cas pour la procédure de modification simplifiée applicable, dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020, aux mises en compatibilité des documents d'urbanisme avec un document supérieur par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics.

**11.** Le Conseil d'Etat relève que les réacteurs électronucléaires figurent parmi les projets pour lesquels une saisine préalable de la Commission nationale du débat public est obligatoire afin de déterminer les modalités de participation du public préalablement à la décision du maître d'ouvrage relative au principe et aux modalités essentielles du projet, notamment sa localisation. Une procédure de débat public a ainsi été engagée sur le projet de construction de deux nouveaux réacteurs de type EPR2 à Penly (Seine-Maritime). En vertu des dispositions combinées de l'article L. 102-1 du code de l'urbanisme et des articles L. 121-8 à L. 121-13 du code de l'environnement, un projet de construction de réacteur électronucléaire ne pourra pas être qualifié de projet d'intérêt général avant la fin du débat public mais seulement après la publication, par le maître d'ouvrage, de sa décision de poursuivre le projet, pendant une durée permettant au public d'en prendre connaissance. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat admet que puisse être appliquée une procédure plus légère que l'enquête publique normalement applicable en cas de mise en compatibilité des documents d'urbanisme par l'Etat.

**12.** Il considère néanmoins qu'afin de respecter les exigences constitutionnelles en matière de participation du public pour la protection de l'environnement, la procédure de simple mise à disposition du public, seule prévue dans le projet de loi, ne peut être appliquée qu'aux modifications qui ne sont pas soumises à évaluation environnementale en raison de leur absence d'effet notable sur l'environnement. Les autres modifications doivent, en revanche, être soumises à la procédure de participation du public, mieux encadrée, prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement pour les plans ou programmes non soumis à enquête publique (Conseil constitutionnel, décision n° 2014-395 QPC du 4 mai 2014, cons. 11 ; décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, par. 352 et 353). Il propose la modification du projet en ce sens, avec l'accord du Gouvernement.

***Dispense d'autorisation d'urbanisme pour les constructions, aménagements, installations ou travaux réalisés en vue de la création d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation***

**13.** Le projet de loi dispense de permis de construire, de permis d'aménager ou de déclaration préalable la construction du réacteur électronucléaire et des équipements et installations

nécessaires à son exploitation, au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, ainsi que les travaux préalables nécessaires à cette construction. L'exploitant devra néanmoins respecter les règles de fond en matière d'urbanisme et restera redevable des mêmes taxes que s'il ne bénéficiait pas d'une telle dispense. Le respect des règles de fond sera vérifié par l'autorité administrative et celle-ci pourra imposer à l'exploitant des prescriptions complémentaires. Le Conseil d'Etat considère que cette dispense d'autorisation d'urbanisme ne soulève pas d'objections de nature conventionnelle ou constitutionnelle. En particulier, au regard du principe d'égalité, la dérogation au droit commun de l'urbanisme paraît pertinente et proportionnée à l'objectif poursuivi, compte tenu de la vérification par l'autorité administrative du respect des règles de fond en matière d'urbanisme avant le démarrage des travaux prévue par le projet de loi. Le Conseil d'Etat estime cependant nécessaire, en l'absence de codification de ces dispositions, de mentionner expressément l'application aux constructions, aménagements, installations et travaux en cause des contrôles, sanctions et autres mesures administratives prévus par le titre VIII du livre IV du code de l'urbanisme. Il propose la modification en ce sens du projet de loi.

**14.** Le Conseil d'Etat estime enfin que les modalités de la vérification du respect des règles d'urbanisme pour l'ensemble du projet, dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale ou de la décision d'autorisation de création du réacteur électronucléaire, relèvent du décret en Conseil d'Etat prévu pour l'application de la loi. Il appartiendra au Gouvernement de déterminer ces modalités, dans le respect du droit au recours effectif, par exemple en s'inspirant du régime existant pour les éoliennes terrestres.

#### *Autorisation environnementale*

**15.** L'autorisation environnementale requise à raison des constructions, aménagements, installations ou travaux nécessaires à la construction d'un réacteur électronucléaire et des équipements et installations nécessaires à son exploitation, au sens de l'article L. 593-3 du code de l'environnement, qui n'en sont pas dispensés en application des dispositions combinées des articles L. 593-1 et L. 593-3 du même code, sera délivrée globalement, après enquête publique, au vu d'une étude d'impact portant sur l'ensemble du projet. Le Conseil d'Etat considère que, par cohérence avec les modifications apportées aux autres décisions nécessaires à la création d'un réacteur électronucléaire, cette autorisation environnementale, et celles qui la modifieront, le cas échéant, devraient être délivrées par décret. Il propose donc l'ajout d'une disposition en ce sens dans le projet de loi.

#### *Début des travaux de construction*

**16.** Dans un souci d'accélération des travaux de construction du réacteur électronucléaire, le projet de loi autorise l'exécution des travaux autres que ceux portant sur l'« îlot nucléaire » dès que l'autorisation environnementale a été délivrée pour le projet, à raison des constructions, installations, aménagements ou travaux pour lesquels elle est requise, sous réserve que l'autorité administrative ait vérifié au préalable que ces constructions, installations, aménagements ou travaux respectent les règles d'urbanisme. Les travaux de construction des bâtiments destinés à recevoir des combustibles nucléaires ou à héberger des matériels de sauvegarde ne pourront pas débiter, en revanche, avant que la décision d'autorisation de création du réacteur électronucléaire soit intervenue, toujours sous réserve de la vérification de leur conformité aux règles d'urbanisme. Ces dispositions, qui dérogent à celles de l'article L. 425-12 du code de

l'urbanisme, lesquelles autorisent l'exécution de l'ensemble des travaux à compter de la clôture de l'enquête publique sur la décision d'autorisation de création, ne soulèvent pas d'objection d'ordre juridique.

### ***Installation de nouveaux réacteurs électronucléaires sur le littoral***

17. Une partie des réacteurs électronucléaires auprès desquels pourraient être construits de nouveaux réacteurs dans les conditions prévues par la présente loi sont situés sur le littoral (Penly, Gravelines, Paluel, Flamanville et Le Blayais). Ces ouvrages ont été construits avant l'entrée en vigueur de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, dite « loi Littoral » (codifiée au chapitre I<sup>er</sup> du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme), à l'exception du dernier réacteur de Flamanville, dont le juge administratif a jugé que son implantation ne méconnaissait pas les dispositions de cette loi (CAA Nantes, 22 avril 2008 CRIILAN et autres, n° 07NT01013). Afin de rendre possible dans tous les cas la construction de nouveaux réacteurs à proximité immédiate des réacteurs électronucléaires existant sur le littoral, le projet de loi écarte l'application de la loi Littoral à ces constructions. Il ajoute ainsi à la liste des dérogations au régime protecteur du littoral.

18. Le Conseil d'Etat constate que deux des sites jugés les plus propices au nouveau programme de construction de réacteurs électronucléaires (Penly et Gravelines) sont situés sur le littoral, que la proximité de la mer est nécessaire au fonctionnement de ces réacteurs, que le nombre maximum de lieux susceptibles d'être concernés, le cas échéant, est limité à cinq au total, que des réacteurs y sont déjà implantés, et que les nouveaux réacteurs seront installés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre des anciens réacteurs, la superficie nécessaire sur chaque site étant évaluée par l'étude d'impact entre 100 et 200 hectares, y compris la surface nécessaire au chantier. L'objet de cette dérogation et son caractère strictement délimité permettent au Conseil d'Etat de considérer qu'elle respecte le principe de préservation de l'environnement posé par l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de l'environnement ainsi que l'obligation faite aux politiques publiques par l'article 6 de cette Charte de concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement avec le développement économique, et ne se heurte à aucun autre obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

### ***Reconnaissance du caractère de « raison impérative d'intérêt public majeur »***

19. Des dérogations à l'interdiction, posée par l'article L. 411-1 du code de l'environnement, de porter atteinte, de quelque manière que ce soit, aux espèces protégées ainsi qu'à leurs habitats peuvent, aux termes du 4<sup>o</sup> du I de l'article L. 411-2 du même code, être délivrées, à condition «... qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante (...) et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle », et pour un motif tiré, notamment, de « c) (...) l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique (...) ». Ces trois conditions, qui transposent l'article 16, paragraphe 1, de la directive du 21 mai 1992, dite « directive Habitats », sont distinctes, cumulatives et hiérarchisées. L'intérêt public majeur de nature à justifier, au sens du c du I de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, la réalisation d'un projet, doit être d'une importance telle qu'il puisse être mis en balance avec l'objectif de conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvages poursuivi par la législation, justifiant ainsi qu'il y soit dérogé (voir notamment CJUE, 29 juillet 2019, Inter-Environnement Wallonie ASBL,

C-411/17 ; CE 3 juin 2020 Ministre de la transition écologique et solidaire, Société La Provençale nos 425395, 425399 et 425425).

**20.** En vue d'accélérer la construction de réacteurs électronucléaires, le projet de loi propose de prévoir que ces projets ainsi que leurs ouvrages de raccordement aux réseaux d'énergie répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur, dès lors que ces installations satisfont à des conditions techniques, notamment en ce qui concerne leur puissance, fixées par décret en Conseil d'Etat compte-tenu de la programmation pluriannuelle de l'énergie mentionnée à l'article L. 141-2 du code de l'énergie.

**21.** Le Conseil d'Etat rappelle que ni l'article 16, paragraphe 1, de la directive Habitats, ni la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ne font obstacle à ce que la loi définisse des critères permettant de considérer que certains projets répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur, à la condition toutefois que l'encadrement ainsi institué le soit au regard de critères pertinents pour la qualification d'opération répondant à une telle raison (CE, Assemblée générale, n°405732, 15 et 22 septembre 2022, Avis sur le projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables).

**22.** S'agissant d'installations de production d'énergie renouvelable, le Conseil d'Etat a ainsi admis que les critères tenant au type de source renouvelable et à la puissance prévisionnelle totale de l'installation projetée, étaient de nature, eu égard à la contribution globale attendue des installations de puissance similaire à la réalisation des objectifs pour cette source d'énergie, compte tenu des volets pertinents de la programmation pluriannuelle de l'énergie, à justifier la reconnaissance à certains projets de cette qualification.

**23.** Le Conseil d'Etat relève toutefois qu'en ce qui concerne les réacteurs électronucléaires de type *EPR2 (Evolutionary Power Reactor 2)* susceptibles d'être installés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante, la nécessité de simplifier la reconnaissance d'une raison impérative d'intérêt public majeur n'est pas avérée, eu égard à la puissance prévisionnelle totale des installations projetées, à leur contribution globale attendue à la réalisation des objectifs pour cette source d'énergie, compte tenu des volets pertinents de la programmation pluriannuelle de l'énergie qui, indépendamment des objectifs qu'elle est susceptible de fixer en termes de trajectoire pour chacune des filières d'énergie, comporte également des volets relatifs à la sécurité d'approvisionnement du territoire mentionnée au 2° de l'article L. 100-1 du code de l'énergie et à la préservation du pouvoir d'achat des consommateurs et de la compétitivité des prix de l'énergie. La nécessité de légiférer pour cette catégorie de réacteurs électronucléaires n'est ainsi pas démontrée.

**24.** S'il s'agit d'envisager également l'octroi de la dérogation à la directive Habitats pour l'installation de réacteurs de petite ou très petite puissance (*Small modular reactors* dits *SMR*), évoqués dans la dernière version de l'étude d'impact, le Conseil d'Etat observe qu'il ne dispose pas des éléments d'appréciation nécessaires, s'agissant d'une filière en émergence dont les conditions techniques et les modalités de déploiement ne peuvent être définies, et dont la contribution à la réalisation des objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie ne peut être évaluée, pour apprécier la conformité de la disposition législative envisagée aux exigences conventionnelles et constitutionnelles. Il ne peut que constater qu'au regard des exigences de la directive Habitats et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le renvoi par la loi à des conditions techniques définies par voie réglementaire, avec pour seul critère une référence à la puissance de l'installation, ne permet pas d'encadrer



de manière suffisante la condition tenant à l'existence d'une raison impérative d'intérêt public majeur.

25. Pour ces motifs, le Conseil d'Etat estime que ces dispositions ne peuvent être retenues.

### ***Modification du régime de la concession d'utilisation du domaine public maritime***

26. En vue d'accélérer la délivrance de la concession d'utilisation du domaine public maritime prévue à l'article L. 2124-3 du code général de la propriété des personnes publiques, nécessaire à la conduite des projets situés à proximité immédiate ou à l'intérieur du périmètre d'une installation nucléaire de base existante implantée en façade maritime et des ouvrages permettant leur raccordement aux réseaux de transport d'électricité, le projet de loi prévoit que, par dérogation aux dispositions de l'article L. 2124-2 du même code, la concession est accordée par décret en Conseil d'Etat à l'issue de l'enquête publique prévue au dernier alinéa de l'article L. 2124-1 de ce code.

27. Le Conseil d'Etat considère que ce régime dérogatoire, qui ne concerne, au plus, que quelques projets, comme il est indiqué au point 17, qui seront nécessairement situés dans le prolongement d'installations existantes déjà implantées sur le domaine public maritime naturel, et qui mutualise les phases procédurales de la délivrance de la concession d'utilisation tout en préservant l'exigence d'une enquête publique environnementale, ne méconnaît ni les exigences constitutionnelles qui s'attachent à la protection de la propriété publique, ni celles qui s'attachent aux principes posés par la Charte de l'environnement dans ses articles 1<sup>er</sup>, 3, 6 et 7, ni aucune autre exigence constitutionnelle ou conventionnelle.

### ***Recours à la procédure d'extrême urgence autorisant la prise de possession en matière d'expropriation***

28. Une disposition législative expresse est nécessaire afin de permettre de recourir, le cas échéant, à la procédure exceptionnelle de prise de possession immédiate de terrains, bâtis ou non bâtis, en ce qui concerne les opérations concourant à la réalisation d'installations ou d'aménagements directement liés à la préparation, à la construction et à la mise en service de réacteurs électronucléaires et des équipements et installations nécessaires à leur fonctionnement ainsi que pour la réalisation des ouvrages de raccordement aux réseaux publics d'électricité, dès lors que leur objet n'est pas au nombre de ceux énumérés par l'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui institue une telle procédure, et que cet article exclut la prise de possession de terrains bâtis. En cela, le projet se place dans la continuité de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche (II de l'article 39), s'agissant de l'itinéraire routier destiné à desservir le projet international de réacteur expérimental de fusion thermo nucléaire ITER implanté à Cadarache, et, plus récemment, de la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 (article 13). Ces dispositions ne soulèvent pas d'objection d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

### ***Application du titre I<sup>er</sup> de la loi***

29. Le Conseil d'Etat propose l'insertion d'un article supplémentaire renvoyant à un décret en

Conseil d'Etat l'ensemble des précisions nécessaires à l'application du titre Ier de la loi.

## **SUR LES MESURES RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE EXISTANTES**

### ***Modification de la procédure de réexamen périodique des réacteurs électronucléaires au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement***

**30.** Le projet de loi entend modifier la procédure de réexamen des réacteurs électronucléaires au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement, actuellement organisée par l'article L. 593-19 du code de l'environnement. L'enquête publique est opportunément élargie aux conclusions du rapport établi à l'issue de l'examen décennal prévu à l'article L. 593-18 du même code, afin de permettre au public d'être mieux éclairé pour donner un avis sur les dispositions spécifiques que l'exploitant se propose de prendre pour remédier aux anomalies constatées ou pour améliorer la protection des intérêts publics mentionnés à l'article L. 593-1 de ce code. Les modifications sont, quant à elles, soumises, selon leur ampleur, soit à déclaration auprès de l'Autorité de sûreté nucléaire, soit à un régime d'autorisation par cette autorité, dans les conditions prévues aux articles L. 593-14 et L. 593-15 du code. Ces différentes mesures, à la fois de simplification des procédures et de renforcement de la participation du public, ne soulèvent pas d'objection juridique.

**31.** Le Conseil d'Etat observe que la suppression du rapport intermédiaire, prévu à l'article L. 593-19 du code de l'environnement, sur l'état des équipements importants pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du même code, que l'exploitant doit remettre cinq ans après le réexamen des réacteurs électronucléaires au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement, si elle n'appelle pas davantage d'objection d'ordre constitutionnel et conventionnel, ne fait pas l'objet, dans l'étude d'impact, d'une évaluation tenant suffisamment compte des contraintes qu'est susceptible d'induire l'exploitation, prolongée pour une longue durée, de ces installations. L'étude d'impact devra donc être également complétée sur ce point avant le dépôt du projet de loi au Parlement.

### ***Mise à l'arrêt définitif d'une installation nucléaire de base ayant cessé de fonctionner depuis plus de deux ans***

**32.** Le projet de loi remplace la mise à l'arrêt définitif de plein droit des installations nucléaires de base, lorsqu'elles ont cessé de fonctionner pendant une durée continue supérieure à deux ans, prévue par l'article L. 593-24 du code de l'environnement, par une procédure faisant intervenir un décret ordonnant, dans les mêmes conditions, cette mise à l'arrêt après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et après que l'exploitant a été mis à même de présenter ses observations. Cette mesure, destinée à améliorer la gestion des arrêts prolongés ou successifs de fonctionnement de ces installations ne soulève pas d'objection juridique.

**33.** Les autres dispositions du projet de loi n'appellent pas de remarque de la part du Conseil d'Etat.

Cet avis a été délibéré et adopté par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du 27 octobre 2022.