



Groupement de Scientifiques pour l'Information sur l'Energie Nucléaire

AVIS CONSULTATION PUBLIQUE (juin-juillet 2026)

- Décret portant diverses dispositions d'accélération et de simplification des procédures applicables aux installations nucléaires de base en vue de faciliter le développement des petits réacteurs modulaires et des réacteurs nucléaires innovants ;
- Décret portant diverses dispositions relatives à la sécurisation du financement des charges nucléaires et à la gestion durable des matières et des déchets radioactifs ;
- Arrêté relatif à l'autorisation préalable à l'acquisition de certaines substances radioactives.

Pour faire suite aux réunions du Conseil de politique nucléaire et à la publication de la PPE3, l'Etat envisage de promulguer les 3 textes ci-dessus identifiant les dispositions du droit existant susceptibles de ralentir ou de compromettre les projets de SMR et d'AMR en France et souhaite procéder à des simplifications réglementaires afin d'adapter le droit aux contraintes spécifiques à ces projets.

Avant d'aborder plus en détail l'analyse juridique, il nous paraît opportun de rappeler brièvement quelques éléments d'appréciation technologique et financière relatifs à ces projets de SMR/AMR :

- Une large variété de procédés technologiques encore au stade du développement dont on ne connaît pas ou que partiellement les risques technologiques, les conséquences en matière de production de déchets radioactifs, les conditions de démantèlement ... et donc par conséquence les coûts financiers tant en conception, qu'en exploitation et en fin de vie.
- L'émergence, au côté des acteurs historiques « publics », d'une multitude d'acteurs industriels privés à l'assise financière plus ou moins solide dans le temps, temps nécessairement long vu leurs spécificités technologiques et forts besoins capitalistiques. Et cela dans un contexte incertain d'évolution des filières énergétiques et donc des prix de l'énergie qui s'en suivront.

Considérant ces deux aspects parmi d'autres possibles, nous avons globalement le sentiment que si des évolutions et adaptations réglementaires pouvaient et/ou devaient un jour s'envisager, ce n'est pas à cette phase de début de développement qu'elles devraient se décider, mais à l'issue d'une période permettant d'avoir un retour d'expérience suffisant pour les définir, les objectiver et les maîtriser tant sur le plan technologique que sur le plan de la sécurisation et du partage des risques financiers.

Analyse et réflexions juridiques :

La consultation pour un mois jusqu'au 12/07 porte sur deux décrets et un arrêté dont le titre général est *"portant diverses dispositions d'accélération et de simplification des procédures applicables aux installations nucléaires de base en vue de faciliter le développement des petits réacteurs modulaires et des réacteurs nucléaires innovants "*

Comme l'indique la présentation de la consultation sur l'origine de ces textes :

« le Conseil de politique nucléaire du 12 mars 2026 a donné mandat au Gouvernement de procéder à des simplifications réglementaires afin d'adapter le droit aux contraintes spécifiques à ces projets » et « le Gouvernement a mis en place un groupe de travail, piloté par la direction générale de l'énergie et du climat, chargé d'identifier les dispositions du droit existant susceptibles de ralentir ou de compromettre les projets de SMR et d'AMR en France.

Ce groupe de travail pluraliste, constitué des services de l'Etat compétents et des acteurs de la

filère, a conduit à l'élaboration de plusieurs textes réglementaires qui permettraient de faciliter la réalisation de ces projets susceptibles de contribuer à la décarbonation de l'économie française. »

Commentaire GSIEN :

Globalement, la lecture des projets établit que les modifications introduites dans le code de l'environnement concernent aussi bien les INB que les futurs SMR sous réserve que ces derniers soient bien juridiquement classés comme INB.

I Modifications principales portées par le décret en Conseil d'Etat

1° Le régime contentieux des INB

Avec l'affirmation louable « d'harmoniser et simplifier le régime contentieux en matière d'INB », il est décidé de réduire de deux ans à six mois seulement le délai de recours contre les décisions relatives à la création et la mise en service des INB

L'article R. 596-8 du code de l'environnement est ainsi modifié : 1° Au troisième alinéa, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « six mois » ;

et dans le même temps en introduisant un nouvel article dans le code de justice administrative de rendre le Conseil d'Etat compétent en premier et dernier ressort pour connaître d'une liste de décisions à la Prévert connexes à la création d'une INB :

« R. 311-1-2. - Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître, en premier et dernier ressort, des recours dirigés contre les décisions suivantes, relatives aux installations nucléaires de base définies à l'article L. 593-2 du code de l'environnement et à leurs ouvrages connexes :

*« a) L'autorisation environnementale... c) Le permis de construire prévu à l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme ;
« d) L'autorisation de défrichement prévue à l'article L. 341-3 du code forestier ; « e) Les prescriptions archéologiques
« f) La déclaration d'utilité publique prévue à l'article L. 121-1 du code de l'expropriation, « g) Les décisions fixant le principe et les conditions de la poursuite d'un plan, d'un programme etc, etc.*

Commentaire GSIEN :

Cette modification vise clairement à limiter à sa plus simple expression les oppositions contre la création et la mise en service des INB en réduisant de manière drastique les délais de recours et contribue à l'engorgement de la justice administrative en obligeant le Conseil d'Etat à juger des affaires au fond sans bénéficier du filtrage opéré par un double niveau de juridiction.

2° L'assouplissement du classement en INB « à risque réduit »

Les dispositions actuelles instaurent au profit des exploitants sous certaines conditions le classement en risque réduit permettant d'être soumis à un niveau maximal d'indemnisation pour les victimes de 70 millions d'euros seulement.

La modification introduite permettrait d'assouplir la condition pour les INB mais aussi pour les projets SMR et AMR sous réserve d'une puissance thermique installée inférieure à 100 Mw et de la production d'une version préliminaire du rapport de sûreté soumise à l'ASNR. Afin comme le dit la page de la consultation de réformer les dispositions réglementaires fixant les critères d'éligibilité au régime de « risque réduit », cela doit permettre d'anticiper pour les SMR et AMR les prémisses du classement « en risque réduit » et ainsi sans doute d'attirer les investisseurs privés.

Au titre de la qualification d'accidents visés par la convention générale de responsabilité civile sur le risque nucléaire, on remplace la mention « *le PUI ne devant pas faire mention d'accidents nécessitant des mesures de protection de la population* » par la mention « *La version préliminaire du rapport de sûreté ne fait pas mention d'accidents qui entraîneraient du fait de la contamination de l'environnement le dépassement de la* » 1° Dose efficace de 10 mSv pour la recommandation de mise à l'abri ».

Concernant la modification de l'article R. 597-2

Dans sa rédaction actuelle,

Peuvent être qualifiées d'installations à risque réduit, au sens de l'article L. 597-4, les installations nucléaires mentionnées à l'article L. 597-2 qui ne font pas l'objet d'un plan particulier d'intervention en application de l'article R. 741-18 du code de la sécurité intérieure, dont l'étude de dimensionnement du plan d'urgence interne prévue au IV de l'article R. 593-18 ne fait pas mention d'accidents, au sens de la convention signée à Paris mentionnée à l'article L. 597-1, nécessitant des mesures de protection de la population et qui entrent dans l'une au moins des catégories suivantes :

1° Les réacteurs nucléaires en fonctionnement ou à l'arrêt définitif, d'une puissance thermique installée autorisée inférieure à 100 mégawatts, ainsi que ceux d'une puissance thermique installée autorisée supérieure ou égale à 100 mégawatts dont les éléments combustibles ont été entièrement évacués du site à la suite de leur arrêt définitif ;

2° Les installations de préparation, de fabrication ou de transformation de l'uranium, en fonctionnement ou à l'arrêt définitif, d'une capacité de traitement autorisée de moins de 100 tonnes par an d'uranium enrichi à moins de 10 % en uranium 235 ;

L'article R. 597-2 du code de l'environnement est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa : a) Les mots : « qui ne font pas l'objet d'un plan particulier d'intervention en application de l'article R. 741-18 du code de la sécurité intérieure, dont l'étude de dimensionnement du plan d'urgence interne prévue au IV de l'article R. 593-18 » sont remplacés par les mots : « dont le rapport de sûreté prévu aux articles R. 593-18, R. 593-30 et R. 593-67 »¹

b) Les mots : « nécessitant des mesures de protection de la population » sont remplacés par les mots : « qui entraîneraient du fait de la contamination de l'environnement le dépassement du niveau de référence à terme mentionné au second alinéa de l'article R. 1333-93 du code de la santé publique ou, pendant la phase de rejet, le dépassement de la valeur repère définie pour la recommandation de mise à l'abri mentionnée à l'article D. 1333-84 du code de la santé publique » ;²

Commentaire GSIEN :

La modification introduite pourrait être appliquée comme passant d'une règle préventive générale visant la population à une règle curative post accident limitée à un certain seuil.

II Les modifications portées par le décret simple

¹ R. 593-18 I.-La version préliminaire du rapport de sûreté prévu au 7° du I de l'article R. 593-16 comporte l'inventaire des risques que présente l'installation projetée pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 ainsi que l'analyse des dispositions prises pour les prévenir et la description des mesures propres à limiter la probabilité des accidents et leurs effets.

² D. 1333-84 Les appuis et avis fournis en application de l'article R. 1333-86 prennent en compte les valeurs repères suivantes :

1° Dose efficace de 10 mSv pour la recommandation de mise à l'abri ;

2° Dose efficace de 50 mSv pour la recommandation d'évacuation ;

3° Dose équivalente à la thyroïde de 50 mSv pour la recommandation d'administration d'iode stable pour les situations susceptibles d'être à l'origine d'émissions d'iode radioactif.

R. 1333-93

Le niveau de référence d'exposition d'une personne à des substances radioactives résultant d'une situation d'urgence radiologique est fixé à 20 mSv en dose efficace au cours de l'année qui suit la fin de la situation d'urgence radiologique.

Ce niveau de référence est réévalué chaque année afin d'atteindre, à terme, 1 mSv en dose efficace sur une année, ajouté au niveau de radioactivité existant antérieurement à la situation d'urgence radiologique.

3° La réduction du montant du financement des charges nécessaires post exploitation par modification de l'article D. 594-5, actuellement rédigé comme suit :

Nonobstant les dispositions de l'article L. 594-3, l'exploitant peut retirer des actifs de couverture à d'autres fins que le financement de dépenses relatives aux charges nucléaires non liées au cycle d'exploitation à condition que, à l'issue de ce retrait, le taux de couverture soit supérieur ou égal à 120 %.

Au motif que le dispositif du financement des charges nucléaires « *empêche les exploitants de disposer librement des actifs dédiés constitués pour sécuriser le financement des charges futures* », le texte abaisse de 120 à 100 % le taux de couverture minimal lorsque la valeur totale de ces actifs excède le niveau requis pour assurer à chaque instant la couverture des dépenses futures.

Article 2 Au deuxième alinéa de l'article D. 594-4 du code de l'environnement, après les mots : « horizon des décaissements », sont ajoutés les mots : « , sauf dans le cas où la valeur de réalisation des actifs est supérieure aux charges telles qu'évaluées en application de l'article L. 594-1 ».

Article 3 Au premier alinéa de l'article D. 594-5 du code de l'environnement, le nombre : « 120 » est remplacé par le nombre : « 100 ».

Commentaire GSIEN :

Comme évoqué en introduction, cette disposition risque de concerner un nombre croissant d'acteurs industriels dont la solidité financière à moyen-long terme interroge. N'est-elle pas, en cas d'échec, de nature à contribuer à augmenter et reporter la couverture financière du risque industriel et commercial vers la puissance publique ?

4° Le droit sur autorisation du ministre de l'énergie à l'acquisition de substances radioactives dont les modalités sont fixées par arrêté

« Art. D. 542-98-1. L'acquisition de certaines substances radioactives est soumise à autorisation préalable du ministre chargé de l'énergie. La liste des substances dont l'acquisition est soumise à autorisation en vertu du présent article, ainsi que les modalités de demande d'obtention de cette autorisation, sont arrêtées par le ministre chargé de l'énergie

Commentaire GSIEN :

Voir ci-après

III Les modifications introduites par l'arrêté

Actuellement l'importation et l'exportation de matières nucléaires fissiles ou fertiles faites en exécution de contrat conclus par des opérateurs français et étrangers sont soumises à autorisation ou déclaration en application de l'article L 1333-2 du code de la défense et font l'objet de dispositions très précises dont le manquement peut entraîner des sanctions pénales.

Mais l'arrêté pris sur le fondement du nouvel article introduit dans le code de l'environnement prévoit une simple autorisation du ministre chargé de l'énergie pour acquérir du plutonium et détermine même la possibilité de l'acquisition par une personne physique.

Pour autant si cette acquisition est soumise à plusieurs étapes pour contrôler la nature de l'opération, elle ne renvoie pas aux dispositions plus contraignantes du code de la défense.

« Article 1^{er} L'acquisition de substances radioactives contenant du plutonium est soumise à l'autorisation prévue par l'article D. 542-98-1 du code de l'environnement.

Article 2 La demande d'autorisation mentionnée à l'article D. 542-98-1 du code de l'environnement est adressée au ministre chargé de l'énergie.

Elle contient :

- 1) Si le demandeur est une personne physique, ses nom, prénoms, date de naissance et adresse et, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique et le cas échéant sa structure actionnariale, son numéro de SIRET, l'adresse de son siège social, ainsi que la qualité et les coordonnées du signataire de la demande, représentant de la société pour les affaires relatives à l'acquisition des substances radioactives mentionnées à l'article 1er ;*
- 2) Une attestation du propriétaire de ces substances radioactives jusqu'à la réalisation de l'opération d'acquisition, par laquelle il confirme avoir engagé des discussions avec le demandeur en vue de lui transférer la propriété des substances radioactives décrites dans le document mentionné au 3) ;*
- 3) Une description de l'inventaire des substances radioactives mentionnées à l'article 1er dont l'acquisition est prévue par le demandeur, notamment leur masse, leur forme physico-chimique et leur conditionnement, ainsi que la masse et la forme physico-chimique du plutonium contenu dans ces substances radioactives ;*

Commentaire GSIEN :

Cet encadrement très relatif pour l'acquisition et le commerce du plutonium semble pouvoir être utilisé notamment par les porteurs de projet de SMR dont certaines spécifications font appel justement à l'utilisation de plutonium.

Si cette hypothèse était effectivement vérifiée se poserait très rapidement la compatibilité juridique de cette disposition au regard des engagements internationaux de la France pour le contrôle de matières sensibles comme le plutonium.

Quant à la possibilité d'autoriser, au-delà des personnes morales, des personnes physiques à détenir du plutonium ... lorsque l'on connaît les risques liés à la manipulation et l'utilisation de cette substance... Cette proposition nous laisse cois. Quels seraient par ailleurs les critères retenus ?