

# COMPTE-RENDU

## Audience en appel du 29/05/12 relative à la demande d'annulation du permis de construire de ICEDA

*Le 29 mai 2012, avait lieu une audience devant la Cour administrative d'appel de Lyon relative à la demande d'annulation du permis de construire de l'installation de conditionnement et d'entreposage de déchets activés (ICEDA) sur le site du Bugey, dans l'Ain.*

*Le Réseau "Sortir du nucléaire" n'est pas requérant dans cette affaire, mais il était important d'assister à cette audience dans la mesure où le tribunal administratif avait décidé d'annuler, en première instance, le permis de construire de ICEDA.*

### ➔ **Pour rappel**

Le centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) du Bugey est situé sur la commune de Saint-Vulbas. Bugey 1 est le site pilote pour le démantèlement des réacteurs de première génération. En octobre 2005, EDF a déposé un dossier de demande d'autorisation pour la création de ICEDA auprès de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN).

ICEDA est prévue pour accueillir les déchets issus du démantèlement de Bugey 1 mais également des 8 autres réacteurs EDF en démantèlement. Elle accueillerait aussi les déchets métalliques issus de l'exploitation des centrales en fonctionnement. Les déchets seraient découpés puis coulés dans du béton. Ils seraient ensuite entreposés sur place pendant 50 ans.

Deux décrets ont été pris : l'un autorisant EDF à procéder au démantèlement de Bugey 1 (décret du 18 novembre 2008) et un autre autorisant la création de ICEDA (décret du 23 avril 2010). Le permis de construire de cette installation a été délivré le 22 février 2010.

Le Réseau "Sortir du nucléaire" a déposé une requête devant le Conseil d'Etat, le 21 janvier 2009, tendant à l'annulation du décret n° 2008-1197 du 18 novembre 2008 autorisant EDF à procéder aux opérations de démantèlement du réacteur Bugey 1. L'audience a eu lieu le 7 novembre 2011. Par une décision en date du 9 décembre 2011, le Conseil d'Etat a rejeté cette requête.

7 associations, la société ROOZEN France et la SCI DES SERRES, ainsi que la République et canton de Genève et la Ville de Genève ont exercé un recours en annulation à l'encontre du décret n° 2010-402 du 23 avril 2010 autorisant Électricité de France (EDF) à créer, sur le territoire de la commune de Saint-Vulbas (département de l'Ain), une installation nucléaire de base dénommée ICEDA.

La société ROOZEN France, possédant une zone horticole à Saint-Vulbas, et la SCI DES SERRES ont déposé une requête à l'encontre du permis de construire d'ICEDA. Le 6 janvier 2012, le Tribunal administratif de Lyon a prononcé l'annulation de ce permis. EDF a fait appel de cette décision.

### ➔ **Quelques éléments de procédure**

Le rapporteur public est un conseiller, auprès des juridictions administratives, chargé d'exposer, en toute indépendance, son appréciation sur les faits et les règles de droit applicables et son opinion sur les solutions qu'appelle le litige soumis à la juridiction à laquelle il appartient (appelé auparavant commissaire du Gouvernement).

La procédure de permis de construire est indépendante de la procédure d'autorisation de création d'une installation nucléaire de base (INB).

## → Déroulement de l'audience

La Cour est composée d'un président et de deux conseillers. Quant aux parties à l'instance, sont présents : l'avocat des deux sociétés requérantes et l'avocat d'EDF. Le rapporteur public est également présent.

Deux procédures initiées par EDF sont examinées en même temps par la Cour administrative d'appel : une demande d'annulation et une demande de sursis à exécution du jugement du 6 janvier 2012.

Le rapporteur public : EDF a déposé une demande de mise à l'arrêt et de démantèlement de la centrale de Bugey 1 ainsi qu'une demande de création d'une ICEDA (installation de conditionnement et d'entreposage de déchets activés). Ces deux demandes ont fait l'objet d'une enquête publique conjointe qui s'est déroulée du 13 juin au 13 juillet 2006. Deux décrets ont répondu à ces deux demandes : un décret du 18 novembre 2008 autorisant l'achèvement du démantèlement et un décret n° 2010-402 du 23 avril 2010 autorisant la création de ICEDA. Ce décret du 23 avril 2010 fait l'objet d'un recours, actuellement pendant devant le Conseil d'Etat, présenté par la société par actions simplifiée Roozen France, exploitante horticole au voisinage immédiat du site, et la société SCI DES SERRES, propriétaire des terres de l'exploitation horticole riveraines des parcelles d'implantation du projet. Ce sont ces mêmes sociétés qui ont contesté, devant le Tribunal administratif de Lyon, le permis de construire qui, par la suite de l'autorisation par décret de la création d'une ICEDA à Saint-Vulbas, a été accordé par un décret du préfet de l'Ain du 22 février 2010 sur le fondement de l'article L 422-2 du Code de l'urbanisme. Pour annuler ce permis de construire, le tribunal s'est fondé, après avoir écarté les fins de non-recevoir qui étaient soulevées en défense, sur l'application de l'article UX1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Vulbas, révisé le 30 mai 2008, au terme duquel sont interdites les utilisations et les occupations du sol non liées et non nécessaires à l'activité de la centrale nucléaire. Or, le jugement de première instance relève que l'ICEDA de Saint-Vulbas, considérée comme une installation pilote d'envergure nationale pour le démantèlement des réacteurs nucléaires de première génération, aura non seulement vocation à accueillir les déchets radioactifs issus du démantèlement de Bugey 1 ainsi que les déchets des autres réacteurs encore en service du site de Bugey, mais également, en méconnaissance des dispositions de l'article UX1 du PLU, les déchets issus du démantèlement et de l'exploitation d'autres centrales nucléaires françaises. EDF voit, dans le jugement d'annulation du permis de construire du 22 février 2010 qui lui avait été accordé, une motivation insuffisante et contradictoire qui vicierait la régularité du jugement et une erreur de droit qui invaliderait les motifs d'annulation retenus. Pour EDF, les premiers juges auraient démontré très clairement que ICEDA était bien liée et nécessaire à l'activité de la centrale de Bugey avant d'affirmer le contraire. L'activité de la centrale nucléaire de Bugey inclut nécessairement la phase de démantèlement de Bugey 1 et ICEDA, qui accueillera les déchets issus de ce démantèlement, est donc bien liée à l'activité de la centrale. Le même lien nécessaire peut être fait avec les autres déchets issus des réacteurs 2 à 5 de la centrale de Bugey. Pour ce qui concerne les déchets en provenance d'autres installations nucléaires françaises appartenant à la même série industrielle que la centrale de Bugey, EDF estime que le texte de l'article UX1 du PLU n'impose aucune notion d'exclusivité, notion d'exclusivité que les premiers juges auraient, au prix d'une erreur de droit, ajouté au texte de l'article UX1. Sur la critique de la régularité du jugement, la contradiction du motif invoquée par EDF ne me paraît pas fondée. Les premiers juges ont indiqué que les activités de ICEDA relevaient d'une utilisation et d'une occupation des sols liées et nécessaires à la centrale nucléaire de Bugey, mais ont précisé que l'accueil des déchets en provenance du démantèlement d'autres réacteurs de la même génération appartenant à d'autres centrales ne pouvait être regardé comme entrant dans cette même catégorie d'activité. De plus, les déchets issus du démantèlement de Bugey 1 ne seront qu'une faible propension des déchets qui seront contenus dans ICEDA. Finalement, je conclus à la confirmation du jugement du Tribunal administratif et demande le rejet de la requête d'EDF ainsi qu'un non-lieu à statuer sur la demande de sursis à exécution.

L'avocat d'EDF, Me Clément, prend la parole.

Me Clément : Le document d'urbanisme de la commune de Saint-Vulbas fait l'objet d'une révision qui est la preuve de la volonté de la commune de permettre la construction de ICEDA. Si la commune entendait ne pas permettre ICEDA, elle ne serait pas rentrée dans une phase de révision de son PLU. Sur les termes de l'article UX1 « activité liée et nécessaire », le démantèlement, la déconstruction et la remise en état font partie intégrante de l'exploitation et de l'activité d'une installation nucléaire de base (INB). Il faut faire un parallèle avec le droit des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) : il serait singulier de distinguer l'exploitation de la remise en état du site. Au-delà des déchets en provenance de la tranche de Bugey 1, ICEDA accueillera ceux des tranches 2 à 5 de la centrale encore en fonctionnement. On est donc parfaitement dans l'activité. Concernant le rapport entre ICEDA et l'activité de la centrale de Bugey, il existe bien un lien puisque les déchets et produits de la centrale vont être entreposés dans les bâtiments de l'ICEDA. Sur le critère de nécessité, l'ICEDA est bien nécessaire au sens de l'article UX1 puisqu'il n'existe pas encore d'exutoire, sur le territoire national, capable d'accueillir les déchets en provenance de la centrale de Bugey. Les critères d'activité liée et nécessaire sont cumulatifs. Le jugement ne montre pas lequel des trois critères n'est pas présent. Il ajoute même un critère supplémentaire : celui de l'exclusivité. De plus, une partie importante et première des déchets accueillis seront ceux de la centrale de Bugey.

L'avocat de la société Roozen et de la SCI DES SERRES, Me Lacroix, intervient ensuite.

Me Lacroix : La révision du PLU engagée est un élément extérieur. Le poids économique d'EDF sur la commune doit être fort. La procédure de révision ne signifie pas une adhésion totale au projet. En 2006, le conseil municipal s'était prononcé contre ICEDA. Que les auteurs changent d'avis est une chose, mais, en 2006, les auteurs du PLU étaient contre cette installation. Sur le fond, on a l'impression que ce que dit EDF dans cette affaire n'est pas applicable dans le reste de ses centrales. S'il fallait une installation de conditionnement et d'entreposage pour la centrale de Bugey, il en faudrait donc une pour chaque centrale. Même si on considère que les déchets du démantèlement de Bugey 1 seront accueillis sur le site, cela ne justifie en rien les conditions fixées dans le PLU. Un centre nucléaire de production d'électricité (CNPE) est une INB spécifique, autorisée par un décret. ICEDA est une autre INB. Pour que la centrale et ICEDA fassent partie d'une seule et même activité, le décret initial de la centrale aurait dû prévoir les conditions de conditionnement et d'entreposage des déchets à l'issue de la fin d'activité. Tel n'est pas le cas. De plus, la solution d'entreposage n'est pas définitive. ICEDA est donc une installation distincte du CNPE. Le PLU est clair : la notion d'exclusivité se dégage parfaitement de la rédaction de l'article UX1. ICEDA sera principalement une filière nationale d'entreposage de déchets radioactifs. Il n'est donc pas possible d'autoriser ICEDA au regard des dispositions du PLU. L'entreposage n'est pas lié au fonctionnement de la centrale. Ces activités sont clairement séparées dans la législation. Le permis de construire a été autorisé irrégulièrement pour ce motif. Dans ce dossier, EDF avance petit à petit, en décomposant petit à petit. Elle a commencé par faire les fondations de l'installation, sans aucune déclaration ni autorisation. Puis, elle a demandé un permis de construire pour la partie émergente. La lecture de l'article UX1, même décomposée par l'avocat d'EDF, ne peut conduire la Cour qu'à confirmer le jugement du tribunal administratif. Le fait que certains déchets de Bugey seront entreposés dans ICEDA n'est qu'un simple rappel factuel. Nous pouvons faire un parallèle avec les bâtiments situés en zone agricole : dans le département de l'Ain, les communes refusent très fréquemment la construction de silos lorsque ceux-ci ne reçoivent pas uniquement les grains de l'exploitation et ce, parce qu'ils ne sont pas liés et nécessaires à l'activité agricole.

L'affaire a, pour l'heure, été mise en délibéré.

**FIN DU COMPTE-RENDU**