



Mandat du groupe de travail du HCTISN « Concertation Cigéo »

Version validée en réunion plénière du 16 juin 2020

L'Andra (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) a sollicité le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) lors de sa réunion plénière du 27 juin 2019 afin de réfléchir aux modalités de concertation avec le public pendant l'instruction de la demande d'autorisation de création du projet Cigéo. (L'instruction de ce dossier dont le dépôt est annoncé pour fin 2020 devrait durer entre 3 et 5 ans).

En vertu de ses missions d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires, le HCTISN, a décidé, au cours de cette même réunion plénière, de constituer un groupe de travail afin qu'il examine cette demande en tenant compte d'une part, des dispositions réglementaires en la matière et d'autre part, des concertations ou autres démarches de dialogue avec la société civile qui ont eu lieu ou qui sont en cours sur ce projet.

Les travaux du groupe de travail pourront alimenter les réflexions portant sur les modalités d'association du public relatives au projet Cigéo visées à l'article 8 de la décision du Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) et de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) du 21 février 2020¹ consécutive au débat public de 2019 mené dans le cadre de l'élaboration de la cinquième édition du Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR).

Contexte :

Cigéo est le projet de centre de stockage réversible des déchets radioactifs français de haute activité (HA)² et de moyenne activité vie longue (MA-VL)³. Ces déchets sont issus principalement de la production d'énergie nucléaire ainsi que de la défense nationale et de la recherche. Cela représente de l'ordre de 85 000 m³ de déchets radioactifs à vie longue : 75 000 m³ de déchets de moyenne activité à vie longue (déchets MA-VL) et 10 000 m³ de déchets de haute activité (déchets HA). Cigéo est conçu pour être implanté en Meuse / Haute-Marne, au sein d'une couche d'argile épaisse, située à une profondeur moyenne de 500 mètres. L'Andra prévoit que son exploitation s'étale sur plus de 100 ans à compter de son autorisation de mise en service

-
- 1 Décision du MTES et de l'ASN consécutive au débat public dans le cadre de la préparation de la cinquième édition du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs du 21 février 2020 disponible sur : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/apres-debat-public-elisabeth-borne-et-bernard-doroszczuk-annoncent-orientations-du-prochain-plan>
 - 2 Les déchets de haute activité (HA) sont principalement constitués des colis de déchets vitrifiés issus des combustibles usés après traitement. Ces colis de déchets concentrent la grande majorité de la radioactivité contenue dans l'ensemble des déchets, qu'il s'agisse des produits de fission ou des actinides mineurs. Le niveau d'activité de ces déchets est de l'ordre de plusieurs milliards de Bq par gramme. (Source : site Internet de l'Autorité de sûreté nucléaire : www.asn.fr)
 - 3 Les déchets de moyenne activité à vie longue (MAVL) sont principalement issus des combustibles usés après traitement et des activités d'exploitation et de maintenance des usines de traitement du combustible. Il s'agit de déchets de structure, des coques et embouts constituant la gaine du combustible nucléaire, conditionnés dans des colis de déchets cimentés ou compactés, ainsi que de déchets technologiques (outils usagés, équipements...) ou encore de déchets issus du traitement des effluents comme les boues bitumées. L'activité de ces déchets est de l'ordre d'un million à un milliard de Bq par gramme (Source : site Internet de l'Autorité de sûreté nucléaire : www.asn.fr)

prévue vers 2035. En janvier 2016, la Ministre en charge de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a arrêté un coût de 25 milliards d'euros pour ce projet.

Depuis les années 1990, compte tenu de la complexité et de la forte sensibilité du sujet, de nombreux temps d'échanges, de débats, de concertation et de consultation du public et des parties prenantes ont été engagés. Ils se sont intensifiés au cours des dernières années dans le cadre de la concertation post-débat public de 2013.

La concertation concernant la gestion des déchets radioactifs HA et MA-VL a débuté en 1991 lors du débat parlementaire qui a donné lieu au vote de la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, dite « loi Bataille ». Cette loi trace les contours d'un programme de recherche à réaliser pendant quinze ans et énonce que le Parlement devra se voir remettre en 2006 un rapport global d'évaluation de ces recherches. Les trois axes de recherche sont la séparation et la transmutation, le stockage en formation géologique profonde et l'entreposage de longue durée. Plusieurs étapes ont suivi jusqu'au débat public de 2005 consécutif au dépôt du dossier remis par l'Andra au Gouvernement qui concluait à la faisabilité et à la sûreté du stockage profond sur la base des acquis du laboratoire souterrain de l'Andra en Meuse / Haute-Marne creusé à partir de 2000 et dédié aux expérimentations techniques et scientifiques nécessaires au projet. Un nouveau débat parlementaire a ensuite été organisé en 2006 aboutissant au vote de la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs qui retient le stockage réversible profond comme solution de référence pour la gestion à long terme des déchets HA et MA-VL. Un nouveau débat public a été organisé en 2013 sur la base d'un dossier d'esquisse du projet désormais nommé Cigéo fourni par l'Andra en application de la loi de programme n° 2006-739 précitée qui a prévu que le dépôt du dossier de demande d'autorisation de création (DAC) du projet Cigéo devrait être « précédé d'un débat public au sens de l'article L. 121-1 du code de l'environnement sur la base d'un dossier réalisé par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs ». Le dernier débat parlementaire sur le projet Cigéo date de 2016 et a donné lieu à la loi n°2016-1015 du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets HA et MA-VL. Le projet Cigéo et plus largement les enjeux liés à la gestion des déchets HA et MA-VL ont également été discutés lors du débat public de 2019 sur le PNGMDR.

Depuis le débat public de 2013, clôturé en février 2014 par la publication d'un bilan de ce débat, et à l'issue duquel l'Andra a présenté, dans une délibération en date du 10 mai 2014 publiée au *journal officiel*⁴ ses engagements d'évolutions et d'approfondissements du projet de centre de stockage Cigéo, une concertation post-débat public est conduite par l'Andra, sous l'égide de la Commission nationale du débat public (CNDP). Pour garantir le bon déroulement de cette concertation post-débat public, la CNDP a désigné, à la demande de l'Andra, en 2017 et 2018 les garants chargés, en application de l'article L. 121-14 du code de l'environnement, de veiller à la bonne information et à la participation du public jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique sur le projet Cigéo.

Cette concertation s'est notamment accélérée à partir de fin 2017 avec l'élaboration et le déploiement par l'Andra d'une feuille de route de la concertation qui prévoit l'ouverture des trois grands enjeux suivants à la concertation :

- L'insertion environnementale et territoriale de Cigéo ;
- La conception du stockage souterrain ;
- La gouvernance de Cigéo et la phase industrielle pilote.

⁴ :Délibération du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs du 5 mai 2014 relative aux suites à donner au débat public sur le projet Cigéo disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr

La concertation actuellement en cours au niveau local porte sur le premier enjeu. Elle a donné lieu au traitement de quatre thématiques que sont l'aménagement de l'espace et le cadre de vie, les infrastructures de transport, l'alimentation en énergie de Cigéo et le cycle de l'eau. 17 rencontres qui ont réuni près de 950 participants ont été organisées depuis 2018. Cette première phase de concertation doit donner lieu à un rapport d'étape établi par les garants de la CNDP et à des comptes rendus élaborés par l'Andra précisant la manière dont elle prévoit de prendre en considération les contributions du public émises pendant cette première phase.

La concertation concernant les deux autres enjeux, indissociables l'un de l'autre, a été suspendue à la demande de la CNDP pour ne pas interférer avec le débat public organisé en 2019 sur le PNGMDR. Elle est à poursuivre, notamment dans la perspective du dépôt de la demande d'autorisation de création du centre de stockage Cigéo.

Par ailleurs, d'autres temps d'échanges avec des représentants de la société civile sont également organisés sur le projet Cigéo depuis 2012 parmi lesquels des réunions de « dialogue technique » organisés par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) et le Comité Local d'Information et de Suivi du Laboratoire souterrain de recherche sur la gestion des déchets radioactifs de Bure (CLIS de Bure) dont l'objectif est de permettre aux membres des Commissions Locales d'Information (CLI) et aux associations d'accéder à l'expertise sur ce projet et de pouvoir en discuter.

Procédure réglementaire d'instruction de la demande d'autorisation de création :

La procédure d'instruction de la demande d'autorisation de création du centre de stockage Cigéo, qui sera une installation nucléaire de base (INB) au sens de l'article L. 593-2 du code de l'environnement, est régie par les dispositions législatives et réglementaires suivantes :

- L'article R. 593-16 du code de l'environnement définit le contenu du dossier qui doit accompagner toute demande d'autorisation de création d'INB. Cet article adapte le contenu de certaines pièces lorsque la demande porte sur une INB consacrée au stockage de déchets radioactifs pour tenir compte notamment de la phase de surveillance après la fermeture de l'installation. Il prévoit également des dispositions supplémentaires pour ce qui concerne le contenu du dossier de demande d'autorisation de création du projet Cigéo afin que celui-ci présente et justifie les dispositions prévues pour assurer le caractère réversible du centre de stockage.
- L'article L. 542-10-1 du code de l'environnement porte spécifiquement sur le projet Cigéo et fixe des dispositions supplémentaires ou dérogatoires aux règles applicables à toute INB issues notamment de la loi n° 2016-1015 du 25 juillet 2016 précitée parmi lesquelles les dispositions suivantes :
 - L'article définit la réversibilité de l'installation ainsi que les quatre volets de la mise en œuvre de la réversibilité (progressivité de la construction, adaptabilité de la conception, flexibilité d'exploitation, récupérabilité des colis) ;
 - L'article prévoit des consultations supplémentaires à celles prévues dans le cadre de la procédure d'instruction de demande d'autorisation de création de toute INB. La demande d'autorisation de création du projet Cigéo doit notamment donner lieu à :
 - un rapport de la commission mentionnée à l'article L. 542-3 du code de l'environnement chargée d'évaluer annuellement l'état d'avancement des

- recherches et études relatives à la gestion des matières et des déchets radioactifs, la Commission nationale d'évaluation (CNE),
 - une évaluation de l'OPECST (Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques) qui doit en rendre compte aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ;
- L'article prévoit que l'ouverture de l'enquête publique doit être décidée au plus tard dans un délai de dix ans suivant la publication du bilan du débat public relative à ce projet (soit avant février 2024) ;
- Il prévoit que l'autorisation du projet Cigéo est délivrée par décret en Conseil d'Etat et que cette autorisation fixe la durée minimale pendant laquelle, à titre de précaution, la réversibilité du stockage doit être assurée. Cette durée ne peut être inférieure à 100 ans.
- Il prévoit que l'autorisation de mise en service de l'installation est limitée dans un premier temps à une phase industrielle pilote afin de conforter le caractère réversible de l'installation et la démonstration de sûreté de l'installation réalisée dans le cadre de la demande d'autorisation de création de l'INB. Les résultats de la phase industrielle pilote doivent faire l'objet d'un rapport de l'Andra, qui accompagné d'un avis de la CNE et de l'ASN doit être transmis à l'OPECST pour évaluation, évaluation sur laquelle s'appuiera le Gouvernement pour présenter un projet de loi adaptant les conditions d'exercice de la réversibilité du stockage.

Le schéma prévisionnel d'instruction de la demande d'autorisation de création du projet Cigéo figure en annexe.

Objectifs du groupe de travail :

Il ne s'agit pas de proposer au HCTISN d'organiser la concertation.

Le groupe de travail proposera des recommandations visant à coordonner l'ensemble des temps d'échanges et de débats avec la société civile sur le projet Cigéo de façon à s'assurer de leur lisibilité et à favoriser la participation du public à ces échanges.

1. Dans un premier temps, le groupe de travail s'attachera à formuler des propositions en réponse aux attentes de l'Andra sur la manière de poursuivre la dynamique de la concertation post-débat public de 2013 pendant l'instruction de la demande d'autorisation de création du centre de stockage Cigéo, en tenant compte des autres démarches de dialogue qui pourraient avoir lieu avec la société civile sur le projet Cigéo.

Dans ce cadre, le groupe pourra formuler des recommandations sur les grandes modalités de concertation avec le public pendant l'instruction de la demande d'autorisation de création, par exemple en :

- Formulant des suggestions sur la mise en œuvre de cette concertation,
- Indiquant à quelles échelles elle devrait être menée (échelles locale et nationale par exemple),
- Proposant les thématiques, les questions, tel ou tel point critique à mettre au débat, ou en proposant par exemple que certains points de controverse soient clarifiés,
- Emettant des recommandations sur la manière de rendre compte au public de la prise en considération de l'ensemble de ses contributions,
- etc.

2. Compte tenu de l'échelle de temps de ce projet et de son déploiement progressif, le groupe de travail pourra également formuler des recommandations sur les phases de concertation qui pourraient être menées aux étapes clés et structurantes du projet après l'instruction de sa demande d'autorisation de création, en tenant compte des dispositions législatives existantes en la matière.

3. Le groupe de travail pourra enfin proposer des recommandations visant à faciliter la coordination des autres initiatives d'échanges avec la société civile menées par des parties prenantes sur le projet Cigéo.

Dans le cadre de ses travaux, le groupe de travail s'attachera à établir un état des lieux pédagogique sur :

- Les différents débats et concertations qui ont déjà eu lieu sur le projet Cigéo, les questions techniques, éthiques, sociétales qui ont pu être abordées, la teneur des contributions émises à ces occasions et la manière dont elles sont prises en compte,
- La nature et le calendrier du projet,
- Le rôle des différentes parties prenantes dans le processus d'instruction de la demande d'autorisation du projet (Andra, Ministère de la Transition écologique et solidaire, ASN, IRSN, Autorité environnementale, CNE, OPECST, collectivités territoriales...) et celui des parties prenantes représentantes de la société civile impliquées dans les différents débats liés à ce projet (HCTISN, CLIS de Bure, ANCCLI, associations de protection de l'environnement...)

Calendrier :

Dans la perspective du dépôt de la demande d'autorisation de création du projet Cigéo annoncé par l'Andra à l'horizon fin 2020, il conviendrait que le groupe de travail formule ses propositions au Haut comité en novembre 2020 afin que ce dernier puisse statuer sur ces propositions lors de la réunion plénière du 10 décembre 2020.

Annexe :

**Schéma prévisionnel d'instruction de la demande d'autorisation de création du projet
Cigéo**

Procédure DAC Cigéo (schéma **prévisionnel** instruction) (Source : MSNR/DGPR)

- Procédure DAC applicable à toute INB – Etapes réglementaires
- Dispositions spécifiques projet Cigéo Art. L.542-10-1

