

LE COMITE D'EXPERTISE ET DE SUIVI
DE LA DEMARCHE D'INFORMATION
ET DE CONSULTATION DE L'ANDRA (COESDIC)

RAPPORT D'ACTIVITES 2016

Juin 2017

I. LE COESDIC, SES MISSIONS ET SES MODALITES DE FONCTIONNEMENT (RAPPELS)

La loi de programme du 28 juin 2006 prévoit la poursuite des études et des recherches concernant le stockage réversible en couche géologique profonde des déchets de haute activité et de moyenne activité à vie longue (projet Cigéo). Cette loi confie à l'Andra une mission d'information du public qui doit faciliter l'instauration d'un dialogue entre les pouvoirs publics et les différentes parties prenantes, qui incluent notamment les futurs riverains du centre de stockage, en vue de la création d'un centre de stockage.

C'est dans le but de l'accompagner et de la conseiller dans l'exécution de cette mission, étendue postérieurement au projet de création d'un centre de stockage pour les déchets à faible activité et à vie longue (FAVL), que l'Andra a décidé, à la fin de l'année 2007, de créer un comité appelé Coesdic¹. Ce comité s'est réuni pour la première fois le 20 février 2008. Les quatre personnes qui sont membres du Coesdic ont été choisies en fonction de leur expérience en matière de participation citoyenne aux décisions industrielles et technologiques. Il s'agit de :

Michel Callon, membre du Conseil Scientifique de l'Andra, sociologue et professeur à l'École des Mines de Paris ;

Anne Bergmans, sociologue et enseignant-chercheur à l'Université d'Anvers (Belgique) ;

Pierre-Benoît Joly, économiste et sociologue, directeur de recherche à l'INRA, directeur de LISIS ;

Saida Laârouchi-Engström, senior adviser de SKB (Suède).

En cours de 2016, une cinquième personne, avec une expertise et expérience complémentaire du sujet était invité de joindre le comité, notamment :

Bernadette Bensaude-Vincent, philosophe et professeure émérite à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Le Coesdic a contribué à l'élaboration d'une charte définissant ses missions, son statut et ses modalités de fonctionnement :

- ✓ De manière à assurer son indépendance, le Coesdic est rattaché au Conseil scientifique de l'Agence, dont les membres sont nommés par les ministères de tutelle de l'Andra. Le Coesdic lui transmet les avis qu'il formule ainsi que son rapport d'activités annuel ;
- ✓ Le Coesdic n'est en aucune façon le porte-parole des parties prenantes ; il n'est dépositaire d'aucun mandat et n'a pas de responsabilité vis-à-vis de la société. Sa seule légitimité est celle qui découle de l'expertise et de l'expérience de ses membres ;
- ✓ Le Coesdic a pour mission, non pas d'évaluer les actions de l'Andra et encore moins de participer aux décisions que l'Agence est amenée à prendre. Il a un rôle de conseil. Il se borne à donner des avis consultatifs et à formuler des recommandations et des suggestions ;
- ✓ Cette activité de conseil prend différentes formes. Lorsqu'il est sollicité, le Coesdic réagit en temps réel à des initiatives ou à des questions de la direction de l'Andra (dans ce cas, le président transmet la position du Coesdic sur le sujet en cause après avoir consulté tous les membres). Par ailleurs, aux moments-clés des programmes, il rédige des avis dans lesquels il présente ses observations et recommandations. Enfin un rapport annuel présente les activités du comité, les principales recommandations et observations qu'il a faites, et l'appréciation globale qu'il porte sur les démarches engagées par l'Andra en matière d'information du public et de dialogue avec les parties concernées.

¹ Comité d'expertise et de suivi de la démarche d'information et de consultation de l'Andra. Initialement ce comité s'appelait Comité d'évaluation et suivi de la démarche d'information et de consultation. Sa dénomination a été changée pour souligner que ce comité n'avait pas à proprement parler de responsabilité en matière d'évaluation des actions de l'Andra.

II. LES ACTIVITES DU COESDIC EN 2016

Au cours de l'année 2016, le Coesdic a tenu deux réunions en présence de la direction et des experts de l'Andra (le 23 mars, et le 10 octobre) et une réunion restreinte (le 4 janvier). Cette dernière avait pour but de préparer le colloque *Proving Futures* (voir plus loin) et de réfléchir en interne sur le futur rôle du comité. Les membres du Coesdic ont aussi participé au workshop préparatoire du Colloque intitulé *Proving Futures and Governing Uncertainties in Technosciences and Megaprojects*, et au colloque lui-même, organisé par l'Andra du 12 au 14 décembre 2016.

Ce rapport présente les principaux points sur lesquels ont porté les échanges entre le Coesdic et l'Andra en 2016. Il met en exergue les recommandations faites par le Coesdic, soit dans ses avis formels soit de manière informelle au cours des différentes réunions.

Trois thèmes ont fait l'objet d'un travail de réflexion suivie au cours de l'année : a) la note de cadrage en vue de l'évaluation socio-économique de Cigéo; b) le colloque *Proving Futures and Governing Uncertainties in Technosciences and Megaprojects*; c) la définition du rôle du Coesdic en lien avec le Comité Ethique et société.

NOTE DE CADRAGE EN VUE DE L'ÉVALUATION SOCIO-ECONOMIQUE DE CIGEO

Les réflexions sur la spécificité de l'évaluation socio-économique d'un projet comme CIGEO ont été initiées en 2015. Le COESDIC considère une telle évaluation comme un outil dans la gouvernance du projet, au service du dialogue continu avec les parties prenantes et du critère de la sûreté en contribuant à la sécurisation du financement. Une note de synthèse a été rédigée au premier trimestre 2016.

Considérant qu'il serait illusoire de s'engager *ex ante* dans une évaluation complète, le COESDIC propose une évaluation *in itinere* qui puisse favoriser des apprentissages collectifs autour des différents aspects du projet, qu'il s'agisse du stockage lui-même ou du développement territorial. Dans cette perspective, la note de synthèse propose un dispositif d'évaluation au service du dialogue et décline les implications en termes de dispositifs à mettre en place pour structurer l'écoute des acteurs concernés sur les différentes questions formulées.

La diversité des parties prenantes fait que des préoccupations peuvent être identifiées qui demandent des outils différents et adaptés pour y répondre d'une façon appropriée. Le COESDIC a suggéré de distinguer au minimum trois groupes : (i) les payeurs ; (ii) les acteurs du territoire ; (iii) les acteurs qui s'expriment au nom de l'intérêt général.

Les échelles de temps exceptionnelles demandent des méthodologies d'évaluation socio-économique permettant de prendre en compte les incertitudes techniques, sociales, politiques et économiques. Elles demandent aussi une approche qui accorde une grande attention à la question de la transmission des droits et des devoirs d'une génération aux générations suivantes, conforme au principe de réversibilité. La démarche à suivre vis-à-vis les producteurs des déchets radioactifs devrait alors commencer par une réflexion sur la répartition des coûts et des bénéfices mais également des responsabilités entre les générations, sur la base du maintien d'une génération à l'autre de possibilités de choix étendus. Elle serait ensuite séquentielle, réactualisant les évaluations à chaque génération en fonction des décisions prises.

Le (ou les) dispositif(s) au service du dialogue entre tous les acteurs du territoire (organisés ou non), doit être inscrit dans une logique de gouvernance du projet territorial, susceptible d'apporter une valeur ajoutée pour le territoire et de contribuer à la légitimité du projet au fur et à mesure qu'il se développe. Pour atteindre ce but, il importe que les différentes questions posées (sur le développement économique local, les infrastructures, le marché du travail, la dynamique du capital humain, ou encore l'image du territoire) soient prises en compte et que ce(s) dispositif(s) contribue(nt) à la construction de la reconnaissance de la contribution du territoire à un projet d'intérêt national.

Finalement, il faut des dispositifs de gouvernance qui permettent de faire des évaluations du point de vue de l'« intérêt général », en tenant compte des multiples interprétations de cette notion. Comme aucun des acteurs (acteurs institués ou non) n'a le monopole de l'intérêt général, le COESDIC suggère une approche participative pluraliste et très largement inclusive, avec des méthodes d'analyses multicritères. Le but d'un tel dialogue est surtout d'enrichir la réflexion et de contribuer à l'amélioration constante du projet.

Cette démarche a été illustrée lors d'un exposé de Saïda Laârouchi sur la phase post-siting du projet de stockage géologique en Suède dans la réunion du 23 mars.

Lors de la réunion du 10 octobre, le COESDIC a pris connaissance des préparatifs en cours par l'Agence pour relever ce défi :

- La mise en place de divers chantiers de concertation.

Il a été suggéré d'intégrer les documents supports dans un petit texte expliquant le pourquoi et le comment de la démarche. Un tel texte est estimé utile pour amorcer une démarche de co-construction dans l'étude d'impact, compte tenu de l'encadrement réglementaire et des intérêts contradictoires en jeu.

- Le plan directeur d'exploitation de Cigéo (PDE)

Sur le PDE, une concertation est envisagée ainsi qu'un (ré)examen périodique. A chaque révision, il faudra préciser le type d'information qu'il doit contenir et de gouvernance à mettre en place. Le Coesdic se propose de faire une note sur la question.

PROVING FUTURES AND GOVERNING UNCERTAINTIES IN TECHNOSCIENCES AND MEGAPROJECTS

Le deuxième atelier préparatoire du colloque s'est tenu à l'Agence le 10 mai. Structuré autour des questions transversales identifiées dans le premier atelier (« Qualification des incertitudes, construction de la confiance et expertise à visée prévisionnelle »), il visait principalement le traitement des incertitudes en vue de la décision: production de référentiels, guides, règles, normes, scénarios... La robustesse des activités de modélisation-simulation, et plus précisément de la confiance accordée aux modèles numériques, placée au centre du premier workshop de façon générique, était ainsi intégrée dans la perspective plus large de la crédibilité de l'expertise à visée prévisionnelle. Une table ronde était programmée également pour traiter de la mise en relation entre les communautés technoscientifiques et les décideurs publics, avec des représentants d'agences, d'organismes de régulation, et de comités d'évaluation et de conseil.

La structure du colloque fut envisagée en fonction des questions transversales identifiées dans les ateliers précédents :

- ✓ La qualification des incertitudes

Au-delà de la réduction des incertitudes, on s'intéressera plutôt à leur qualification pour les rendre plus discutables par les experts et par le public : comment sont-elles explicitées et rassemblées sous forme d'options, scénarios, cartographies, etc. en vue d'examiner les options disponibles et faciliter ainsi la discussion sur les choix et les décisions à prendre.

- ✓ Des décisions mesurées

Eu égard à la nature évolutive des technosciences et des mégaprojets, il s'agit d'analyser des processus et des instruments de prise de décision permettant d'ouvrir des options et de créer de nouveaux choix en cours de route: cadrage progressif, réversibilité, évaluation *in itinere* ...

- ✓ Confidence and trust

Examiner la question de la construction de la confiance dans une perspective du long terme, en discutant des exemples de dispositifs de preuve et d'anticipation mis en place au sein et au-delà des institutions scientifiques.

Une discussion-bilan du colloque a eu lieu lors de la réunion de janvier 2017.

DEFINITION DU ROLE DU COESDIC EN LIEN AVEC LE COMITE ETHIQUE ET SOCIETE

Pour les membres du COESDIC, le comité éthique et société (CES) pourrait être un instrument d'accompagnement de la politique de mise en place de la réversibilité. En ce sens, le CES enrichirait le projet par ses propositions et ses avis sur des *questions pratiques* tout en permettant de laisser ouvertes les questions d'intérêt national, à long terme. Ses avis pourraient également porter sur un problème éthique et environnemental qui dépasse le seul périmètre du nucléaire, à savoir la conciliation entre enjeux globaux et locaux dans des situations précises. Le lien entre le CES et le COESDIC est assuré par la participation de Saïda Laârouchi-Engström.

Les deux comités, chacun dans son rôle spécifique, seront invités à aborder la question de la *mémoire*, en amont des consultations. Afin d'approfondir les divers aspects de cette question, les deux comités pourraient organiser périodiquement des rencontres scientifiques ouvertes à des personnes extérieures, permettant de faire le point, de collecter des réactions, et de créer ainsi des liens entre les spécialistes et un cercle plus large.

MOT DE REMERCIEMENT A MICHEL CALLON

A la fin de l'année 2016, le président du COESDIC, Michel Callon, a annoncé qu'il devait mettre un terme à sa participation au comité pour raisons de santé. Michel Callon était l'âme du COESDIC et il ne sera pas facile de la remplacer. Ses collègues tiennent donc à lui rendre hommage et à le remercier pour ses années d'investissement intense au sein du COESDIC, qui en ont fait une expérience enrichissante et inoubliable pour tous.