



Objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote - Volet gouvernance

(Action HAMAVL.6 - Article 36 de l'arrêté du 09.12.22 d'application du PNGMDR)

SOMMAIRE

١.	La notion de gouvernance de Cigeo		
	1.1	L'évolution de la notion de gouvernance du centre de stockage	5
	1.2	La gouvernance de la gestion des matières et des déchets radioactifs et la gouvernance du centre de stockage Cigéo	a 6
	1.3	Le jalonnement de la gouvernance de Cigéo	7
	1.3.1 1.3.2 1.3.3	Le processus d'autorisation de création de l'INB Cigéo La mise à jour du plan directeur de l'exploitation Les revues périodiques de réversibilité	7 8 8
	1.3.4	La loi relative aux conditions de poursuite du stockage	9
2.		dre réglementaire existant pour les futurs échanges avec l té et les propositions de l'Andra en matière de gouvernanc	
	2.1	L'information et les échanges avec le public et les parties prenantes à l'éc locale	chelle 10
	2.1.1 2.1.2	La gouvernance à l'échelle locale La gouvernance durant la phase de construction de l'INB	11 11
	2.2	L'information et les échanges avec le public et les parties prenantes à l'éc nationale	chelle 12
	2.2.1	Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN)	12
	2.2.2 2.2.3	Le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	13
	2.2.4	(OPECST) Les autres démarches d'échanges avec le public	13 13
3.	Les o	bjectifs et principes de réussite de la gouvernance de Cige	éo14

Introduction

La phase industrielle pilote correspond aux premières années du déploiement et du fonctionnement de Cigéo. Cette phase, qui se rapporte à la construction de l'installation et à ses premières années d'exploitation, permet un déploiement progressif et prudent de Cigéo.

Au même titre que les essais dans l'installation pour les aspects techniques, la phase industrielle pilote contribuera à la mise en place de pratiques permettant au public et aux parties prenantes de suivre le fonctionnement du centre de stockage. Ces interactions et les modalités associées sont intégrées à la notion de « gouvernance » du centre de stockage.

Le point 5 de l'action HAMAVL.6 du PNGMDR, qui présente les grands principes et objectifs que devra respecter la phase industrielle pilote, prévoit qu'elle constitue « une phase d'apprentissage de la gouvernance du projet Cigéo [...]. Cet objectif sera satisfait par la démonstration que les objectifs fixés à l'action HAMAVL3 ont été atteints. »

La 5^e édition du Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) prévoit que « l'Andra propose, avant le 31 décembre 2024, les objectifs et les critères de réussite de la phase industrielle pilote et définit, en particulier, la nature des déchets qu'il est prévu de stocker pendant cette phase et les essais envisagés »¹. Le présent rapport répond à cette demande pour les aspects relatifs à la gouvernance et est à appréhender en lien avec le rapport relatif aux propositions sur les objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote² qui en présente les aspects techniques.

Les critères et objectifs de réussite de la gouvernance durant la phase industrielle pilote proposés ici par l'Andra sont définis en conformité avec ceux relatifs à la gouvernance de Cigéo présentés à l'action HAMAVL.3 du PNGMDR :

- 1. « La participation du public à la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra viser a minima la préparation et le suivi des décisions relatives au développement et au fonctionnement du centre, l'Andra restant responsable de la prise des décisions ;
- 2. La gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra être pensée et définie en cohérence avec la gouvernance du PNGMDR. Ce principe implique notamment qu'une articulation devra être prévue et définie entre les jalons clefs mentionnés à l'action HAMAVL.2 et les grandes décisions liées au projet, afin de permettre une vision intégrée des enjeux au moment de ces décisions. Enfin, une articulation pourra être recherchée autour des enjeux plus transversaux, notamment éthiques ;
- 3. Compte tenu des enjeux du projet, la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra comporter une dimension nationale, sans préjudice de la mise en place d'une gouvernance locale dédiée aux enjeux plus territoriaux ;
- 4. Compte tenu du temps long du projet, la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra permettre un dialogue et une association en continu des parties prenantes et du public. Cette démarche devra permettre d'associer le public aux grands enjeux de Cigéo, via notamment des concertations dédiées, organisées en tenant compte des recommandations 4 et 5 du HCTISN.
- 5. La gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra laisser sa place à l'expertise non institutionnelle et au pluralisme, sans préempter les responsabilités devant être portées exclusivement par l'Andra ».

Article 36 de l'arrêté du 9 décembre 2022 pris en application du décret n° 2022-1547 du 9 décembre 2022 prévu par l'article L. 542-1-2 du code de l'environnement et établissant les prescriptions du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs.

Objectifs et Critères de réussite de la Phipil - Volet technique - PNGMDR - CG-TE-D-RAP-AMOA-TR0-0000-24-0007

La présente proposition du fonctionnement de la gouvernance est donc établie conformément à ces principes. Une synthèse en fin de document présente les actions correspondantes à chacun de ces principes (§ 3).

La gouvernance qui sera mise en place devra ensuite « être évaluée par l'Andra au moment de la révision de chaque PNGMDR afin de pouvoir faire évoluer ses grands principes et modalités de fonctionnement »³.

1. La notion de gouvernance de Cigéo

1.1 L'évolution de la notion de gouvernance du centre de stockage

La notion de gouvernance du centre de stockage est apparue lors du débat public de 2013 sur le projet Cigéo organisé par la Commission nationale du débat public. Des demandes relatives à « une plus grande information sur le projet Cigéo » et au développement d'une « gouvernance renouvelée » y ont notamment été exprimées.

Le président de la commission particulière du débat public, en charge de son organisation, a indiqué dans son rapport de 2014⁴ que la gouvernance désignait « un mouvement de « décentrement » de la réflexion, de la prise de décision et de l'évaluation, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans la décision ou la construction d'un projet ».

L'Andra a pris en compte ces enseignements dans sa décision du 5 mai 2014 relative aux suites à donner au débat public sur le projet Cigéo⁵, en s'engageant à renforcer notamment l'association du public et des parties prenantes au développement du centre de stockage. Ainsi l'article L542-10-1 du code de l'environnement, issu de la loi du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création de Cigéo⁶ prévoit qu'« afin de garantir la participation des citoyens tout au long de la vie d'une installation de stockage en couche géologique profonde, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs élabore et met à jour, tous les cinq ans, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et le public, un plan directeur de l'exploitation de celle-ci ». Le plan directeur d'exploitation (PDE) a vocation à présenter une « photographie » du projet dans ses diverses dimensions (déploiement, financement, mémoire…).

Une proposition de PDE a été réalisée en 2016⁷. Puis, comme le prévoit l'article L. 542-10-1 du code de l'environnement⁸, des échanges avec les parties prenantes et le public ont été menés à partir de 2017, en particulier les concertations conduites en 2021–2022 sur la phase industrielle pilote et la gouvernance de Cigéo dont le bilan a été publié en novembre 2022⁹. La première édition du PDE a été publiée en janvier 2023. Elle représente l'une des pièces du dossier support à la demande d'autorisation de création de Cigéo que l'Andra a déposé en janvier 2023¹⁰.

Le chapitre 3 de cette dernière édition du PDE est consacré à la gouvernance du centre de stockage.

En 2024, une concertation sur les objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote de Cigéo a été menée par l'Andra. Cette démarche a permis de nourrir la proposition de l'Andra sur la gouvernance de Cigéo durant la phase industrielle pilote de Cigéo.

La présente proposition pour la gouvernance du centre de stockage correspond à la proposition la plus actualisée de l'Andra en matière de gouvernance. Elle pourrait faire l'objet d'évolutions selon ce qui sera défini dans les prochaines éditions du PNGMDR. L'organisation d'un débat public sur l'élaboration de la 6ème édition du PNGMDR 2027-2031 a été décidée par la

³ 5e édition du PNGMDR 2022-2026 (p63): https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/PNGMDR 2022.pdf

Compte-rendu du débat public sur le projet Cigéo établi par le président de la commission particulière du débat public – 12 février 2014 : https://cpdp.debatpublic.fr/cpdp-cigeo/docs/cr-bilan/cr-cpdp-cigeo.pdf

https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028909861

⁶ 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 radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue

Première proposition de plan directeur d'exploitation (2016): https://www.andra.fr/sites/default/files/2018-08/proposition%20PDE%20avril%202016.pdf

Article L542-10-1 du code de l'environnement : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000032933871#:~:text=La%20r%C3%A9versibilit%C3%A9%20 est%20la%20capacit%C3%A9,%C3%A9voluer%20les%20solutions%20de%20gestion.

Bilan des concertations sur la phase industrielle pilote et la gouvernance de Cigéo: https://concertation.andra.fr/media/default/0001/01/503b5d7999391f0987eb068549b3939a5aecc816.pdf

Première édition du plan directeur d'exploitation de 2022 (Pièce 16 du dossier support à la DAC) : https://www.andra.fr/sites/default/files/2023-04/Pi%C3%A8ce%2016-Plan%20directeur%20exploitation.pdf

CNDP le 11 décembre 2024¹¹. Avant sa publication, la 6ème édition du PNGMDR fera également l'objet d'une concertation continue menée sous l'égide de garants nommés par la CNDP.

Cette proposition repose sur la définition de la gouvernance du centre de stockage Cigéo en tant que façon dont l'Andra associe le public et les parties prenantes au suivi du fonctionnement de l'INB et aux prises de décisions structurantes, dans le cadre de la phase industrielle pilote et dans son périmètre de compétences. Ces décisions structurantes sont liées à des étapes significatives du projet (production des dossiers d'autorisation à destination des autorités, préparation de décisions de construction, préparation de revues, préparation de mises à jour du Plan directeur de l'exploitation...). Elles découlent du déroulement du projet, sans nécessité d'une périodicité prédéterminée.

L'Andra propose que la gouvernance de Cigéo débute au lancement de la phase industrielle pilote, soit dès l'obtention du décret d'autorisation de création de l'INB, le cas échéant. En effet, la gouvernance de Cigéo représente, au même titre que les essais dans l'installation pour les aspects techniques, un des éléments qui contribuera à la mise en place et au rodage de pratiques durant la phase industrielle pilote. Cette proposition repose néanmoins sur l'institution de la commission locale d'information (CLI) rattachée à l'INB Cigéo (§ 2.1.1).

1.2 La gouvernance de la gestion des matières et des déchets radioactifs et la gouvernance du centre de stockage Cigéo

La gouvernance du centre de stockage Cigéo doit être distinguée de la gouvernance de la gestion des matières et des déchets radioactifs.

En effet, la gouvernance du centre de stockage Cigéo (partie inférieure du schéma de la figure ci-dessous) concerne uniquement les décisions qui sont placées sous la responsabilité de l'Andra en tant que maître d'ouvrage du centre de stockage Cigéo et exploitant de la future installation nucléaire.

La gouvernance de la gestion des matières et des déchets radioactifs (partie supérieure du schéma de la figure ci-dessous) est du ressort de l'État. Elle s'organise dans le cadre du PNGMDR et vise à articuler l'ensemble des enjeux transverses liés à l'utilisation des matières et à la production des déchets radioactifs, à leur conditionnement, à leur mode de gestion (entreposage transitoire, stockage, pistes alternatives...) et à leur transport. Le stockage des déchets radioactifs HA et MA-VL dans Cigéo n'est qu'un des aspects de la gestion des matières et des déchets radioactifs.



Figure 1 : Les différents niveaux de gouvernance

6

Décision n° 2024 / 189 / PNGMDR / 1 du 11 décembre 2024 relative à l'élaboration de la 6ème édition du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs pour la période 2027-2031 : https://www.debatpublic.fr/sites/default/files/2024-12/DECISION_2024_189_6PNGMDR_1%20Sign%C3%A9%20MP.pdf

1.3 Le jalonnement de la gouvernance de Cigéo

Le code de l'environnement prévoit des dispositions spécifiques pour les échanges avec le public et les parties prenantes sur le projet Cigéo (article L. 542-10-1 du code de l'environnement) :

- L'instruction de la demande d'autorisation de création (DAC) qui comprend notamment le « recueil de l'avis des collectivités territoriales », préalablement à la tenue de l'enquête publique prévue par l'article L. 593-8 du code de l'environnement;
- La mise à jour du plan directeur de l'exploitation (PDE) du centre de stockage est prévue tous les cinq ans « en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et le public ». La 5ème édition du PNGMDR demande que les éditions successives du PDE présentent des bilans justifiants « que les principes définis par le Plan ont été respectés » (action HAMAVL.5);
- Des revues périodiques de réversibilité sont organisées « au moins tous les cinq ans »;
- Les résultats de la phase industrielle pilote, formalisés dans un rapport de l'Andra, donnent notamment lieu à un « avis des collectivités territoriales » et à une évaluation par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui « rend compte de ses travaux aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ».
 Le Gouvernement présente « un projet de loi adaptant les conditions d'exercice de la réversibilité ».

1.3.1 Le processus d'autorisation de création de l'INB Cigéo

L'article R. 593-15 du code de l'environnement prévoit que la personne chargée d'exploiter une INB prend la qualité d'exploitant dès le dépôt de sa demande d'autorisation de création. Ainsi, l'Andra est exploitante de l'INB Cigéo depuis janvier 2023, date de dépôt du dossier susmentionné, bien que l'installation ne dispose pas encore d'existence concrète. Le dossier est en cours d'instruction technique par l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR) qui remettra un avis à la fin de cette phase.

Suite à la remise de l'avis de l'ASNR, différentes instances seront consultées afin de recueillir leurs avis (collectivités territoriales, Autorité environnementale, CNE, OPESCT...). Une enquête publique sera ensuite organisée. Ce dispositif, conduit par une commission d'enquête, permettra d'assurer l'information et la participation du public et de recueillir son avis afin d'éclairer la décision gouvernementale d'éventuelle autorisation de création de l'INB. Un deuxième avis de l'ASNR sera également publié à l'issue de l'enquête publique sur le projet de décret devant autoriser la création de l'INB Cigéo. Ces différentes étapes de décision sont présentées dans le schéma ci-dessous.



Figure 2 – Le déroulement de l'instruction de l'INB Cigéo

La délivrance du décret d'autorisation de création sera accompagnée d'autres jalons réglementaires comme la délivrance d'autorisations d'urbanisme permettant la construction des ouvrages de l'INB.

Avant ce jalon, et sous réserve de l'obtention des autorisations administratives, l'Andra pourra mener des travaux de préparation de la construction du centre de stockage Cigéo (diagnostics et fouilles archéologiques, terrassements...). D'autres enquêtes publiques seront également organisées dans le cadre de l'instruction de ces différentes autorisations administratives.

Au-delà de ces différentes démarches réglementaires, durant la durée d'instruction du dossier de DAC, l'Andra poursuit le déploiement de sa feuille de route de la concertation menée sous l'égide de garants de la CNDP jusqu'à l'enquête publique sur la demande d'autorisation de création de Cigéo¹². Ces démarches ont été conduites en conformité avec les recommandations relatives à la participation du public présentées dans l'avis du Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) en date du 28 septembre 2020¹³.

Ces concertations¹⁴ ont permis de nourrir le présent dossier et, ainsi, les propositions de l'Andra présentées ici.

1.3.2 La mise à jour du plan directeur de l'exploitation

Comme présenté en § 1.1 et prévu par l'article L. 542-10-1 du code de l'environnement, « afin de garantir la participation des citoyens tout au long de la vie d'une installation de stockage en couche géologique profonde, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs élabore et met à jour, tous les cinq ans, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et le public, un plan directeur de l'exploitation de celle-ci ». Le plan directeur d'exploitation (PDE) a vocation à présenter une « photographie » du projet dans ses diverses dimensions (déploiement, financement, mémoire...). La première version du PDE est inclue dans le dossier support à la demande d'autorisation de création. Les éléments qu'elle contient ont été élaborés en concertation avec les parties prenantes et le public.

L'action HAMAVL.5 de la 5ème édition PGNMDR prévoit qu'« en amont de chaque nouvelle édition du PNGMDR, un bilan de la mise en œuvre du PDE en vigueur [soit] établi, qui devra permettre de justifier que les principes définis par le PNGMDR ont été respectés ».

L'Andra propose également que la mise à jour du PDE, prévu à échéance quinquennale, soit réalisée en articulation avec les éditions successives du PNGMDR afin de nourrir les propositions relatives au contenu du plan. Cela permettra d'assurer une plus grande cohérence entre ces deux échéances. La prochaine édition du PDE sera mise à jour pour l'enquête publique sur la demande d'autorisation de création de l'INB Cigéo.

1.3.3 Les revues périodiques de réversibilité

L'article L. 542-10-1 du code de l'environnement indique que « la réversibilité est la capacité, pour les générations successives, soit de poursuivre la construction puis l'exploitation des tranches successives d'un stockage, soit de réévaluer les choix définis antérieurement et de faire évoluer les solutions de gestion ». Cet article prévoit également que des revues de réversibilité soient organisées tous les 5 ans et que la phase industrielle pilote permette de « conforter le caractère réversible » de l'installation. Plusieurs revues de réversibilité interviendront ainsi durant cette phase.

Le code de l'environnement ne précise pas les modalités d'organisation des revues de réversibilité ni leur contenu. Une concertation sera organisée en 2025 afin de recueillir les attentes et questions du public et définir plus précisément les modalités de ces revues et ses objectifs.

Les revues de réversibilité représenteront des temps d'information vers le public et les parties prenantes.

¹² Page dédiée à la concertation sur Cigéo (Espace concertation de l'Andra): https://concertation.andra.fr/pages/laconcertation-sur-cigeo

¹³ Avis du 28 septembre 2020 relatif à la participation du public sur le projet Cigéo – HCTISN : http://www.hctisn.fr/IMG/pdf/avis adopte hctisn concertation cigeo 28 09 20.pdf

La pièce 14 du dossier support à la demande d'autorisation de création « Bilan de la participation du public à l'élaboration du projet de centre de stockage Cigéo » présente l'ensemble des démarches de participation du public au développement du projet : https://www.andra.fr/sites/default/files/2023-04/Pi%C3%A8ce%2014-Bilan%20de%20la%20participation%20du%20public.pdf

L'Andra propose, par ailleurs, qu'elle verse les conclusions des revues de réversibilité au rapport de synthèse de la phase industrielle pilote à destination du Parlement.

1.3.4 La loi relative aux conditions de poursuite du stockage

Dans le cadre fixé par le code de l'environnement, la cinquième édition du PNGMDR 2022-2026 indique qu'à la fin de la phase industrielle pilote, « le Parlement pourra choisir soit de poursuivre l'exploitation du stockage, en adaptant éventuellement sa conception ou ses modalités d'exploitation, soit de renoncer au stockage de tout ou partie des déchets HA et MA-VL, ce qui nécessitera alors de définir une nouvelle stratégie de gestion reposant sur une alternative crédible au stockage » (action HAMAVL.6).

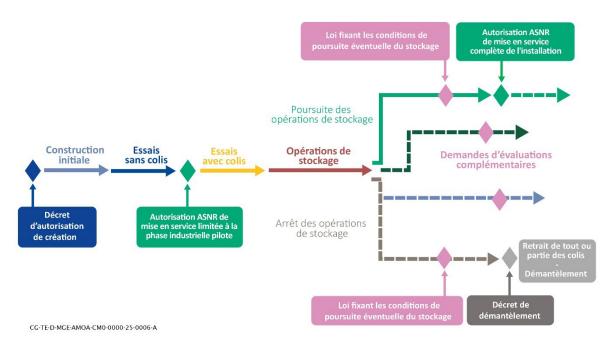


Figure 3 : La loi relative aux conditions de poursuite du stockage

Le centre de stockage Cigéo est la seule installation nucléaire pour laquelle un tel processus démocratique a été créé par la réglementation. L'article L. 542-10-1 du code de l'environnement prévoit que les résultats de la phase industrielle pilote soient formalisés dans un rapport de l'Andra. Ce rapport donnera lieu à des avis des collectivités territoriales et de l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR) ainsi qu'à une évaluation par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui « rend compte de ses travaux aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ». Le processus décisionnel se déroulera alors en trois temps :

- Le Gouvernement présentera un projet de loi adaptant les conditions d'exercice de la réversibilité du stockage et prenant en compte, le cas échéant, les recommandations de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST);
- Le Parlement décidera des conditions de poursuite du stockage ;
- L'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR) délivrera l'autorisation de mise en service complète de l'installation.

Les différentes concertations menées sur la phase industrielle pilote ont permis d'alimenter les propositions de sujets à présenter au Parlement afin d'éclairer sa décision 15.

¹⁵ Bilan des concertations sur la phase industrielle pilote et la gouvernance du centre de stockage Cigéo (2022): https://concertation.andra.fr/media/default/0001/01/503b5d7999391f0987eb068549b3939a5aecc816.pdf
Bilan de la concertation sur les objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote de Cigéo (publication prévue en 2025) https://concertation.andra.fr/

2. Le cadre réglementaire existant pour les futurs échanges avec la société et les propositions de l'Andra en matière de gouvernance

Le cadre réglementaire général encadre, via le code de l'environnement, le droit à l'information et à la participation du public.

Le principe général de participation du public aux décisions publiques ayant un impact sur l'environnement mentionne que « toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations qui sont prises en considération par l'autorité compétente » (article L. 110-1 paragraphe II 5°).

Cette participation, selon l'article L.120-1, Il du code de l'environnement, confère le droit pour le public :

- « 1° D'accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective ;
- 2° De demander la mise en œuvre d'une procédure de participation dans les conditions prévues au chapitre ler¹6;
- 3° De disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions;
- 4° D'être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions dans la décision d'autorisation ou d'approbation. ».

Le code de l'environnement prévoit en outre des dispositions spécifiques aux installations nucléaires pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire et fixe les conditions de cette transparence (articles L. 125-10 à -16-1) comme la publication d'un rapport annuel (article L. 125-15) qui rappelle notamment les dispositions prises pour prévenir ou limiter les risques et inconvénients de l'INB (en phase de construction ou de fonctionnement) peut présenter pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1. Ce rapport sera adapté selon la phase du projet (construction ou fonctionnement).

Pour le centre de stockage Cigéo, l'Andra publiera annuellement ce rapport qui sera transmis à la CLI de l'INB Cigéo et au Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) ¹⁷.

En outre, durant la phase industrielle pilote, l'Andra proposera de réaliser des présentations annuelles de ces rapports, lors de leurs publications, à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPESCT).

D'autres démarches d'information et d'échanges avec le public et les parties prenantes seront mises en place durant la phase industrielle pilote de Cigéo.

2.1 L'information et les échanges avec le public et les parties prenantes à l'échelle locale

Le code de l'environnement confie à l'Andra des missions d'information du public (article L. 542-12). Il lui demande de « mettre à la disposition du public des informations relatives à la gestion des déchets radioactifs et de participer à la diffusion de la culture scientifique et technologique dans ce domaine ».

Cigéo représentant un projet d'envergure nationale intégré à la vie de son territoire d'accueil, pour la réalisation de ses actions d'information du public, l'Andra interagira avec différents acteurs aux échelles locale et nationale.

_

Article L. 210-1 I du code de l'environnement : « La participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement est mise en œuvre en vue : 1° D'améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique ; 2° D'assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ; 3° De sensibiliser et d'éduquer le public à la protection de l'environnement ; 4° D'améliorer et de diversifier l'information environnementale ».

¹⁷ Alinéa 2 de l'article L. 125-16 du code de l'environnement.

2.1.1 La gouvernance à l'échelle locale

2.1.1.1 La CLI de l'INB Cigéo

L'article L. 125-17 du code de l'environnement prévoit qu'une commission locale d'information (CLI) soit instituée auprès de tout site comprenant une ou plusieurs installations nucléaires. Composée d'élus locaux (régions, départements, mairies, EPCI), députés locaux, représentants d'associations (environnement, intérêts économiques, syndicats) et de personnalités qualifiées¹⁸, une CLI « est chargée d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et sur l'environnement pour ce qui concerne les installations du site. Elle assure une large diffusion des résultats de ses travaux sous une forme accessible au plus grand nombre » selon l'article L. 125-17.

Pour l'exercice de leurs missions, les CLI peuvent également faire réaliser des expertises, y compris des études épidémiologiques, et faire procéder à toute mesure ou analyse dans l'environnement relatif aux émissions ou rejets des installations du site¹⁹.

L'article L. 125-19 prévoit qu'une CLI peut être créée dès qu'une INB a fait l'objet d'une demande d'autorisation de création. Pour le cas de Cigéo, elle est instaurée par décision conjointe des présidents des conseils départementaux car le périmètre de l'installation s'étend sur deux départements, tel que prévu par l'article L. 125-21 du code de l'environnement. Il reviendra donc aux deux présidents des conseils départementaux de la Meuse et de la Haute-Marne de créer la CLI de l'INB Cigéo.

Instituées par la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire les CLI jouent donc un rôle essentiel dans la mise en place de démarche d'information et de concertation sur ces territoires. Ce rôle est renforcé par sa composition pluraliste, ce qui assure la représentation de divers acteurs à ses démarches. Pour la gouvernance du centre de Cigéo, la future CLI sera donc l'un des interlocuteurs principaux de l'Andra sur le territoire. Les modalités de mise en œuvre des échanges seront précisées avec cette instance. L'Andra partagera également avec la future CLI les attentes du public concernant son ouverture à d'autres publics que les collèges de la CLI (groupe mémoire, jeunes...).

Ces actions se placeront dans la même logique que celle des démarches actuellement organisées avec le Comité local d'information et de suivi (Clis) de Bure, instauré en 1999 ²¹. Les communications entre le Clis de Bure et l'Andra sont répertoriées sur une page dédiée du site de l'Andra ²².

2.1.1.2 Les autres démarches d'échange avec le public sur le territoire

Au-delà des démarches organisées en association avec la future CLI, le dialogue continu avec les parties prenantes locales sera maintenu. Les actions d'informations, de sensibilisation et de diffusion de la culture scientifique destinées au grand public seront poursuivies tant à l'échelle locale que nationale selon des modalités d'information variées et adaptées aux différents publics. Ces modalités seront définies, le moment venu, selon le contexte.

2.1.2 La gouvernance durant la phase de construction de l'INB

Des actions spécifiques d'information et de dialogue avec le public et les parties prenantes seront mises en place durant la phase de construction initiale de l'INB :

• Un groupe de suivi du chantier a été lancé en 2023 par l'Andra. Composé de riverains du projet Cigéo, ce groupe émet des recommandations sur les questions liées à l'organisation des premiers chantiers et à l'information du public²³. L'Andra propose qu'un groupe de suivi, composé de riverains du projet, puisse perdurer durant la phase de construction de l'INB.

La composition d'une CLI est fixée par l'article L. 125-20 du code de l'environnement.

¹⁹ Article L. 125-24 du code de l'environnement.

 $^{^{20}~}$ Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire

²¹ Page dédiée aux missions du Clis de Bure - Site du Clis de Bure: https://clis-bure.fr/role/

Page « Nos échanges avec le Clis » - Site de l'Andra : https://meusehautemarne.andra.fr/landra-en-meusehaute-marne/nos-echanges-avec-le-clis

²³ Recommandations du groupe de suivi chantier sur les premières opérations liées à Cigéo : https://concertation.andra.fr/media/default/0001/01/d029d343252e6ecae157805c233b87a68f91dbf6.pdf

- Depuis le lancement de la feuille de route de la concertation en 2018, des rendez-vous de partage avec les acteurs locaux permettent d'échanger annuellement sur son avancement, de partager les bilans des échanges et de préparer les réunions à venir. Durant le temps de construction de l'INB, l'Andra propose de poursuivre l'organisation de rendez-vous de partage annuels afin de faire un point régulier sur les grandes actualités relatives au projet et les démarches d'échanges avec la société²⁴.
- Au-delà des démarches d'information réalisées en lien avec la future CLI de l'INB, l'Andra propose de présenter au public les échéances annuelles liées aux travaux sur le territoire.

Au-delà de ces actions spécifiques, comme présenté en § 2.1.1.2, le dialogue continu avec les parties prenantes locales sera maintenu. Les actions d'information, de sensibilisation et de diffusion de la culture scientifique destinées au grand public seront également poursuivies tant à l'échelle locale que nationale selon des modalités d'information variées et adaptées aux différents publics. Ces modalités seront définies, le moment venu, selon le contexte.

2.2 L'information et les échanges avec le public et les parties prenantes à l'échelle nationale

2.2.1 Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN)

Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) suit de manière régulière les démarches d'information et de participation du public relatives à Cigéo. Il s'agit d'une instance nationale d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire. À ce titre, tel que prévu par les articles L. 125-34 et L. 125-35 du code de l'environnement, il peut :

- « Emettre un avis sur toute question dans ces domaines ainsi que sur les contrôles et l'information qui s'y rapportent ».
- « Se saisir de toute question relative à l'accessibilité de l'information en matière de sécurité nucléaire et proposer toute mesure de nature à garantir ou à améliorer la transparence ».
- « Être saisi par le ministre chargé de la sûreté nucléaire, par les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat, par le président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), par les présidents des CLI ou par les exploitants d'INB de toute question relative à l'information concernant la sécurité nucléaire et son contrôle ».
- « Faire réaliser des expertises nécessaires à l'accomplissement de ses missions et organiser des débats contradictoires ».
- Organiser « périodiquement des concertations et des débats concernant la gestion durable des matières et des déchets nucléaires radioactifs ».
- « Demander tout document ou information utile à l'accomplissement de ses missions à l'Autorité de sûreté nucléaire, aux personnes responsables d'activités nucléaires et les autres services de l'Etat concernés ».

Le HCTISN est composé de membres nommés pour 6 ans : députés, sénateurs, représentants des CLI, d'associations de protection de l'environnement, de syndicats, de personnes responsables d'activités nucléaires, de l'ASNR et des services de l'État ainsi que d'experts²⁵. **L'Andra propose de continuer à lui présenter les actions d'information et de dialogue mises en place durant l'exploitation du centre de stockage, dans la suite des démarches actuelles**. En effet, l'Andra a sollicité le HCTISN en 2019 pour réfléchir à la manière de concerter et de travailler pendant l'instruction du dossier de DAC et ainsi construire collectivement les modalités d'information et de

-

Page dédiée aux rendez-vous de partage annuels : https://concertation.andra.fr/pages/la-feuille-de-route-de-laconcertation

²⁵ La composition du HCTISN est fixée par l'article L. 125-37 du code de l'environnement.

participation du public tout au long de l'instruction du projet. Le HCTISN a ainsi lancé un groupe de travail pluraliste « Concertation Cigéo », composé d'une quinzaine de membres (des associations et ONG, les producteurs, les autorités de sûreté, l'ANCCLI, le Clis, et des syndicats)²⁶.

Suite à la publication d'un avis relatif à la participation du public au projet Cigéo ²⁷, le HCTISN a décidé de mettre en place un groupe de suivi « concertation projet Cigéo », dont la première réunion s'est tenue en 2021. D'une composition semblable au premier groupe de travail mais ouvert à d'autres représentants de la société civile, ce groupe vise à suivre et articuler l'ensemble des dispositifs d'information et de participation du public relatifs au projet mis en place par les parties prenantes impliquées²⁸. L'Andra propose que ce groupe de travail du HCTISN évolue dans sa mission pour suivre, à partir de la publication du décret d'autorisation de création, le cas échéant, la gouvernance de Cigéo durant la phase industrielle pilote.

2.2.2 Le plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR)

Le PNGMDR prescrit, à échéance quinquennale, diverses orientations relatives à la gestion des matières et déchets radioactifs (solutions de gestion, besoins de stockage, calendriers, recherche, enjeux éthiques, concertation...). Comme tout plan et programme soumis à évaluation environnementale, les éditions successives du PNGMDR font l'objet d'une saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP) qui décide des modalités de participation du public (débat public ou concertation préalable)²⁹. Comme présenté en § 1.3.2, le PDE sera mis à jour tous les cinq ans durant la phase industrielle pilote de Cigéo et un bilan de sa mise en œuvre sera réalisé. L'Andra propose également que le PDE soit mis à jour en amont de la publication des nouvelles éditions des PNGMDR afin de nourrir les propositions relatives à son contenu.

Le suivi de la mise en œuvre du PNGMDR fait également l'objet de présentations et d'échanges au sein d'un groupe de travail pluraliste, composé de représentants d'élus, d'associations de protection de l'environnement, d'autorités d'évaluation et de contrôle, de producteurs de déchets et de l'Andra. Les présentations réalisées au sein des instances de gouvernance du PNGMDR sont publiées en ligne sur une page dédiée³⁰. Dans la continuité des démarches actuelles, l'Andra propose de présenter les actions d'information mises en place durant la phase industrielle pilote aux instances de gouvernance du PNGMDR. En cohérence avec les prescriptions de l'action HAMAVL.5 (§ 1.4.2), l'Andra propose également de présenter des bilans de développement de l'installation aux échéances de mises à jour du PDE. Ces actions d'information pourront être réalisées dans le cadre de l'association des membres du groupe de travail du PNGMDR aux points de suivi du groupe de travail du HCTISN (§ 2.2.1).

2.2.3 L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST)

L'OPECST est une délégation parlementaire composée de 18 députés et 18 sénateurs dont la mission est « d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique afin, notamment, d'éclairer ses décisions »³¹. A la fin de la phase industrielle pilote de Cigéo, les membres de l'OPECST seront invités à s'exprimer sur le projet de loi relatif aux conditions de poursuite du stockage dans Cigéo. Un rapport présentant le retour d'expérience de cette phase du projet leur sera alors transmis. Durant toute la phase industrielle pilote, l'Andra se tient à la disposition de l'OPECST, notamment pour présenter le rapport annuel attendu au titre de l'article L. 125-15 du code de l'environnement.

2.2.4 Les autres démarches d'échanges avec le public

Les échanges avec l'association nationale des comités et commissions locales d'information (Anccli), qui regroupe l'ensemble des CLI sur le territoire, seront également poursuivis durant

Groupe de travail « Concertation projet Cigéo » (2020): http://www.hctisn.fr/2020-groupe-de-travail-concertation-sur-le-projet-r33.html.

²⁷ Avis du HCTISN du 28 septembre 2020 relatif à la participation du public au projet Cigéo http://www.hctisn.fr/IMG/pdf/avis_adopte_hctisn_concertation_cige_o_28_09_20_cle0c16fb.pdf

²⁸ Groupe de travail « Concertation projet Cigéo »

²⁹ Article L. 121-8 du code de l'environnement

³⁰ Page dédiée aux réunions du groupe de travail du PNGMDR – Site du PNGMDR : https://dechets-radioactifs.ecologie.gouv.fr/reunions-du-groupe-de-travail-85

Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

la phase industrielle pilote de Cigéo afin d'informer et de dialoguer plus globalement avec les membres des CLI d'autres sites nucléaires que Cigéo sur le développement du projet.

Au-delà des échanges avec les parlementaires et les instances de suivi institutionnelles, l'Andra propose également de renforcer ceux avec les différents publics, notamment les publics plus jeunes (étudiants, lycéens...).

Les échanges à l'international

L'Andra échange avec de nombreux acteurs à l'international, afin de faire progresser sa propre réflexion sur les projets nationaux et valoriser son savoir-faire. Elle participe notamment aux travaux d'organisations internationales portant sur le partage de bonnes pratiques et de retours d'expériences en matière d'information et de participation du public :

- Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ONU.
- Agence pour l'Energie Nucléaire (AEN) OCDE.
- Commission européenne.

Des groupes de travail dédiés à ces questions peuvent exister au sein de ces institutions, auxquelles l'Andra est partie prenante. Elle peut également participer à l'organisation de workshop et de visites de ses centres. Ces échanges à l'international seront poursuivis durant la phase industrielle pilote.

3. Les objectifs et principes de réussite de la gouvernance de Cigéo

L'ensemble des propositions a été établi en cohérence avec les principes et objectifs relatifs à la gouvernance de Cigéo présentés à l'action HAMAVL.3 du PNGMDR. Le tableau ci-dessous vise à faire apparaître les liens entre ces principes et les propositions présentées dans ce rapport. Ce dernier est à appréhender en relation avec le rapport sur les propositions de l'Andra pour les objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote³², qui répond à l'action HAMAVL.6 du PNGMDR: « l'Andra propose, avant le 31 décembre 2024, les objectifs et les critères de réussite de la phase industrielle pilote et définit, en particulier, la nature des déchets qu'il est prévu de stocker pendant cette phase et les essais envisagés » 33.

Ces propositions de l'Andra sont néanmoins établies afin d'assurer une certaine souplesse pour les démarches d'échange avec le public et les modalités de prise de décision durant la phase industrielle pilote. Cette flexibilité est requise pour s'adapter au mieux aux contextes à venir et aux attentes du public et des parties prenantes. L'écoute du public continuera à représenter, dès lors, un axe clé de la gouvernance de Cigéo avec pour corollaire sa nécessaire adaptabilité.

Document PNGMDR – Les objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote de Cigéo (Andra 2025), Document CG-TE-D-RAP-AMOA-TR0-0000-24-0007

Article 36 de l'arrêté du 9 décembre 2022 pris en application du décret n° 2022-1547 du 9 décembre 2022 prévu par l'article L. 542-1-2 du code de l'environnement et établissant les prescriptions du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs.

Principes et objectifs de réussite de la gouvernance de Cigéo (action HAMAVL.3 du PNGMDR)	Propositions de l'Andra
La participation du public à la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra viser a minima la préparation et le suivi des décisions relatives au développement et au fonctionnement du centre, l'Andra restant responsable de la prise des décisions.	Ce principe repose sur la proposition de définition donnée à la gouvernance de Cigéo: Définition de la gouvernance du centre de stockage Cigéo en tant que façon dont l'Andra associe le public et les parties prenantes au suivi du fonctionnement de l'INB et aux prises de décisions structurantes, dans le cadre de la phase industrielle pilote et dans son périmètre de compétences. Ces décisions structurantes sont liées à des étapes significatives du projet (production des dossiers d'autorisation à destination des autorités, préparation de décisions de construction, préparation de revues, préparation de mises à jour du Plan directeur de l'exploitation). Elles découlent du déroulement du projet, sans nécessité d'une périodicité prédéterminée (§ 1.1).
La gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra être pensée et définie en cohérence avec la gouvernance du PNGMDR. Ce principe implique notamment qu'une articulation devra être prévue et définie entre les jalons clefs mentionnés à l'action HAMAVL.2 et les grandes décisions liées au projet, afin de permettre une vision intégrée des enjeux au moment de ces décisions. Enfin, une articulation pourra être recherchée autour des enjeux plus transversaux, notamment éthiques.	 L'Andra propose d'articuler la gouvernance du PNGMDR et celle de Cigéo comme suit : Par les définitions proposées pour la gouvernance de Cigéo et les décisions structurantes associées (ci-dessus). Par la distinction entre la gouvernance de la gestion des matières et des déchets radioactifs et la gouvernance du centre de stockage Cigéo (§ 1.2). Par des propositions relatives au PDE établies en cohérence avec l'action HAMAVL.5 du PGNMDR qui prévoit qu'en amont de chaque nouvelle édition du PNGMDR, un bilan de la mise en œuvre du PDE en vigueur soit établi, ce qui devra permettre de justifier que les principes définis par le PNGMDR ont été respectés. L'Andra propose également que la mise à jour du PDE, prévue à échéance quinquennale, soit réalisée en articulation avec les éditions successives du PNGMDR afin de nourrir les propositions relatives à son contenu (§ 1.3.2). Par la proposition de réaliser des actions d'information dans le cadre de l'association des membres des instances de gouvernance du PNGMDR aux points de suivi du groupe de travail du HCTISN (§ 2.2.2).

Principes et objectifs de réussite de la gouvernance de Cigéo (action HAMAVL.3 du PNGMDR)	Propositions de l'Andra
	 Par la proposition de jalonnement de la gouvernance définie en fonction du déroulement de la phase industrielle pilote (§ 1.4).
Compte tenu des enjeux du projet, la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra comporter une dimension nationale, sans préjudice de la mise en place d'une gouvernance locale dédiée aux enjeux plus territoriaux.	L'Andra propose d'échanger avec le public et les parties prenantes aux échelles locales et nationales comme suit : • À l'échelle locale, l'Andra propose que (§ 2.1) : - La future CLI soit l'un des interlocuteurs principaux de l'Andra sur le territoire. Les modalités de mise en œuvre de la gouvernance seront précisées avec cette instance. L'Andra partagera également avec la future CLI les attentes du public concernant son ouverture à d'autres publics que les collèges de la CLI (groupe mémoire, jeunes). - Le dialogue avec les parties prenantes locales soit poursuivi, que les actions d'information, de sensibilisation et de diffusion de la culture scientifique destinées au grand public continuent tant à l'échelle locale que nationale selon des modalités d'information variées et adaptées. - Des modalités spécifiques d'échanges avec le public et les parties prenantes soient mises en place durant la phase de construction : groupe de suivi de riverains, organisation de rendez-vous de partage annuels, présentation au public des échéances annuelles liées aux travaux sur le territoire. • À l'échelle nationale, l'Andra propose (§ 2.2) : - De continuer à présenter au HCTISN les actions d'information et dialogue mises en place durant l'exploitation du centre de stockage, dans la suite des démarches actuelles. L'Andra propose également que groupe de suivi des concertations sur Cigéo du HCTISN évolue dans sa mission pour suivre, à partir de la publication du décret d'autorisation de création, le cas échéant, la gouvernance de Cigéo durant la phase industrielle pilote. - De présenter les actions d'information dans le cadre de l'association des membres des instances de gouvernance du PNGMDR aux points de suivi du groupe de travail du HCTISN.

Principes et objectifs de réussite de la gouvernance de Cigéo (action HAMAVL.3 du PNGMDR)	Propositions de l'Andra
	 De rester à la disposition de l'OPESCT, notamment pour présenter le rapport annuel attendu au titre de l'article L. 125-15 du code de l'environnement. De poursuivre les échanges avec l'association nationale des comités et commissions locales d'information (Anccli) durant la phase industrielle pilote de Cigéo afin d'informer et de dialoguer plus globalement avec les membres des CLI d'autres sites nucléaires que Cigéo sur le développement du projet. De renforcer les échanges avec différents publics, notamment les publics plus jeunes (étudiants, lycéens).
Compte tenu du temps long du projet, la gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo* devra permettre un dialogue et une association en continu des parties prenantes et du public. Cette démarche devra permettre d'associer le public aux grands enjeux de Cigéo, via notamment des concertations dédiées, organisées en tenant compte des recommandations 4 et 5 du HCTISN.	Afin d'assurer un dialogue et une association en continu des parties prenantes, l'Andra prévoit que : • La proposition de gouvernance de l'Andra à l'échelle locale suscitée (§ 2.1) indique que la CLI serait l'une des interlocutrices principales de la gouvernance locale. Cette instance est notamment chargée « d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire » (article L. 125-17 du code de l'environnement). L'Andra propose que les modalités de mise en œuvre de la gouvernance soient précisées avec la future CLI de l'INB. L'Andra propose également que modalités spécifiques d'échanges avec le public et les parties prenantes soient mises en place durant la phase de construction : groupe de suivi de riverains, organisation de rendez-vous de partage annuels, présenter au public les échéances annuelles liées aux travaux sur le territoire Ces propositions permettent notamment d'assurer une association continue des parties prenantes locales à la gouvernance de Cigéo.

Principes et objectifs de réussite de la gouvernance de Cigéo (action HAMAVL.3 du PNGMDR)	Propositions de l'Andra
	 La proposition de gouvernance à l'échelle nationale suscitée (§ 2.2) prévoit que le groupe de suivi des concertations sur Cigéo du HCTISN évolue dans sa mission pour suivre, à partir de la publication du décret d'autorisation de création, le cas échéant, la gouvernance de Cigéo durant la phase industrielle pilote et que les actions d'information mises en place durant cette phase soient présentées aux instances de gouvernance du PNGMDR. Ces propositions permettent d'assurer une association continue des parties prenantes nationales à la gouvernance de Cigéo. Au-delà des échanges avec les parties prenantes, l'Andra propose que les actions d'information, de sensibilisation et de diffusion de la culture scientifique destinées au grand public soient poursuivies tant à l'échelle locale que nationale selon des modalités d'information variées et adaptées aux différents publics et futures technologies. Ces modalités seront définies, le moment venu, selon le contexte (§ 2.1.2).
La gouvernance du projet de centre de stockage Cigéo devra laisser sa place à l'expertise non institutionnelle et au pluralisme, sans préempter les responsabilités devant être portées exclusivement par l'Andra.	 Afin de laisser sa place à l'expertise non institutionnelle et au pluralisme, sans préempter ses responsabilités, l'Andra prévoit que : La définition de la gouvernance proposée par l'Andra associe le public et les parties prenantes au suivi du fonctionnement de l'INB et aux prises de décisions structurantes, dans le cadre de la phase industrielle pilote et dans son périmètre de compétences (§ 1.1). L'ensemble des actions présentées dans le tableau démontre que l'Andra mettra à disposition du public et des parties prenantes les éléments permettant à l'expertise non institutionnelle et à une pluralité de publics de disposer des informations nécessaires à son expression³⁴.

³⁴ Cette démarche est actuellement mise en place par l'Andra. Ainsi, l'ensemble des documents règlementaires du projet sont publiés sur le site de l'Andra : https://www.andra.fr/cigeo/les-documents-de-reference



AGENCE NATIONALE POUR LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS

1-7, rue Jean-Monnet 92298 Châtenay-Malabry cedex

www.andra.fr