



Châtenay-Malabry, le 25 octobre 2017

**Monsieur Christian LEYRIT
Président de la Commission nationale du
débat public**

Le directeur général

244, Boulevard Saint-Germain
75007 Paris

Tél. 01 46 11 82 97

Affaire suivie par : Marie Chojnicki, Chargée de l'ouverture à la société

V/réf :

N/réf : DG/17-0196

Objet : Projet Cigéo – lettre de sollicitation de la CNDP pour la désignation d'un (ou de plusieurs) garant(s) pour la poursuite du dialogue post-débat public

Monsieur le Président,

L'Andra, maître d'ouvrage du projet Cigéo, sollicite par la présente la Commission nationale du débat public pour la désignation d'un ou plusieurs garants en charge de veiller à la mise en œuvre de modalités d'information et de participation des publics pour la poursuite du projet. Cette sollicitation s'appuie sur les dispositions de l'article L.121-14 du Code de l'environnement, le projet ayant fait l'objet d'un débat public.

Vous trouverez dans le présent courrier les raisons qui fondent cette sollicitation et une première approche des sujets et des modalités envisagés à ce stade.

.../...

1. Les raisons qui fondent la décision de l'Andra de solliciter la CNDP pour la désignation d'un garant pour la poursuite du dialogue sur le projet Cigéo

Cigéo, un projet de stockage en grande profondeur des déchets radioactifs soumis à débat public en 2013

Le projet Cigéo consiste à créer, à la limite des départements de la Meuse et de la Haute-Marne, un centre de stockage en grande profondeur de déchets radioactifs français. Il est conçu pour stocker les déchets hautement radioactifs et de moyenne activité à vie longue produits par l'ensemble des installations nucléaires actuelles, jusqu'à leur démantèlement, et par le retraitement des combustibles usés utilisés dans ces installations.

Cigéo relève d'une réglementation spécifique : si le principe d'un stockage des déchets radioactifs en couche géologique profonde a été inscrit dans la loi du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs, cette même loi imposait que la demande d'autorisation de création du centre soit précédée d'un débat public.

Ce débat public s'est tenu du 15 mai au 15 décembre 2013.

Les suites du débat public

A l'issue du débat public, par délibération de son conseil d'Administration en date du 5 mai 2014, l'Andra a décidé la poursuite du projet Cigéo moyennant plusieurs évolutions :

- une phase industrielle pilote, au démarrage de l'installation, permettant d'évaluer les options de conception du stockage géologique,
- l'élaboration d'un Plan Directeur pour l'Exploitation du stockage (PDE) amenant à définir la gouvernance par laquelle les étapes d'exploitation et les choix de réversibilité ou de scellement définitif pourront être pris,
- l'aménagement du calendrier directeur du projet, en faisant précéder la demande d'autorisation de création d'un dossier d'options de sûreté.

Cette décision s'est accompagnée d'un engagement d'implication de la société civile dans la poursuite du projet. Elle n'a cependant pas souhaité, pour mettre en œuvre cet engagement, solliciter un garant, mais a décidé la création d'un comité pluraliste composé de sensibilités et de compétences multiples liées aux problématiques du projet (santé, économie, droit, environnement, politique publique...) : le comité éthique et société.

La vocation de ce comité éthique et société est de garantir :

- la bonne implication de la société dans le projet,
- le bon niveau de lien entre l'Andra et le territoire,
- le bon traitement des questions de gouvernance vis-à-vis des générations futures,
- le respect d'une éthique environnementale dans la conduite du projet.

Cette volonté d'impliquer la société s'est traduite par le renforcement et l'élargissement du dialogue local – en menant dernièrement par exemple une opération de porte-à-porte en Meuse et en Haute-Marne – et par l'initiation de nouvelles formes de concertation portant sur diverses dimensions du projet. Localement, l'Andra implique ses parties prenantes au choix de solutions techniques (liaison intersites, rétablissements de circulation...), à la co-construction de l'insertion socio-économique du projet en proposant des ateliers de territoire autour de grands projets comparables (Lignes TGV, EPR

de Flamanville, viaduc de Millau, etc.), à l'élaboration de son programme mémoire, ou bien encore à la définition d'un certain nombre de mesures compensatoires sur les volets écologiques, forestiers et agricoles.

La concertation s'est également poursuivie, à partir de mi-2016, sous l'égide du préfet de la Meuse, coordonnateur du projet Cigéo, dans le cadre de l'élaboration d'un Contrat de développement du territoire (CDT) visant à préparer l'intégration du projet dans son territoire, sur la base des données d'entrées issues de l'avant-projet sommaire de Cigéo, établies par l'Andra.

Une concertation plus spécialisée, dans le cadre de la circulaire Fontaine, a également été menée sous le pilotage de l'Etat pour définir les caractéristiques du poste principal de raccordement électrique (sous maîtrise d'ouvrage RTE).

En parallèle, l'Andra a conduit de nouvelles études, destinées notamment à affiner l'estimation financière du projet. Début 2016, ce chiffrage a fait l'objet d'un arrêté pris par la Ministre en charge de l'écologie, du développement durable et de l'énergie fixant un coût de référence au projet Cigéo.

L'Andra a également élaboré un Dossier d'Options de Sûreté (DOS), déposé en avril 2016. Ce dernier a fait l'objet d'une revue d'expertise internationale, d'un rapport de l'IRSN en mai 2017, puis d'un projet d'avis de l'ASN publié en août 2017 qui a été mis en consultation jusqu'au 15 septembre 2017. L'avis définitif de l'ASN devrait être publié prochainement. Le processus d'instruction s'est accompagné d'une interaction avec la société civile, pilotée par l'IRSN et à laquelle l'ANDRA a participé, qui a permis une prise en compte dans l'instruction des préoccupations de la société civile. L'Andra portera une attention particulière à ces préoccupations dans la suite du processus.

Une diversité d'exercices de concertation a ainsi été engagée par l'Agence, mais aussi par d'autres acteurs majeurs du projet. Il importe désormais de consolider ces démarches d'un point de vue méthodologique, de s'assurer de l'exhaustivité des sujets pouvant être mis en discussion, et également de créer les conditions d'une bonne lisibilité et de cohérence de l'ensemble des démarches de concertation.

Une conception du projet plus lisible et partagée, offrant des opportunités d'évolution tout au long de la vie du projet

Le caractère incrémental du projet, élément structurant de sa réversibilité, fruit d'une demande exprimée par la société, est désormais mieux compris, et conforté par les experts de la revue internationale. La construction par tranches (sur plusieurs décennies) et l'exploitation s'accompagnent d'une capacité d'adaptation aux choix stratégiques ultérieurs en matière de politique énergétique, et offrent des opportunités de faire évoluer des éléments de conception, dans le temps, au travers des notions d'inventaire de référence, d'inventaires de réserve et des études d'adaptabilité qui seront remises avec le dossier de demande d'autorisation de création (DAC). Si la conception du projet avance donc dans la perspective de ce dossier de DAC, la capacité d'évolution du projet, tout au long de sa réalisation reste importante et la mise en œuvre restera jalonnée par des rendez-vous dont le calendrier et la gouvernance restent à définir. C'est l'objet du Plan Directeur pour l'Exploitation (PDE), dont une première version a été produite avec le DOS en 2016, et dont le volet gouvernance reste à écrire et à co-construire avec les parties prenantes.

Ces dimensions créent ainsi les conditions d'un cadre de développement du projet plus lisible pour les parties prenantes, et d'une capacité collective à se projeter sur le temps long dans un système de gouvernance adapté.

Un contexte réglementaire et décisionnel qui fonde la volonté de poursuivre la concertation sous l'égide d'un garant désigné par la CNDP

Depuis le débat public de 2013 et la décision de poursuite du projet de mai 2014, l'environnement législatif et réglementaire lié au projet lui-même, au contexte national énergétique et au dialogue environnemental a sensiblement évolué.

La loi du 25 juillet 2016 est venue préciser « 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 ». Cette loi vient à la fois donner le cadre des réflexions futures sur la réversibilité du centre, rappelle la nécessité d'une élaboration concertée du Plan Directeur de l'Exploitation et précise les différents jalons des procédures (justification de la maîtrise foncière au moment de la délivrance de l'autorisation de mise en service, autorisation de mise en service limitée à la phase industrielle pilote). Enfin, cette loi fait passer de 5 à 10 ans le délai accordé entre la date de publication du bilan du débat public et l'ouverture de l'enquête publique de la demande d'autorisation de création, sans qu'une nouvelle saisine de la CNDP ne soit rendue nécessaire.

L'ordonnance du 3 août 2016 et son décret du 25 avril 2017 « relatif aux procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement » fixent quant à eux un nouveau cadre de dialogue pour la politique énergétique nationale et la gestion des déchets radioactifs. En effet, en vertu de ces nouveaux textes, la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) et le Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR) devront désormais faire l'objet d'une saisine de la CNDP et de modalités de concertation adaptées. Saisie d'une demande sur le projet de révision de la PPE, la CNDP a décidé de l'organisation d'un débat public au premier trimestre de l'année 2018.

Ainsi, les choix énergétiques nationaux – et notamment la place du nucléaire dans la production électrique française – et les orientations concernant la gestion des déchets nucléaires, seront dorénavant débattus dans un cadre dédié.

L'Andra considère donc aujourd'hui que le débat sur l'opportunité même du projet Cigéo a été tranché et que celui relatif à la politique des déchets et la politique nucléaire générale relève désormais d'autres cadres. En conséquence, une concertation ambitieuse peut voir le jour sur ses caractéristiques, son empreinte territoriale, sa surveillance et sa gouvernance à long terme.

C'est dans ce contexte que l'Andra sollicite aujourd'hui la CNDP pour qu'elle désigne un ou plusieurs garants à même d'accompagner la poursuite de la concertation sur le projet. La décision de l'Andra prise en juin 2017 de reporter le dépôt de la Demande d'Autorisation de Création à l'horizon mi-2019, tout en maintenant le dépôt d'une demande d'utilité publique mi-2018, offre à cette nouvelle étape de concertation le temps nécessaire à son bon déroulement.

2. Les propositions de l'Andra pour la poursuite du dialogue sur le projet Cigéo

L'ambition d'un dialogue poursuivi sur un temps long

Le projet Cigéo va connaître plusieurs jalons de demandes d'autorisation avant le lancement de ses travaux. Parmi ces jalons, la demande de Déclaration d'Utilité Publique (DUP) devrait faire l'objet d'un dépôt aux services instructeurs mi-2018, tandis que la Demande d'Autorisation de Création (DAC) ne devrait être soumise que l'année suivante. De nombreuses autres procédures seront menées par la suite.

Cigéo possède en effet par sa nature un rapport au temps long tout à fait spécifique. L'Andra souhaite donc que la poursuite du dialogue soit pensée selon une temporalité ne fixant pas l'enquête publique relative à la DUP comme une date butoir pour l'achèvement de la concertation mais comme une étape au-delà de laquelle de nombreux sujets pourront encore être concertés. La loi du 25 juillet 2016 faisant passer de 5 à 10 ans le délai accordé entre la date de publication du bilan du débat public et l'ouverture de l'enquête publique de la demande d'autorisation de création, sans qu'une nouvelle saisine de la CNDP ne soit rendue nécessaire, doit être de nature à conforter la légitimité de cette approche et à rassurer l'ensemble des parties prenantes sur la volonté de l'Andra de prendre le temps du dialogue.

L'Agence ne cherche ni caution ni label, mais bien à améliorer la qualité des décisions qui seront prises pour le projet.

Un champ de concertation large qui doit dépasser les seuls sujets sous maîtrise d'ouvrage directe de l'Andra et permettre l'émergence d'un projet de territoire

Le projet Cigéo vient s'implanter dans un territoire qu'il convient d'accompagner pour garantir la bonne insertion du projet et pour assurer au territoire le meilleur bénéfice possible du projet en termes de développement.

Cette démarche s'incarne tout d'abord dans le contrat de territoire, demandé par le Premier Ministre et conduit par le Préfet de la Meuse, coordonnateur du projet Cigéo. Il a fait l'objet d'une large concertation débouchant, à titre de rapport d'étape, sur une version provisoire de Contrat de développement du territoire remis au Premier Ministre en avril 2017.

Cette démarche doit être poursuivie tant sur les aspects financiers qu'opérationnels, et élargie.

Au plan opérationnel, il convient maintenant de mobiliser les différents maîtres d'ouvrage dans le cadre d'une approche globale des impacts du projet et dans une logique de synergie entre le projet industriel Cigéo et le territoire, notamment, à titre d'exemples, autour de l'approvisionnement en eau, des réseaux routiers de desserte, de la gestion des verses ou les rejets des eaux industrielles...

Là encore, la démarche territoriale suppose également de s'inscrire dans le temps propre du projet, en intégrant les enjeux immédiats, mais aussi les perspectives d'évolution à moyen et long terme, pour répondre aux enjeux de développement du territoire, de mise en œuvre des compensations environnementales....

Au-delà du Contrat de territoire et dans le respect des responsabilités des différentes institutions, l'Andra considère de sa responsabilité d'aider le territoire à se préparer à l'arrivée du projet Cigéo, dans des domaines aussi variés que l'emploi, la formation, l'insertion, le logement, le développement économique, le cadre de vie ou même l'attractivité du territoire. L'Andra a déjà mis en place des « Ateliers de territoire » pour partager l'expérience de grands projets, les journées « Achetons local » pour accompagner les entreprises du territoire à répondre aux marchés de l'Andra à court terme,

mais aussi de façon plus prospective (ex. réflexion sur les clauses sociales) à identifier les actions futures à mettre en œuvre. Au-delà, l'Andra souhaite à son niveau et dans le cadre de ses responsabilités et de ses moyens, accompagner les acteurs territoriaux dans la définition d'une vision collective du territoire à moyen et long terme.

Un dialogue à poursuivre sur certains aspects importants du stockage prévu dans Cigéo dans la perspective de la demande d'autorisation de création

Les raisons d'être du projet Cigéo – le choix d'un stockage réversible des déchets radioactifs à grande profondeur – ont fait l'objet d'un long processus de décision, de choix et de débats débuté en 1991 et jalonné par des décisions de la collectivité nationale, notamment la loi du 28 juin 2006 issue du débat public de 2005 portant sur les modalités de gestion des déchets de moyenne et haute activité à vie longue.

Pour autant, d'autres questions importantes demeurent dans la façon dont le projet Cigéo doit se conduire dans la continuité du débat public de 2013 et dans la perspective de la Demande d'Autorisation de Création de Cigéo. Dans la droite ligne du rapport remis par l'IRSN et de l'avis de l'ASN, qui ont ouvert de nouvelles opportunités de concertations, l'Andra entend être moteur dans le dialogue à poursuivre avec l'ensemble des parties prenantes sur de ces questions.

Un dialogue à poursuivre sur l'insertion environnementale et territoriale du projet en vue de la demande de déclaration d'utilité publique et au-delà

Sur l'insertion de Cigéo, des concertations ont été engagées sur certains sujets dans le cadre de la première phase de concertation post-débat depuis 2015.

D'autres sujets méritent d'être élargis à d'autres publics et de nouveaux sont à concerter en lien avec l'avancement des études. Ainsi, jusqu'à l'enquête publique sur la DUP, l'Andra souhaiterait pouvoir ouvrir ou poursuivre le dialogue notamment sur :

- le tracé de l'Installation Terminale Embranchée (ITE) notamment sur les variantes encore possibles sur certaines sections et pour certains rétablissements,
- le cycle de l'eau lié au projet, notamment le rejet des eaux industrielles
- les choix à opérer en termes d'intégration et d'aménagement paysagers,
- la stratégie de compensation des milieux naturels, sylvicole et agricole.

Sur ces sujets, si des choix devront être opérés dans la perspective de la DUP, des précisions ou des évolutions de modalités de gestion des impacts pourront être envisagées par la suite.

D'autres sujets pourront être précisés bien au-delà de la DUP, dans un dialogue continu avec les parties prenantes évoluant au fil des différentes phases du projet, concernant en particulier :

- le mode de gestion et le devenir des verses (déblais) extraites du sous-sol,
- le choix énergétique pour les besoins propres des installations de surface (gaz, biomasse...),
- le traitement architectural des bâtiments,
- la gestion des impacts des travaux,
- etc.

La concertation sur ces autres thématiques pourra donc s'étendre au-delà du dépôt de la DUP, dans la perspective des autres demandes d'autorisations qui seront nécessaires au projet (enquêtes parcellaires, permis d'aménager, procédures ICPE pour les installations de chantier, etc.).

Enfin, en lien étroit avec les concertations à mener sur la gestion des impacts, l'Andra souhaite s'investir dans un dialogue sur deux enjeux majeurs pour le territoire que sont :

- la surveillance de l'environnement,
- le suivi sanitaire des populations.

Une concertation innovante pour la définition de la gouvernance future du projet

Conformément à la décision de l'Andra du 5 mai 2014 faisant suite au débat public et à la loi du 25 juillet 2016, le projet Cigéo doit faire l'objet d'un Plan Directeur de l'Exploitation (PDE) élaboré en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et le public, et remis avec la Demande d'Autorisation de Création. Ce PDE doit fonder les principes de la gouvernance future de l'installation.

La concertation sur le PDE sera accompagnée par le Comité Ethique et Société mis en place par l'Andra à l'issue du débat public. Après une première phase restreinte permettant l'élaboration de scénarios, une concertation élargie sera mise en œuvre au travers d'auditions, de la constitution d'un panel de citoyens, de contributions en ligne et d'ateliers de travail locaux et nationaux.

Ces deux étapes de concertation pourraient se dérouler de fin 2017 à mi-2019.

Le rôle du (ou des) garant(s) dans cette nouvelle étape

Le (ou les) garant(s) qui serait désigné par la CNDP œuvrera, aux côtés de l'Andra et des parties prenantes qu'il aura préalablement rencontrées, à la finalisation du dispositif de poursuite du dialogue et d'information.

Le garant veillera d'une part à la bonne cohérence et lisibilité de l'ensemble des dispositifs de concertation liés au projet Cigéo, et d'autre part, à l'exhaustivité des modalités devant être mises en œuvre.

Ce dispositif sera porté à la connaissance de tous sur le site internet www.andra.fr.

Le garant aura sa place dans l'ensemble des modalités et des instances de concertations qui seront mises en place ou poursuivies.

Le garant sera destinataire de l'ensemble des productions portées à la connaissance des publics (diaporamas, synthèses d'études, cahiers des charges, lettres d'information...). Il sera amené à apprécier les réponses qui seront apportées par l'Andra au travers des différentes modalités d'interaction avec le public qui seront mises en place.

En accord avec les autorités de tutelle de l'Andra et avec le Préfet de la Meuse, désigné coordonnateur du projet Cigéo, le garant devra pouvoir être intégré à l'ensemble des démarches de dialogue avec le territoire, qu'elles concernent le projet lui-même ou les thématiques incluses dans le Contrat de développement du territoire.

Pour les projets connexes au projet Cigéo ne relevant ni de l'Andra ni de la Préfecture, l'Andra préconisera aux autres maîtres d'ouvrages de conduire leurs éventuelles concertations à venir en mobilisant le ou les garants désignés par la CNDP pour le projet Cigéo.

Cette demande de l'Andra ne peut naturellement préjuger des réponses qui seront apportés par ces autres maîtres d'ouvrage.

Des modalités d'information et d'interaction avec les publics à repenser

Afin d'accompagner cette nouvelle étape de poursuite du dialogue sur le projet Cigéo l'Andra va développer de nouvelles modalités d'information et d'interaction avec les publics.

Dans cette optique :

- Le site andra.fr sera intégralement repensé, afin de donner accès aux principaux travaux des différentes instances de concertation.
- Il intégrera une plateforme contributive par thématique, destinée à recueillir les propositions des publics sur les sujets mis en concertation.
- Il disposera d'un système de dépôt d'avis et de questions, auxquelles le maître d'ouvrage répondra et qui seront pris en compte dans le bilan de la concertation.
- L'Andra accentuera son effort d'information auprès des parties prenantes et des habitants au travers d'une lettre d'information plus fréquente et de rencontres de proximité.

D'autres modalités d'information pourront être envisagées avec le concours du (ou des) garant(s).

Vous le constatez, Monsieur le Président, l'ambition de l'Andra pour la poursuite du dialogue sur le projet Cigéo est importante et les sujets à concerter sont divers.

Dans l'attente de la décision de votre commission sur la désignation d'un ou de plusieurs garants et de vos éventuels retours sur ces premières propositions de modalités, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Pierre-Marie ABADIE
Directeur général de l'Andra

En PJ :

- Bilan intermédiaire de la concertation post-débat public, 2014-2016