

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

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

NOR : DEVR1410495X

Conformément aux articles L. 121-13 et R. 121-11 du code de l'environnement, le conseil d'administration de l'ANDRA s'est réuni le 5 mai 2014 pour délibérer sur les suites à donner par l'ANDRA au débat public sur le projet Cigéo.

Le conseil d'administration de l'ANDRA a tenu à souligner la richesse du débat, en particulier les nombreuses expressions aux niveaux national et local, tout en regrettant l'impossibilité de tenir des réunions publiques. Il a noté que le sondage réalisé en juin 2013 par TNS-Sofres en Meuse - Haute-Marne pour la Commission nationale du débat public montre que « neuf habitants des deux départements sur dix déclarent avoir entendu parler du projet de centre industriel de Bure, et cette connaissance ne se limite pas à un vague ouï-dire. Les trois-quarts des personnes interrogées affirment bien voir ce dont il s'agit ».

Vu la directive européenne 2011/70/Euratom du Conseil du 19 juillet 2011 établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs ;

Vu le code de l'environnement, et plus particulièrement les articles L. 542-10-1, L. et R. 121-1 et suivants ;

Vu la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs ;

Vu la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs ;

Vu le décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives ;

Vu le décret n° 2013-1304 du 27 décembre 2013 établissant les prescriptions du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs ;

Vu les décisions de la Commission nationale du débat public du 7 novembre 2012, du 5 décembre 2012, du 6 février 2013, du 3 juillet 2013 et du 4 septembre 2013 ;

Vu la saisine par l'ANDRA de la Commission nationale du débat public du 9 octobre 2012 ;

Vu l'avis de l'Autorité de sûreté nucléaire du 1^{er} février 2006 sur « les recherches relatives à la gestion des déchets à haute activité et à vie longue (HAVL) menées dans le cadre de la loi du 30 décembre 1991, et liens avec le PNGDR-MV » ;

Vu les avis du 25 mars 2013 de la Commission nationale d'évaluation sur les propositions de l'ANDRA en matière de réversibilité et sur l'esquisse de Cigéo ;

Vu l'avis n° 2013-00159 du 26 avril 2013 de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire sur « les évolutions du projet Cigéo au stade "Jesq03" depuis le dossier 2009 » ;

Vu l'avis n° 2013-AV-0179 du 16 mai 2013 de l'Autorité de sûreté nucléaire sur les documents produits par l'ANDRA depuis 2009 relatifs au projet de stockage de déchets radioactifs en couche géologique profonde ;

Vu l'avis n° 2013-AV-0187 du 4 juillet 2013 de l'Autorité de sûreté nucléaire sur la transmutation des éléments radioactifs à vie longue ;

Vu l'avis du 3 février 2014 du panel de citoyens réuni par la Commission nationale du débat public dans le cadre du débat sur le projet Cigéo ;

Vu le rapport global d'évaluation des recherches conduites dans le cadre de la loi du 30 décembre 1991 de janvier 2006 de la Commission nationale d'évaluation des recherches sur la gestion des déchets radioactifs ;

Vu la publication en 2012 du document « Réversibilité des décisions et récupérabilité des déchets radioactifs » de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'Organisation de coopération et de développement économiques ;

Vu le rapport du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire préalable au débat public sur le projet de stockage géologique profond de déchets radioactifs Cigéo du 28 mars 2013 ;

Vu le rapport de la mission information sur la gestion des déchets radioactifs de la commission développement durable de l'Assemblée nationale du 3 juillet 2013 ;

Vu le cadrage de l'étude d'impact de Cigéo de l'Autorité environnementale du 24 juillet 2013 ;

Vu le courrier de l'Autorité de sûreté nucléaire relatif au dossier « Projet Cigéo-Esquisse Jesq03 2012 » transmis à l'ANDRA le 18 novembre 2013 ;

Vu le rapport d'évaluation n° 7 de la Commission nationale d'évaluation publié en novembre 2013 ;

Vu le compte rendu et le bilan du débat public publiés le 12 février 2014,

A propos de l'opportunité du stockage et de la poursuite des études et recherches :

Considérant que la loi de programme n° 2006-739 du 28 juin 2006 a retenu le stockage réversible profond comme solution de référence pour la gestion à long terme des déchets qui ne peuvent être pour des raisons de sûreté stockés en surface ou à faible profondeur, sur la base des études conduites sur les trois axes de recherches définis par la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991, de leurs évaluations par l'Autorité de sûreté nucléaire et la Commission nationale d'évaluation et du bilan du débat public de 2005-2006 sur la gestion des déchets radioactifs à vie longue ;

Considérant que le stockage géologique constitue la solution de référence retenue à l'international pour les déchets de haute activité et de moyenne activité à vie longue ;

Considérant les remarques de certaines parties prenantes sur l'opportunité du projet et sur la prise en compte du débat public de 2005-2006 ;

Considérant les nombreuses expressions du public en faveur de la poursuite des études sur les différentes voies de gestion des déchets radioactifs ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Décide de poursuivre le projet Cigéo, en s'appuyant notamment sur le Laboratoire souterrain en Meuse - Haute-Marne et dans la continuité de l'approche par étapes initiée par la loi du 30 décembre 1991, selon les conditions précisées dans la présente délibération.

Rappelle que l'autorisation de création de Cigéo relèvera d'un décret précédé du processus de consultation et de participation défini par le code de l'environnement.

Indique que les études et recherches sur les opérations de gestion complémentaires au stockage seront poursuivies par l'ANDRA et les producteurs de déchets, en vue d'une gestion optimisée des déchets radioactifs et d'une réduction de leur nocivité et volumes.

A propos de la flexibilité de Cigéo vis-à-vis de l'inventaire des déchets à stocker :

Considérant les demandes de clarification de l'inventaire à prendre en compte pour la conception de Cigéo, notamment en lien avec le devenir des combustibles usés s'ils devaient être considérés comme déchets ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que le projet Cigéo est destiné aux déchets de haute activité et de moyenne activité à vie longue, ces derniers représentant près de 90 % du volume de colis primaires à stocker, soit 70 000 m³, dont plus de 40 000 m³ sont déjà produits.

Rappelle que les études de conception ne prévoient pas le stockage des combustibles usés mais que l'ANDRA conçoit Cigéo pour qu'il puisse s'adapter à différents scénarios de politique énergétique et à leurs conséquences sur la nature et les volumes de déchets à stocker. La question de la prise en charge éventuelle des combustibles usés dans Cigéo, s'ils devaient être considérés comme déchets, fait l'objet d'un programme d'études dans le cadre du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs, sachant que leur stockage n'interviendrait pas avant l'horizon 2080 et nécessiterait une autorisation spécifique.

Rappelle que l'ANDRA, EDF et AREVA ont présenté dans le cadre du débat public une évaluation de l'impact de scénarios contrastés de trajectoire énergétique sur la production de déchets radioactifs et le stockage Cigéo.

Propose que le périmètre des déchets à retenir par l'ANDRA pour élaborer la demande d'autorisation de création de Cigéo soit fixé par l'Etat, notamment pour assurer l'articulation entre l'inventaire des déchets de Cigéo et les scénarios de politique énergétique.

A propos de la maîtrise des risques du stockage :

Considérant que le bilan du débat public rapporte l'inquiétude de certains citoyens quant à la maîtrise des risques liés au stockage des déchets radioactifs ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que le stockage ne pourra être autorisé que lorsque l'ANDRA aura apporté tous les éléments probants démontrant la maîtrise des risques à l'Autorité de sûreté nucléaire et à son appui technique, l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

Rappelle que les colis de déchets ne pourront être stockés dans Cigéo que s'ils respectent les exigences définies par l'ANDRA dans les spécifications d'acceptation, élaborées au vu des objectifs de sûreté en exploitation et à long terme du stockage.

Rappelle que les déchets présentant des problématiques spécifiques, comme les déchets bitumés vis-à-vis du risque d'incendie par exemple, font l'objet de programmes d'essais dédiés. Leur stockage ne pourra être autorisé par l'Autorité de sûreté nucléaire que lorsque l'ANDRA aura démontré qu'elle maîtrise les risques associés.

Décide que l'ANDRA remettra à l'Autorité de sûreté nucléaire un dossier d'options de sûreté en amont du dépôt de la demande d'autorisation de création, présentant les principales options techniques pour assurer la sûreté, ainsi qu'une version préliminaire des spécifications d'acceptation des colis de déchets.

A propos de la progressivité du projet :

Considérant que le bilan du débat public souligne que le calendrier semble pour certains « beaucoup trop tendu » et que « l'idée d'un nouveau jalonnement du projet, intégrant une étape de stockage "pilote", constituerait une avancée significative » ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que les études et recherches menées depuis 1994 par l'ANDRA ont démontré la faisabilité du stockage géologique sur le site investigué en Meuse - Haute-Marne et que les essais réalisés depuis une dizaine d'années dans le Laboratoire souterrain ont permis de tester la construction d'ouvrages souterrains dans la roche argileuse.

Décide de prévoir au démarrage de l'exploitation du stockage, avant l'exploitation courante, une phase industrielle pilote qui aura notamment pour objectifs de conforter en conditions réelles et en complément des essais réalisés dans le Laboratoire souterrain :

- la maîtrise des risques dans les conditions d'exploitation ;
- les performances des équipements industriels ;
- la capacité à retirer des colis de déchets de leur alvéole de stockage ;
- la capacité à surveiller les ouvrages de stockage ;
- la capacité à sceller les alvéoles et galeries.

Sur la base d'un inventaire représentatif des déchets de haute activité et de moyenne activité à vie longue à stocker, cette phase industrielle pilote comportera dans un premier temps des essais « inactifs », puis des opérations de stockage de colis de déchets radioactifs. Des essais pourront être programmés pendant la phase industrielle pilote pour permettre de tester des pistes d'optimisation technico-économique qui pourront être mises en œuvre en exploitation courante. Le passage à l'exploitation courante interviendra après l'établissement par l'ANDRA d'un bilan de cette phase industrielle pilote.

Propose d'instituer un plan directeur pour l'exploitation de Cigéo qui, après concertation avec les parties prenantes et approbation par l'Etat, constituerait le cahier des charges à mettre en œuvre par l'ANDRA. Il formaliserait notamment :

1. Les étapes de mise en œuvre du stockage, sous réserve de l'autorisation du Centre. Le plan directeur pourrait notamment présenter le calendrier prévisionnel envisagé par l'ANDRA et les producteurs pour la mise en stockage des déchets selon leur nature. Il préciserait les conditions d'enclenchement des différentes phases de développement du stockage, dont la phase industrielle pilote.

2. Le programme d'essais de la phase industrielle pilote.

3. Les flexibilités prises en compte pour le stockage futur éventuel de déchets autres que ceux prévus par le décret d'autorisation (combustibles usés s'ils devaient être considérés comme déchets...).

4. Un jalonnement prévisionnel de scellement des alvéoles de stockage et des galeries souterraines, ainsi que l'échéance prévisionnelle de fermeture définitive du Centre, que seule une loi pourra autoriser conformément à la loi de programme du 28 juin 2006.

Le plan directeur pour l'exploitation de Cigéo pourra être revu à l'issue de la phase industrielle pilote, en fonction du retour d'expérience, de l'évolution des connaissances ou des besoins de stockage, puis *a minima* tous les dix ans.

A propos de la réversibilité et de la récupérabilité :

Considérant que la réversibilité contribue à la confiance du public dans le stockage profond parce qu'elle préserve une liberté de choix aux générations futures ;

Considérant que les conditions de réversibilité doivent être fixées par le Parlement ;

Considérant les demandes de clarification des conditions de réversibilité avant le dépôt de la demande d'autorisation de création de Cigéo ;

Considérant la vocation du stockage à être fermé afin d'assurer la sûreté à long terme de manière passive ;

Considérant les réflexions et recommandations sur la réversibilité et la récupérabilité conduites au niveau international par l'Agence pour l'énergie nucléaire ;

Considérant la recommandation de l'Autorité environnementale de présenter dans l'étude d'impact des variantes sur les modalités d'exploitation et de fermeture du stockage ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Propose, en vue de la loi qui fixera les conditions de réversibilité du stockage, les définitions suivantes :

- réversibilité : capacité à offrir à la génération suivante des choix sur la gestion à long terme des déchets radioactifs, incluant notamment le scellement d'ouvrages de stockage ou la récupération de colis de déchets ; cette capacité est notamment assurée par un développement progressif et flexible du stockage ;
- récupérabilité : capacité à retirer des colis de déchets stockés en formation géologique profonde.

Retient, pour élaborer la demande d'autorisation de création de Cigéo, la démarche par étapes suivante pour répondre à la demande de réversibilité :

- poursuite des études de conception de Cigéo avec l'objectif de laisser la possibilité, pendant la période d'exploitation d'une centaine d'années, de retirer les colis de déchets stockés ;
- définition, dans le plan directeur pour l'exploitation de Cigéo, de points de décision pour un scellement plus ou moins progressif des ouvrages de stockage, après la phase industrielle pilote ;
- réalisation d'essais de retrait et de tests de scellement pendant la phase industrielle pilote ;
- révision du plan directeur pour l'exploitation de Cigéo en vue de l'exploitation courante pour intégrer le retour d'expérience de la phase industrielle pilote.

Décide que l'ANDRA remettra à l'Autorité de sûreté nucléaire, en amont du dépôt de la demande d'autorisation de création, un dossier présentant les principales options techniques permettant d'assurer la récupération des colis de déchets stockés.

A propos du calendrier du projet :

Considérant le niveau de détail des études attendues par l'Autorité de sûreté nucléaire pour instruire la demande d'autorisation de création, depuis la publication du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 ;

Considérant le calendrier des études de conception industrielle, qui prévoit de terminer l'avant-projet sommaire en 2015 et l'avant-projet définitif en 2017 ;

Considérant que l'autorisation de création de Cigéo ne pourra être délivrée qu'après la promulgation d'une loi fixant les conditions de réversibilité ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que la loi de programme du 28 juin 2006 fixe comme objectifs pour le stockage réversible en couche géologique profonde l'instruction de la demande d'autorisation de création en 2015 et, sous réserve de cette autorisation, la mise en exploitation du Centre en 2025.

Indique que l'ANDRA remettra en 2015 à l'Etat une proposition de plan directeur pour l'exploitation de Cigéo et à l'Autorité de sûreté nucléaire un dossier d'options de sûreté et un dossier d'options techniques de récupérabilité pour préparer l'instruction de la demande d'autorisation de création de Cigéo.

Sur la base de ces éléments et des études d'avant-projet définitif, l'ANDRA finalisera la demande d'autorisation de création fin 2017, en vue de l'obtention du décret d'autorisation de création à l'horizon 2020.

Sous réserve de l'obtention des autorisations nécessaires, propose de retenir le calendrier prévisionnel suivant :

- à partir de 2015, préparation des aménagements au niveau local (création d'un poste électrique, aménagements de certaines routes, embranchement ferroviaire du site, alimentation en eau...);
- en 2020, démarrage de la construction du stockage ;
- en 2025, démarrage de l'installation par la phase industrielle pilote.

A propos de la mémoire du stockage :

Considérant les interrogations du public quant à la capacité de maintien d'une mémoire sur de longues échelles de temps ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que la sûreté du stockage profond à très long terme doit être assurée de manière passive, sans dépendre d'actions humaines même en cas d'oubli du site. Ainsi, lors des études de conception, des scénarios d'intrusion humaine involontaire dans le stockage, par exemple pour accéder à d'éventuelles ressources souterraines, sont évalués afin de vérifier que le stockage conserverait de bonnes capacités de confinement.

Décide cependant de garder comme objectif de maintenir la mémoire le plus longtemps possible. A cette fin, l'ANDRA poursuivra son programme de recherches pluridisciplinaires sur la mémoire du stockage afin de favoriser sa transmission de génération en génération.

A propos des coûts et du financement :

Considérant la demande de la Commission nationale du débat public d'apporter au public des informations sur les coûts et les financements ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que les documents sur le coût et le financement du projet, consultables sur internet, vont au-delà du niveau d'évaluation habituellement mis en œuvre sur les projets soumis à débat public.

Rappelle que pour chiffrer le coût de Cigéo, l'ANDRA doit évaluer sur plus d'un siècle toutes les dépenses liées au projet. Ce travail concerne notamment les études et les investissements initiaux (construction des installations en surface et des premiers ouvrages souterrains), puis les dépenses annuelles liées à l'exploitation et au développement du stockage (construction de nouveaux ouvrages, personnel, maintenance...), aux assurances, aux impôts et aux taxes, la définition des règles d'actualisation ne relevant pas de l'ANDRA.

S'engage, conformément à la demande de l'Etat, à lui communiquer une mise à jour du chiffrage en 2014, après prise en compte des suites du débat public et des études d'optimisation en cours.

Rappelle que la loi de programme du 28 juin 2006 prévoit que l'évaluation du coût du stockage est arrêtée et rendue publique par le ministre chargé de l'énergie, sur la base de l'évaluation proposée par l'ANDRA et après avoir recueilli l'avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et les observations des producteurs de déchets qui financent ces dépenses. Des mises à jour régulières du chiffrage sont prévues pour prendre en compte les résultats des études menées par l'ANDRA.

Réaffirme la volonté de l'ANDRA d'optimiser le coût du stockage, sans réduire le niveau de sûreté et de sécurité qui reste la priorité absolue.

A propos du transport des colis de déchets radioactifs :

Considérant la préférence du public et des parties prenantes pour un transport des colis de déchets radioactifs par voie ferrée et un embranchement direct sur le site de Cigéo ;

Considérant la demande d'un renforcement de l'information autour de ces transports ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Rappelle que le transport des déchets radioactifs vers Cigéo relève de la responsabilité des producteurs de déchets.

Indique qu'AREVA, le CEA et EDF sont convenus avec l'ANDRA d'élaborer, avant le dépôt de la demande d'autorisation de création de Cigéo, un schéma directeur pour le transport des déchets radioactifs jusqu'à Cigéo, et de saisir sur cette base le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire.

Décide le raccordement du site au réseau ferré national, pour permettre l'acheminement des colis de déchets par le rail jusqu'à Cigéo.

A propos de l'insertion du projet dans le territoire :

Considérant les nombreuses expressions des acteurs locaux (élus, collectivités, entreprises, syndicats, organisations professionnelles, associations...) sur le développement, l'aménagement et la préservation du territoire ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Réaffirme son engagement, dans le cadre du développement de sa politique de responsabilité sociétale (RSE), de rester à l'écoute des acteurs locaux et des habitants de la Meuse et de la Haute-Marne et de veiller, en vue d'une bonne insertion du projet dans le territoire, à ce que la conception, la construction et l'exploitation de Cigéo :

- limitent les impacts sur l'homme et l'environnement et respectent la qualité de vie locale ;
- favorisent au niveau local le développement de l'activité économique et de l'emploi et contribuent à l'amélioration de l'offre de services.

S'engage à contribuer aux côtés de l'Etat et des collectivités territoriales à la planification des aménagements nécessaires aux travaux de construction de Cigéo puis à sa mise en service, en leur fournissant notamment les éléments techniques nécessaires.

S'engage à contribuer activement à toute initiative destinée à évaluer l'impact socio-économique de Cigéo sur le territoire.

Décide d'étudier une demande de label type « Grand chantier » pour le projet Cigéo.

A propos de l'implication de la société civile dans le projet :

Considérant les demandes du public d'une plus grande information sur le projet Cigéo ;

Considérant les demandes en faveur du développement d'une expertise plus pluraliste et d'une gouvernance renouvelée ;

Le conseil d'administration de l'ANDRA :

Décide, en vue du dépôt de la demande d'autorisation de création de Cigéo et pour identifier les sujets de préoccupation, d'élargir l'information et de favoriser les échanges et la concertation entre l'ANDRA, les experts et le public sur le projet Cigéo et ses impacts, sur la maîtrise des risques, la réversibilité et l'insertion du projet dans le territoire.

Décide de mener une concertation avec les parties prenantes locales et nationales pour l'élaboration du plan directeur pour l'exploitation de Cigéo et ses révisions.

Décide de consulter le comité local d'information et de suivi du laboratoire souterrain pour définir de nouvelles modalités d'échanges adaptées au stade d'avancement actuel du projet industriel et, à ce titre, propose de planifier avec lui les échanges sur les dossiers transmis pour évaluation à l'Autorité de sûreté nucléaire.

Propose, en complément des travaux du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire et du groupe de travail du Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs, de contribuer au développement de l'expertise pluraliste sur la gestion des déchets radioactifs, notamment en participant activement à la démarche « dialogue MA-HAVL » lancée par l'Association nationale des comités et commissions locales d'information, le comité local d'information et de suivi du laboratoire souterrain et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire.

Décide d'étudier les modalités d'ouverture de l'observatoire pérenne de l'environnement aux parties prenantes locales.

Décide de renforcer les liens entre l'ANDRA et la société civile en se dotant d'un comité pluraliste chargé de l'éclairer sur la prise en compte des enjeux sociétaux dans les activités de l'Agence.

Fait à Châtenay-Malabry, le 5 mai 2014.

Le président du conseil d'administration,
F.-M. GONNOT