

SYNTHÈSE POUR LES DÉCIDEURS ET LE PUBLIC

Concertation sur le projet CIGEO de
stockage géologique des déchets
radioactifs HA/MA-VL



**LES FICHES DE
SYNTHÈSE DE
LA CNDP**



Les fiches de synthèse de la CNDP

SYNTHÈSE POUR LES DÉCIDEURS ET LE PUBLIC CONCERTATION SUR LE PROJET CIGEO

Le projet Cigéo, compte-tenu de sa dimension technique, éthique et sociétale, de son envergure et de ses impacts locaux, du temps long qu'il implique, présente des enjeux peu communs du point de vue de l'information et de la participation du public. Les dispositifs proposés par les acteurs de la concertation, tout au long de ce processus, ont tenté de prendre en compte ces enjeux et notamment les problématiques de polarisation des débats, de technicité des sujets et de mobilisation dans la durée des publics. Cependant, en filigrane, reste présent un débat sur des choix de société qui peut avoir du mal à trouver sa place dans des cadres de concertation abordant le plus souvent le concret de la mise en œuvre du projet.

UN PROJET ENTOURÉ DE MULTIPLES CADRES DE DIALOGUE COMPLÉMENTAIRES

Suite au débat public de 2013, l'ANDRA a débuté en 2016 et 2017 un cycle de concertation avec les collectivités territoriales et divers organismes locaux, notamment pour la conception d'ouvrages nécessaires au projet (liaison routière intersites, installation ferroviaire terminale, alimentation en eau et en énergie).

Son Directeur général a ensuite demandé à la CNDP le 25 octobre 2017 la nomination d'un garant pour une « concertation ambitieuse sur les caractéristiques, l'empreinte territoriale, la surveillance et la gouvernance à long terme » du projet Cigéo.

Cette concertation continue sous l'égide de garant.e.s de la CNDP a connu trois grandes séquences :

- Une première séquence a été lancée essentiellement au plan local et consacrée aux thématiques clés du

dossier de demande de déclaration d'utilité publique en préparation ;

- Une deuxième séquence de la concertation continue a porté en 2021, cette fois à l'échelle nationale, sur les propositions de l'ANDRA pour la phase industrielle pilote et la gouvernance en préparation du dossier de demande d'autorisation de création (DAC) ;
- Une troisième séquence, à la fois locale et nationale, durant la phase d'instruction de la DAC.

Durant cette période d'instruction de la demande d'autorisation de création, la concertation continue pilotée par l'Andra sous l'égide des garant.e.s de la CNDP s'est inscrite dans une multiplicité de cadres de dialogue, associant d'autres instances, à travers notamment :

- Le dialogue technique conduit par l'IRSN/ASNR avec l'ANCCLI et le CLIS de Bure,



- Les concertations des parties prenantes de l'ASNR sur les saisines pour l'instruction de la DAC puis la consultation des parties prenantes de l'ASNR sur le projet d'avis,
- Les débats publics sur les 5ème et 6ème PNGMDR,
- Le comité de suivi des concertations Cigéo du HCTISN.

S'ajoutent à ces cadres institutionnels, des initiatives portées par d'autres acteurs comme le CLIS de Bure, Global Chance, FNE, Greenpeace ou encore la SFEN par exemple.

Cette complémentarité des cadres a permis d'aborder et d'approfondir une gamme très large de sujets, notamment la phase industrielle pilote et ses objectifs, les enjeux de sûreté, la réversibilité, l'inventaire des déchets susceptibles d'être stockés, les coûts du projet et leur suivi, les alternatives et solutions complémentaires,

PLUS DE TREIZE ANS D'ÉCHANGE

Le débat public de 2013 constitue le point de départ de l'ensemble des échanges qui ont suivi. La CNDP y avait alors formulé l'urgence de restaurer la confiance entre les citoyens et les acteurs du projet. Cette exigence continue de résonner dans les échanges actuels, treize ans plus tard.

Les garant.e.s souhaitent souligner que les décisions institutionnelles rendues tout au long du processus (déclaration d'utilité publique, validations successives des options de sûreté, avis de l'ASNR) et que les dispositifs de dialogue multiples n'ont pas pour autant fait disparaître l'ensemble des questionnements concernant le projet

la gouvernance, le processus décisionnel, les choix éthiques, la transmission et la conservation de la mémoire, la protection des travailleurs et des riverains, ou encore les impacts territoriaux du projet.

Les garant.e.s souhaitent souligner que plusieurs de ces cadres constituent des démarches originales et inédites en matière de participation du public à des projets nucléaires : la concertation de l'ASNR sur les projets de saisine ou la co-construction d'un scénario de rupture sociétale dans le cadre du dialogue technique ont permis d'associer directement les parties prenantes et la société civile à l'expertise technique de l'autorité de sûreté. De même, les garant.e.s notent les efforts de l'Andra pour diversifier les modalités de participation, communautés en ligne, ateliers prospectifs, groupes de suivi de chantier, pour mobiliser un public plus large que les seules parties prenantes.

pour une partie du public. Ce constat s'explique d'une part par le fait que ces acteurs ne considèrent pas les réponses apportées au fil du temps comme conclusives et d'autre part, par le fait que certaines réponses ne seront apportées que dans des étapes ultérieures du projet, ce qui génère une incompréhension pour cette partie du public. Elle se demande alors comment prendre des décisions aujourd'hui malgré les incertitudes. Par ailleurs, les questions relatives à l'opportunité et aux choix de société dans lequel le projet s'insère restent présentes pour une part du public.



LES DEFIS DE LA MOBILISATION DU PUBLIC SUR LA DUREE

La technicité du dossier constitue un obstacle à une participation large et spontanée du public. Les garant.e.s ont constaté que les dispositifs de participation les plus efficaces sont ceux qui adoptent une démarche proactive et pédagogique, en allant chercher les publics plutôt qu'en attendant leur venue. Cette observation doit orienter la conception des dispositifs d'association du public pour la suite du projet.

Au-delà de la technicité, la durée exceptionnelle du processus et la multiplication des cadres de dialogue ont représenté une charge importante pour certaines associations et parties prenantes souhaitant s'impliquer de manière continue. En outre, l'avancement du projet et, du point de vue du public, la réduction des marges de manœuvre qu'il impliquait, a pu décourager une partie du public à poursuivre son engagement dans les dispositifs de concertation, en particulier ceux portés par l'Andra.

Une lassitude et une forme de résignation se sont progressivement installés chez certains participants qui, après des années d'engagement, ont eu le sentiment que leurs points de vue n'étaient pas réellement pris en compte. Ce sentiment a conduit certains acteurs à se retirer des espaces de dialogue institutionnels. Sur le territoire, les associations opposantes ont ainsi fait le choix de ne plus participer aux

concertations ou aux débats publics, tout en poursuivant des actions de contestation coordonnées — manifestations, occupation de la gare de Luméville — qui témoignent d'une opposition persistante et d'une rupture de confiance dans le processus participatif lui-même.

Malgré tout, la participation a gardé tout son sens pour une large part du public et en particulier sur certains sujets. D'abord sur le territoire d'implantation du projet, les questions de son insertion, de ses impacts, de sa sûreté et des chantiers en cours et à venir méritent d'être posées pour le public local. Ensuite, les enjeux de gouvernance pendant la phase industrielle pilote, si le projet est autorisé, puis au-delà, le sujet de la réversibilité et des alternatives éventuelles ou solutions complémentaires gardent tout leur sens à une plus large échelle et demandent que soient poursuivis les efforts en matière d'information et de participation. Ajoutons que certaines thématiques d'intérêt pour le public, notamment la question des transports, l'éthique, l'évolution du territoire ont peu ou pas été abordées dans les dispositifs de concertation, et méritent d'être prise en compte par la suite.

QUELQUES APPORTS DE LA CONCERTATION SUR LA PERIODE 2023-2026

Sur la période 2023-2026, les échanges ont permis de nourrir les propositions de l'Andra sur les objectifs et critères de la phase industrielle pilote, et ont contribué à approfondir la notion de réversibilité,

notamment sur ses dimensions concrètes de récupérabilité des colis, de suivi et d'association du public aux revues périodiques.



La concertation au niveau local a permis de mieux appréhender les préoccupations des riverains durant la phase chantier et de les intégrer dans les cahiers des charges des entreprises mobilisées pour la réalisation des travaux. Elle a également permis d'identifier les attentes des habitants du territoire en termes de communication sur l'avancement des travaux.

Le dialogue technique a, quant à lui, permis tout au long de la phase d'instruction la prise en compte des questionnements de la société civile dans l'expertise du dossier de demande d'autorisation de création. De plus ce dialogue technique a été l'occasion de co-construire avec la société civile un scénario de rupture sociétale conduisant à un arrêt de l'exploitation et un abandon du site, enrichissant ainsi l'expertise de l'ASNR.

DES VISIONS QUI RESTENT POLARISEES, DES TENSIONS PERSISTANTES

Les échanges ont confirmé la persistance de visions divergentes sur le projet. Pour une partie du public, et en particulier pour celles et ceux qui s'y opposent, le fait que certaines questions posées depuis l'origine restent, de leur point de vue, sans réponse définitive, après plus de trente ans d'études, est perçu comme un obstacle rédhibitoire : comment engager les travaux sans avoir toutes les certitudes ? Pour une autre partie du public, au contraire, c'est précisément l'objet de la phase industrielle pilote que d'apporter ces réponses aux questions restées en suspens. Ces acteurs font par ailleurs valoir le processus démocratique engagé de longue date qui aboutit naturellement, de leur point de vue, à l'enquête publique sur la demande d'autorisation de création.

Au-delà de ce clivage de fond, d'autres points de tension ont été relevés : la présence d'éléments confidentiels dans certains

Au-delà des apports spécifiques à la période 2023-2026, les garant.e.s tiennent à saluer l'engagement de l'ensemble des acteurs qui ont contribué à faire vivre ces dispositifs de dialogue et de concertation dans la durée. Les associations et parties prenantes méritent d'être saluées pour leur mobilisation, leur montée en compétence sur des sujets d'une grande technicité et la qualité de leurs contributions, qui ont enrichi le processus et rendu l'expertise plus robuste. Cette capacité collective à maintenir un dialogue exigeant sur plus de treize ans, sur un sujet aussi complexe et aussi clivant, constitue en elle-même un acquis précieux pour la poursuite des échanges ; la mise en œuvre d'un tel projet ne pouvant s'engager que dans un cadre de participation solide.

documents, des études servant de base à certains travaux non partagées, des soupçons de conflits d'intérêts, et un sentiment, chez certains participants, de ne pas voir leurs points de vue réellement pris en compte.

En outre, l'enquête publique constitue la prochaine étape, qui peut permettre à nouveau aux différents points de vue sur le projet de s'exprimer, avant la décision portant sur l'autorisation de création du projet. Néanmoins, l'accélération du calendrier de l'enquête publique décidée par l'Etat, alors que des parties prenantes avaient souhaité l'allongement du délai d'instruction du projet pour attendre des résultats d'études en cours et un allongement de la durée de l'enquête publique, a suscité incompréhension et tensions : certains participants ont eu le sentiment d'une précipitation du processus. Du point de vue



des garanties, ces éléments fragilisent la confiance, peuvent décourager la

participation et appellent une attention particulière pour la suite.

DES ATTENTES DE CLARIFICATION QUI Demeurent

À l'issue de ces trois années, plusieurs sujets appellent encore des clarifications. Le déroulement de la phase industrielle pilote, ses objectifs précis, ses limites et les critères selon lesquels elle sera évaluée n'ont pas encore été formalisés de manière suffisamment lisible pour une partie du public. Il faut noter toutefois qu'il est prévu que des précisions soient apportées dans le(s) prochain(s) plans national(aux) de gestion des matières et des déchets radioactifs dans le cadre de l'action HAMAVL6. La notion de réversibilité reste à éclaircir. La question de l'inventaire des déchets susceptibles d'être stockés dans Cigéo constitue également un point de questionnement persistant : l'articulation entre les choix de politique énergétique nationale, le développement de nouveaux réacteurs EPR2 ou SMR, l'allongement de la durée d'exploitation du parc actuel, et la

stabilisation de cet inventaire est perçue par une partie du public comme un prérequis à toute décision éclairée. La question des colis bitumés est également persistante. La transparence sur les coûts du projet et sur leurs évolutions dans le temps est également attendue.

Enfin, les travaux sur les alternatives et/ou solutions complémentaires au stockage géologique profond constituent, pour une part du public, un prérequis indispensable à toute décision ; il est attendu qu'ils se poursuivent de manière ouverte et transparente.

La lisibilité des jalons décisionnels du projet - qui décide quoi, à quelle étape et selon quels critères reste insuffisante aujourd'hui pour certains, tout comme la place de la concertation dans les étapes ultérieures de développement du projet.

LES ENJEUX ETHIQUES, EN FILIGRANE DE L'ENSEMBLE DU DEBAT

Tout au long de la concertation, les questions éthiques ont traversé l'ensemble des thèmes abordés ; pour autant, exprimées par les uns ou les autres, elles n'ont pas toujours pu trouver de cadre adapté pour s'exprimer vraiment. Ces questions portent notamment sur : la responsabilité envers les générations futures, la légitimité de décisions prises sur un horizon temporel qui excède très largement nos processus démocratiques habituels, l'impact potentiel du projet sur l'ensemble de la biosphère sur un temps

très long, la question du consentement des populations concernées et les enjeux de justice territoriale. La mise en place du Comité pour l'étude et l'analyse des enjeux éthiques (CEDEE) en 2025, dans le cadre du plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs (PNGMDR), constitue une reconnaissance bienvenue de cette dimension ; néanmoins il reste à faire vivre ces échanges dans un cercle plus large d'acteurs et à leur donner une dimension plus concrète.



LA POURSUITE DE LA PARTICIPATION ET LA MEMOIRE DES DEBATS, CONDITION DE LA CONTINUITE DEMOCRATIQUE

Les garant.e.s estiment qu'il est indispensable de poursuivre les actions d'information et de participation du public pendant la phase industrielle pilote et au-delà. Différentes propositions d'association du public ont été faites par l'Andra dans le document Objectifs et critères de réussite de la phase industrielle pilote – Volet gouvernance notamment et par l'ASNR dans son avis. Il restera maintenant à préciser si la création du projet est autorisée. Compte-tenu de la nature du projet, la question de sa gouvernance et du lien à la société civile représente un point d'attention majeur.

Enfin, les garant.e.s souhaitent souligner l'importance de conserver et de rendre

accessible la mémoire de l'ensemble des débats et concertations qui ont accompagné ce projet depuis 2013. Il ne s'agit pas seulement de tracer les points de consensus, mais aussi les dissensus et les désaccords éthiques qui structurent ce débat depuis son origine. Cette mémoire est une condition du respect des droits des générations futures, appelées à accompagner un projet dont la durée excède très largement l'horizon de nos processus démocratiques habituels. Elle conditionne aussi la confiance que le public peut accorder au processus dans la durée, en permettant de vérifier, à chaque étape, que les avis exprimés ont bien été pris en compte, ou d'en expliciter les raisons lorsque ce n'est pas le cas.