

Le débat public sur CIGEO¹

Base législative du débat

Le Débat Public sur le stockage des déchets HAVL² est régi par deux lois :

1. **La loi de 2002**, instaurant un débat démocratique de proximité et transférant la responsabilité du débat du Maître d'Ouvrage (MOA) vers la CNDP³. Initiée par Dominique Voynet, cette loi a été signée par Jean Pierre Raffarin : elle fait donc consensus dans le monde politique.

Pour tous les ouvrages publics excédant 300 M€, la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) décide s'il y a lieu ou non de procéder à un débat public. Elle est saisie d'environ 50 dossiers par an et en examine une dizaine. Si la décision est positive, la Commission prend en charge le débat.

Un Président de la commission particulière est désigné : il organise alors son équipe, et la propose à la CNDP.

2. **La loi du 28 juin 2006** sur les déchets nucléaires, dite « loi Bataille ».

Cette loi prévoit que le MOA, avant de déposer sa demande de création, doit saisir la CNDP, avant de commencer les consultations multiples qui précèdent le lancement du projet proprement dit (CNDP, ASN, Collectivités territoriales, enquête publique, retour au Parlement, etc.).

Dès que la procédure de débat public est engagée, le MOA ne peut plus communiquer librement vers l'extérieur (alors que les opposants ne s'en privent pas). Mais c'est le MOA qui apporte les réponses aux questions posées.

Une documentation très complète, très riche, et contradictoire est mise à la disposition du public sur le site de la CNDP.

Déroulement du débat CIGEO

1^{er} incident : une lettre est reçue début 2013, signée de 45 associations « de protection de l'environnement » qui déclarent ne pas vouloir participer au débat, car la conclusion est écrite d'avance, d'autant plus que le débat sur la transition énergétique n'a pas encore eu lieu, qu'ils sont saturés par d'autres sujets déjà publics ou en préparation.

Il s'agit donc d'une absence officielle de ces associations, qui voulaient un débat très long, et incompatible avec les délais fixés.

C'est la stratégie du blocage et d'une « délégitimation » du débat.

On entrevoit la difficulté d'un débat classique dans ces conditions.

Voyant la tournure des événements, le président s'est interdit d'organiser les classiques visites de lycées et autre opérations d'information mais prépare une série de réunions publiques dont la moitié en Haute Marne .

Le Président organise le premier débat à Bures même, dans la grande salle des fêtes, aisément accessible, puisqu'il s'agit d'un débat public.

La salle est immédiatement envahie par des opposants très déterminés, ayant amené avec eux plusieurs télévisions étrangères (NHK, TV Coréenne, etc.) et même TF1, sûres de filmer de « très belles images » ... et plusieurs avocats !

Dans ces conditions, les forces de l'ordre, en l'occurrence la gendarmerie, ne peuvent intervenir, et le Président annule la réunion et fait évacuer la salle aussi calmement que possible, au milieu d'une pagaille épouvantable !

¹ Centre Industriel de stockage GÉologique

² Déchets de haute activité à vie longue

³ Commission Nationale du Débat Public

La vision des opposants

Il faut noter que les opposants entendaient bien empêcher le public de s'exprimer. Ils sont emmenés par des groupes de pression du type « Pièces et Main d'œuvre » (PMO), une organisation extrémiste basée à Grenoble⁴. Le risque était d'avoir un non-débat, et que la mission soit manquée.

Selon des opposants locaux, le projet est tellement insupportable qu'on ne veut même pas en parler, et « de toute façon, la décision est déjà prise ».

Quant à EELV et le Parti de Gauche, ils ne rejettent pas le projet, mais demandent beaucoup plus de temps pour en débattre.

Les opposants de bonne foi reconnaissent cependant l'existence des déchets (!) mais voudraient continuer à les entreposer en attendant une solution miracle dont ils savent parfaitement qu'elle est inatteignable. Et ce contre toute logique.

Comment réagir

Les opposants ne pensant pas en rester là, et voulant visiblement recommencer à perturber les réunions ailleurs, il a fallu inventer une organisation permettant un débat démocratique.

La CNDP a réagi très rapidement et très efficacement à cette tentative de blocage du débat sur Cigeo. La loi de 2002 est en effet très souple sur l'organisation du débat public et il n'est pas précisé que des « réunions publiques doivent obligatoirement avoir lieu ».

À défaut de réunions publiques empêchées par la force, il était possible d'organiser un débat sur internet où le public pouvait librement s'informer et s'exprimer : c'est ce que la Commission a décidé d'entreprendre, faisant montre d'une belle réactivité.

L'information était présentée au public, thème par thème, de manière contradictoire et il y avait remontée de l'expression ou des questions du public : c'est là l'essence même de la loi (et de la Convention Aarhus).

Avec l'équipe de la commission particulière du débat public, une nouvelle orientation a été mise en place : 9 débats contradictoires d'1h30 sur internet, le mercredi de 19h à 20h30, avec une forte participation du MOA, de syndicalistes, de l'IRSN, d'experts indépendants⁵, etc.

En fin de débat, en décembre, une « conférence de citoyens » a été organisée. Elle mobilisait une vingtaine de citoyens « ordinaires » sélectionnés selon le même principe que pour les panels de consommateurs, la moitié venant du secteur Meuse-Haute Marne ; ils ont été formés pendant 2 week-ends sur un programme préparé par la CNDP et délivré par des formateurs avertis, et des représentants des parties prenantes (MOA, ASN, IRSN, associations, ...).

Le débat s'est terminé en fin d'année 2013

Les résultats du débat

- Au total 1500 questions ont été posées, avec 500 avis, dont 25% venaient de la Meuse et de la Haute-Marne.
- Il y a eu 9000 connexions sur les débats contradictoires, surtout les premiers jours. 300 internautes ont effectivement participé au débat en posant des questions.
- 154 cahiers d'acteurs ont été déposés, une bonne moitié contre, mais le tout relativement équilibré.

Une des caractéristiques de ce débat : pas de compromis proposés. Les opposants sont contre. Un point, c'est tout.

Il y a un clivage total entre ceux qui sont définitivement contre le principe même du stockage géologique, s'appuyant souvent sur leur rejet de la stratégie française amorcée dans les années 60 d'un recours au nucléaire, et ceux qui jugent CIGEO indispensable (mais demandent parfois d'aller plus loin dans certaines études de sûreté, ...) (?). C'est en particulier l'avis de la conférence des citoyens qui demande des compléments d'études mais s'est révélée ouverte d'esprit. L'aspect mise en valeur du territoire joue aussi un rôle positif, encore que pour certains, le laboratoire n'a pas apporté suffisamment localement en matière de ressources et d'emplois pour le moment.

⁴ Les antinucléaires extrémistes considèrent représenter, ÊTRE, le peuple sur ce thème. Ainsi, leurs idées sont forcément les bonnes, et il est inutile de débattre, même si c'est dans des schémas qui ont été mis en place démocratiquement par la représentation nationale élue.

⁵ On peut bien sûr noter que cette notion d'expert indépendant reste bien floue et conduit à faire appel souvent aux opposants les plus virulents, mais c'est la règle du jeu et le choix repose souvent sur l'intelligence de l'organisateur, faute de règles objectives..

En règle générale, le public n'a pas réagi favorablement à l'alternative du stockage en surface ou subsurface et la réversibilité n'étant pas le sujet du débat ... tout le monde est pour ! Mais elle pose des problèmes financiers et techniques compliqués. C'est un problème avant tout politique.

Le MOA est gêné par l'hypothèse d'une modification possible de l'échelle du projet en fonction des données qui ressortiront de la loi sur la transition énergétique. Par exemple, si l'on arrête le retraitement, le volume du stockage est plus que doublé car il faudrait stocker des combustibles en l'état, comme en Suède par exemple.

Une phase pilote (parfois évoquée) ne nous semble pas pertinente car elle subit les mêmes contraintes d'évaluation et les mêmes phases administratives d'autorisation que le stockage définitif. Elle exigerait de plus des investissements considérables car l'infrastructure du site devrait être intégralement réalisée (arrivée et réception des colis, infrastructures de surface, descenderies, sécurité, ...). Elle ne serait donc qu'une forme de blocage (ou de ralentissement) déguisé, d'autant plus que le projet intègre déjà une mise en service progressive avec retour d'expérience. Ce serait aussi considérer que la phase études préalables du site n'est pas bonne. Le seul intérêt serait de pouvoir expérimenter la réversibilité, ce qui serait également possible dans une phase initiale du projet.

Par ailleurs, l'ASN ne donnera sans doute pas une autorisation globale et définitive, mais très probablement une autorisation avec des phases intermédiaires, et plusieurs autorisations partielles successives.

L'aspect « éthique »

L'éthique, souvent invoquée par les adversaires du projet (le sempiternel « on menace les générations futures ») n'est pas à sens unique : le MOA a plutôt été bon sur ce sujet en montrant que le stockage géologique protège les générations futures. L'un des cahiers d'acteurs émanait du personnel de l'Andra, qui justifiait les choix par leur aspect éthique⁶.

L'irrationnel domine souvent dans un débat tel que celui-ci.

- La CNDP donne de l'information ... à ceux qui veulent la connaître.
- Les biologistes ont-ils été suffisamment impliqués dans le débat ? Ont-ils eu la possibilité de s'exprimer sur les dangers réels de la radioactivité résurgente en surface, comparée à la radioactivité ambiante ?
- Et Okloo ? Aucun scénario n'a été proposé sur la contamination future.
- On n'est pas allé très loin dans les explications techniques et on a trouvé le comble de l'irrationnel dans un cahier d'acteur qui évoque des pouvoirs diaboliques.

Quelques points majeurs du débat

Les sujets majeurs récurrents sont :

- 1 - les risques liés à l'eau, l'hydrogène et le séisme : trois points qui ont frappé l'opinion.
- 2- les coûts et le financement : l'État n'a pas établi une estimation précise compte tenu de la durée (plus de 100 ans) de fonctionnement du stockage⁷.
- 3 - la sécurité du transport, surtout depuis l'accident de Drancy.
- 4 – Et pour certains, la condamnation de ressources géologique (y compris le gaz !!!)
- 5 – Pour d'autres, un point positif serait que le chantier devrait apporter 1000 à 1500 emplois pendant des dizaines d'années, dans une région particulièrement peu active.
- 6 - Il a été beaucoup question de « gouvernance », et du développement d'une « expertise indépendante » (souvent auto déclarée).

Sur ce dernier point il faut noter :

- Que certains experts, Benjamin Dessus par exemple, bien qu'opposés au projet, ont participé au débat, et ont su apporter certains éléments constructifs.
- Que l'IRSN peut être qualifié « d'expert indépendant » mais qu'on peut s'étonner que l'Académie des Sciences et l'Académie de Médecine n'aient pas été considérées comme expertes et consultées ou invitées⁸.

⁶ Le contexte local prête à fantasmer : cimetières de soldats de 14-18 au-dessus, et cimetière de déchets nucléaires en dessous !

⁷ Benjamin Dessus se plaint de ne pas avoir un dossier sur les coûts d'exploitation sur 100 ans.

Quelques réflexions autour du Débat public

On peut estimer que 1500 à 2000 personnes ont réellement participé au débat sur Cigeo. C'est beaucoup plus que dans un débat public « normal » ! C'est bien.

L'information a-t-elle été bonne ? Difficile d'en juger. Toute la documentation était disponible sur internet. La conférence des citoyens, après leurs week-ends de formation par une équipe pluridisciplinaire, a émis des idées intéressantes. Pour Monsieur tout-le-monde, difficile de juger ce qu'il en retiendra.

La démocratie participative porte une part d'illusion, dans ce sens que les citoyens qui participent sont par définition intéressés par l'objet du débat, et non représentatifs du Français moyen ! On ne peut également que constater qu'elle permet à la démocratie électorale de s'abriter derrière cette démocratie participative pour se dispenser de décisions utiles mais difficiles.

Dans tous les débats publics, il y a ce qu'on appelle la « caravane » du débat : quelques personnes, généralement opposées au projet, se retrouvent, très actives, de réunion en réunion. Le public local est très peu nombreux, constitué d'une population âgée, mais avide d'information. Il aura un poids certain dans le cadre de l'enquête publique locale et des élections malgré la non tenue de réunions publiques.

Dans le débat internet, mais également dans l'information internet, ceux qui dominent sont ceux qui savent manipuler internet et, pour un scientifique qui a passé trente ans à étudier le stockage, il est un peu frustrant de penser que l'opinion qui prévaudra est celle de citoyens, certes respectables, qui auront survolé le problème pendant 2 week-ends !

Force est de constater que l'opinion publique française est passée en 40 ans d'une croyance (certainement excessive) en ses scientifiques à une crainte de tout ce qui est scientifique : les OGM, les nanotechnologies, le nucléaire, les ondes électromagnétiques, la santé, le gaz de schiste, etc. etc. Et si les Verts ne roulaient pas en voiture, il faudrait y rajouter l'automobile !

QUELLE SUITE ?

Le CPDP a terminé son travail et a disparu une fois son rapport remis aux autorités (14 février 2014).

Le MOA (l'Andra) doit répondre, par écrit et par la voie de son Conseil d'Administration dans un délai de trois mois aux questions et doutes émis lors du débat public (ce qu'elle retient et ce qu'elle va faire). On attend d'autres avis scientifiques.

Pour autant, l'Andra n'est pas tenue de coller aux résultats du débat public.

Le président de la CNDP a retenu qu'il faudrait prendre plus de temps pour étudier certains problèmes techniques.

L'OPECST peut s'autosaisir du problème.

Concernant le débat lui-même :

- Doit-on considérer que le débat a été un échec de concertation ? Certainement non, la commission ayant été particulièrement réactive.
- Mais la question reste posée : Comment faire revenir le public dans le débat ? C'est la première fois qu'une conférence des citoyens a lieu dans le cadre du débat public et la CNDP devra réfléchir à un développement éventuel de ces conférences de citoyens.
- Un colloque international doit être organisé par la CNDP en juin sur la démocratie participative, la Convention d'Aarhus.

Sur un plan politique, à part EELV, tous les autres groupes politiques et toutes les institutions qui structurent le territoire ne rejettent pas le projet⁸. Depuis que le projet existe, il y a eu de nombreuses élections locales, et les candidats qui ont été élus étaient tous favorables au projet.

⁸ La stratégie des opposants consiste à les déconsidérer car ayant des jugements trop équilibrés. On peut regretter que nos gouvernements ne fassent pas plus appel à eux, contrairement par exemple au gouvernement britannique. »

⁹ Le PS local est toutefois opposé au projet et on se souvient d'interventions très dubitatives de la hiérarchie catholique

Le représentant du ministre de l'écologie a déclaré se saisir du problème, et interrogera l'ASN d'ici 3 mois.

Mais même si le rapport de l'Andra sera traité au départ par le ministère de l'écologie (et on connaît ses inclinations !), la décision finale remontera au niveau le plus élevé de l'État.