

ACCEPTABILITÉ SOCIÉTALE

Les pays nucléarisés sont confrontés à de sérieuses oppositions lorsqu'il s'agit d'implanter des poubelles atomiques sur des territoires bien souvent non nucléarisés.

Des stratégies cyniques ont été développées au niveau international, appliquées au niveau national, puis local, à l'insu des populations.

Ainsi à Bure, ont été testés entre autres : mirage d'une vie meilleure, loi scélérate, incitation financière, et manipulation sémantique du concept de réversibilité...



OBJECTIF

ANNEXER UN
TERRITOIRE, CRÉER UN
ENVIRONNEMENT IDÉAL,
SANS JAMAIS LAISSER
ENTREVOIR LE NOIR
DESTIN QUI SE
PROFILE

STRATÉGIES SOCIÉTALES

Difficile de ne pas établir un parallèle entre les recommandations élaborées par l'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN), une instance internationale, et la politique appliquée à la lettre, à la virgule près, sur le territoire de Bure depuis plus de vingt ans...

« (...) *Le choix du site, la construction et l'exploitation d'un stockage peuvent constituer un projet satisfaisant pour toutes les parties prenantes, et un projet doublement gagnant pour la région d'accueil de l'installation et pour la nation toute entière.*

Non seulement on veillera à préserver le bien-être des populations locales mais on recherchera aussi les possibilités d'améliorer durablement leur qualité de vie.

L'activité économique de la région toute entière pourra se développer grâce à l'afflux de personnel et d'ouvriers de la construction, de visiteurs en grand nombre ainsi que de recettes fiscales.

La nouvelle main d'œuvre hautement qualifiée qui s'implantera localement contribuera à préserver, voire relèvera, le niveau d'instruction de la collectivité et stimulera une économie locale de services. »

STOCKAGES GÉOLOGIQUES DE DÉCHETS RADIOACTIFS DE HAUTE ACTIVITÉ ET DE COMBUSTIBLE USÉ : ENJEUX ET OPPORTUNITÉS

Comité sur la gestion des déchets radioactifs (RWMC) de l'AEN www.oecd-nea.org

1 - BILAN OCDE, 2000

2 - AU-DELÀ DES SEULES RÉALITÉS CONCRÈTES : LA DIMENSION SYMBOLIQUE DE LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS (Ocde, 2010, Nea n°6870)

3 - COMPRENDRE LES ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ DANS LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS ET S'Y ADAPTER (Ocde, 2006, Nea n°5297)

4 - VERS DES INSTALLATIONS DE GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS DEVENANT UN ÉLÉMENT DURABLE ET SÉDUISANT, QUALITÉS REQUISES (FSC - Ocde - Nea 2011)

5 - STOCKAGE GÉOLOGIQUE DES DÉCHETS RADIOACTIFS : ENGAGEMENT NATIONAL, PARTICIPATION LOCALE ET RÉGIONALE (Ocde, NEA/RWM (2011)16)

6 - CRÉER UN LIEN DURABLE ENTRE UNE INSTALLATION DE GESTION DE DÉCHETS ET SA COLLECTIVITÉ D'ACCUEIL (Ocde, 2007, Nea n°6177)

TROUBLANTES SIMILITUDES

L'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN) est une organisation intergouvernementale spécialisée de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Elle produit des rapports internationaux, proposant diverses stratégies à mettre en place dans les pays nucléarisés et en proie forcément à l'épineuse question : comment convaincre des populations à accepter les déchets atomiques sous leurs pieds et à leur porte ?

De nombreux enseignements sont tirés par le Forum de l'AEN sur la confiance des parties prenantes (FSC) concernant la gouvernance de la gestion à long terme des déchets radioactifs : « (...) ils peuvent servir d'initiation aux problèmes concrets de gouvernance que pose toute décision complexe impliquant la collectivité. »

Ainsi façonne-t-on, en partie, le destin de territoires entiers dans le monde ? Au sein d'une abondante littérature, voici quelques extraits ou conseils, suivis d'un commentaire.

Séduire et piéger

« *Certains pays ont procédé à des modifications organisationnelles destinées à faciliter le choix des sites, si souvent sujet à controverses. La France a nommé un médiateur qui a réussi à convaincre des communes de présenter leur candidature pour accueillir un laboratoire*¹ ».

Christian Bataille, instigateur de la loi, s'est déplacé sur tous les sites afin de séduire des élus locaux souvent bien naïfs en matière de nucléaire et sensibles aux promesses.

Jouer sur les mots

« L'expression "évacuation définitive" a été utilisée jusqu'à une date récente, entraînant une connotation d'aptitude à se défaire des déchets et à les abandonner. **La terminologie a été modifiée dans plusieurs pays, passant à celle de stockage à grande profondeur afin de ne pas être considérée comme excluant des activités telle que la récupérabilité et la surveillance**² ».

Ou comment engager une longue période d'ambiguïté autour du mot réversibilité qui rassure, dédouane ou déresponsabilise ?

Promettre et manipuler

« Il est acquis que l'implantation d'un dépôt de déchets radioactifs doit s'accompagner de **plans de développement local et régional répondant aux aspirations des communautés concernées**³ ».

Promesses d'emplois, développement local pour accompagner les largesses financières d'un Etat prêt à tout pour enfouir, ce langage parle aux élus locaux. Ont-ils pris conscience de l'artificialité d'une démarche qui crée des besoins (« aspirations ») déconnectés de la réalité du territoire, au service d'enjeux phénoménaux, les dépassant largement ?

Banaliser la poubelle

« (...) l'installation doit être attrayante, reconnaissable et à nulle autre pareille, belle à voir et agréable à vivre. Elle peut devenir un symbole, un trait bien connu, emblématique et objet d'admiration de la région. **Les résidents peuvent tirer fierté de l'existence de l'installation ; celle-ci peut devenir un élément positif de l'identité locale**⁴ ».

Archives d'Edf à Bure : « Un bâtiment, symbole de l'implantation durable et visible d'EDF en Meuse et Haute Marne. (...) le bâtiment (dit passif) mime son environnement dans lequel il se fond naturellement ». (LAN)

Ne rien cacher

« Ne cachez pas ces installations (de stockage); ne les maintenez pas à l'écart (sûreté par l'exclusion), mais **intégrez-les à la collectivité d'accueil** (sûreté par l'intégration)⁵ ».

La sûreté du site reposerait-elle aussi sur la population, à qui l'on imposerait une surprenante responsabilité ?

Élever le niveau éducatif

« (...) promouvoir des avancées en ce qui concerne le niveau d'éducation, la définition de l'image de marque de la collectivité ou **la capacité de celle-ci à résoudre ses problèmes**⁴ ».

La surveillance d'une telle installation passera par une population éduquée, consciente de sa valeur et, cerise sur le gâteau, capable de résoudre seule ses problèmes lorsque l'Andra aura rempli sa mission et abandonné les lieux.

Préparer les gardiens du futur

« Le projet européen Cowam-2, axé sur la gouvernance à long terme de la gestion des déchets radioactifs, conclut que, parallèlement aux dispositions socio-économiques et juridiques, **la capacité des collectivités à surveiller leur installation doit être maintenue sur plusieurs générations**. Des fonds de développement durable, destinés à améliorer la qualité de vie à travers les décennies sont proposés dans le cadre des projets de partenariat en Belgique. En Espagne, de tels fonds devraient être utilisés pour améliorer la capacité de la collectivité à jouer son rôle de gardien dans le futur⁶ ».

Au-delà de l'amélioration matérielle temporaire des conditions de vie actuelle, un terrible dessein se profile en silence. Il s'agit de préparer les riverains, génération après génération, à devenir les gardiens d'un monstrueux legs enfoui devenu le leur et les garants d'une mémoire sans fin.

ENFOUIR OU... ENFOUIR

Michel Prieur, Professeur agrégé émérite français spécialiste du droit de l'environnement, Doyen honoraire de la Faculté de droit de l'Université de Limoges, Directeur du C.R.I.D.E.A.U. C.N.R.S., a produit une analyse approfondie de la loi Bataille intitulée « *Les déchets radioactifs, une loi de circonstance pour un problème de société* », In Revue Juridique de l'Environnement, n°1, 1992. EXTRAITS.

LOI BATAILLE DE 1991 : GENÈSE ET FRAGILITÉS D'UNE LOI

UN VÉRITABLE PROBLÈME DE SOCIÉTÉ

Le 9 février 1990, le Premier ministre, Michel Rocard, décide un moratoire d'un an sur les quatre sites prévus, pour analyser sereinement les choses. (...) C'est le rapport du député socialiste, Ch. Bataille, (...) qui va lancer l'idée d'une loi pour résoudre momentanément le problème. **Aucune raison juridique sérieuse ne justifiait le recours à la loi.** (...) L'ambiguïté fondamentale entretenue par le rapport Bataille et par le Gouvernement est d'expliquer l'opposition des populations par le manque de dialogue, et l'absence totale de démocratie dans le processus de décision nucléaire. Il s'avérera que si cette opposition a pu être exacerbée par le secret qui a toujours entouré la filière nucléaire, elle s'explique surtout par un refus moral et scientifique de toute solution irréversible et le rejet de l'enfouissement en couche profonde dans l'ignorance totale des effets ionisants à long terme et de l'évolution géologique pendant des millions d'années. **Les apprentis sorciers doivent comprendre que l'opinion n'accepte plus d'être endormie par des propos systématiquement rassurants...**

Le 13 février 1991, le ministre de l'Industrie, R. Fauroux, propose un projet de loi sur le stockage en profondeur des déchets radioactifs. À quelques exceptions près, l'intérêt des parlementaires, en dehors des élus des quatre sites sélectionnés, n'a pas été à la hauteur de l'enjeu. (...) Pourtant les vrais problèmes persistent : Quel est le prix réel du kWh d'électricité nucléaire si l'on intègre le coût des déchets radioactifs ?

Est-il raisonnable de continuer à fabriquer des centrales tant qu'aucune solution n'a été trouvée pour les déchets ? **Une fois de plus, on a cru résoudre un problème de société en créant une procédure et un établissement public, alors que rien n'a été changé au fond.**

UNE LOI CONTRAIRE À LA CONSTITUTION VIOLATION DE L'ARTICLE 86-7 DU RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

(...) La loi sur les déchets radioactifs n'a pas été soumise à l'étude d'impact écologique alors qu'il est évident qu'elle rentrait bien dans le champ d'application du règlement de l'Assemblée nationale. Le vice dans la procédure d'élaboration de la loi constitue, selon nous, une violation de la Constitution.

VIOLATION DE PRINCIPES FONDAMENTAUX

(...) Une saisine du Conseil constitutionnel aurait pu permettre aussi de faire déclarer la loi sur les déchets radioactifs non conforme à la Constitution du fait de la violation des droits et principes fondamentaux. L'option de la loi consistant, malgré des réserves, à tolérer à terme l'irréversibilité de l'enfouissement en couche géologique profonde, est une atteinte au Préambule de la constitution de 1946 en tant que violation du droit à la santé pour les générations futures.

VIOLATION DE L'INTERDICTION DES INJONCTIONS ET DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION

(...) L'article 4 de la loi prévoit que, dans quinze ans au maximum, le Gouvernement devra présenter un projet de loi autorisant la création

d'un centre de stockage de déchets radioactifs. Cette disposition est contraire à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui condamne les injonctions faites au Gouvernement.

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET LE DROIT DES GÉNÉRATIONS FUTURES

(...) **On peut considérer que le principe de précaution découle directement du droit des générations futures.** Il exige, face à un risque, qu'on prenne des mesures préventives et de sécurité ; même si on ne dispose pas encore de toutes les données scientifiques (changement de climat, effet de serre, faibles doses de radioactivité). A ce titre, il est évident que le stockage souterrain, compte tenu des aléas à long terme quant à sa sécurité, porte nécessairement atteinte au droit des générations futures sur la base des connaissances scientifiques actuelles. C'est pour cette raison qu'un deuxième principe étroitement lié au précédent a été proposé : le refus du stockage souterrain irréversible. Malheureusement, il n'a pas été retenu car il contrecarrait directement le projet principal du CEA : l'enfouissement en couche profonde.

L'IMPLANTATION DES LABORATOIRES SOUTERRAINS

Il ne faut pas oublier que, sur les 14 articles de la nouvelle loi, 12 traitent des laboratoires souterrains qui doivent permettre, après des études in situ, de choisir le site définitif d'enfouissement des déchets radioactifs. (...)

Aussi, un régime particulier d'autorisation est-il institué par la loi, accompagné d'incitations propres à convaincre les communes de se laisser faire dans une perspective à court terme. Pour rassurer les populations, une commission locale d'information (Clis) est prévue, première consécration législative de ce type d'institution.

INCITATIONS FINANCIÈRES

Pour mieux faire accepter par les collectivités locales le label « poubelle nucléaire », la loi prévoit des mesures d'accompagnement.

L'investissement représente un milliard de francs et la création de 150 emplois. Pour faciliter l'adaptation des infrastructures et des équipements, un groupement d'intérêt public (GIP) sera constitué avec l'Etat, l'Andra, la région, le département et les communes situées dans un rayon de dix km du puits principal d'accès du laboratoire (art. 12 de la loi).

RÉVERSIBILITÉ OU IRRÉVERSIBILITÉ DU STOCKAGE SOUTERRAIN

Mettre un déchet dans un trou c'est s'en débarrasser définitivement. (...) C'est justement pour empêcher la diffusion extérieure des rayonnements ionisants qu'on va chercher à l'enfouir profondément en interposant le maximum de couches géologiques différentes. **Si le procédé est bien scientifiquement la solution « idéale », il ne l'est pas au plan moral en raison de la reconnaissance du droit des générations futures par l'article premier de la loi.**

L'aménagement procédural de l'irréversibilité apparaît ici un leurre en contradiction avec la reconnaissance du droit des générations futures. En réalité, le stockage souterrain pourra être irréversible, on se donne simplement le temps de ne le décider qu'ultérieurement. (...)

« Si la loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 (J.O., 1^{er} janvier 1992, p. 10) est bien un texte répondant à un véritable problème de société, elle reste une loi de circonstance adoptée sans débat populaire et votée en violation de la Constitution. »

Michel Prieur, 1992

ACHETER UN SOUS-SOL

5 MF
par an/site

dès 1992

Recherches en vue de
l'implantation d'un
laboratoire sur les
départements
30/52/55/86

10 MF
par an/site

dès 1995

sur les départements
30/52/55/86

10 MF
par an/dépt.

dès 1998

> Meuse
> Haute-Marne
retenus
pour un «labo»
à BURE

18 M€
par an/dépt.

dès 2000

> Meuse
> Haute-Marne
retenus
pour un «labo»
à BURE

2006 : GIP Objectif Meuse

Le GIP Objectif Meuse a vocation à soutenir, dans les limites du département de la Meuse, des actions de développement du tissu industriel et économique, d'aménagement du territoire, de formation, de développement des connaissances scientifiques et technologiques, et des actions en lien avec la transition énergétique. Les actions conduites le sont notamment dans les domaines utiles au laboratoire souterrain de l'Andra ou au projet Cigéo. Les différents secteurs géographiques d'intervention du GIP recouvrent l'ensemble du territoire départemental : zone départementale, zone de proximité et rayon des 10 km. Le rayon des 10 km est défini par le décret du 7 mai 2007.

15 communes distantes de moins de 10 km du laboratoire de Bure font l'objet d'une dotation au prorata de leur nombre d'habitants de la part du GIP, soit globalement plus de 1,8 M€ par an depuis 2010. (Environ 500 € /habitant/an, dotation versée par le GIP directement au budget des communes concernées.)

Source : WWW.OBJECTIFMEUSE.ORG

L'APPÂT
ACHETER LES
CONSCIENCES,
TAIRE LE
DANGER...

« ... le soutien local s'obtient plus facilement si l'on négocie avec la commune d'accueil un système d'indemnisation et d'incitation et si l'on tient compte de ses préoccupations et besoins ».

« COMPRENDRE LES ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ DANS LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS ET S'Y ADAPTER »
(Ocde, 2006, Rapport Nea n°5297)

20 M€
par an/dépt.

dès 2006

> Meuse
> Haute-Marne

Création des
GIP 52 et 55

03/12/2009 :
Le ministre de l'Espace rural,
Michel Mercier salue,
« époustoufflé, la citoyenneté
des Meusiens
qui ont accepté Bure,
en rappelant que les fonds
d'accompagnement
passeront de
20 à 30 millions d'euros
dès 2010 ».

30 M€
par an/dépt.

dès 2010

> GIP Meuse

> GIP Haute-Marne

DES FONDS D'ACCOMPAGNEMENT EN CONSTANTE PROGRESSION

2017 : « Supervisé par la préfète de la Meuse, et le sous-préfet coordinateur de Cigéo, le contrat de développement territorial prend forme. Il est évalué à 500 M€ d'investissement sous 82 actions identifiées dans le ferroviaire, les réseaux routiers, les services à la population, le numérique, l'habitat, l'alimentation en eau... »

EST RÉPUBLICAIN, 24 NOVEMBRE 2017

2019 : Plan de territoire de 500 M €

« Le parti a été pris de faire évoluer le contrat en projet de territoire. »

« C'est **une dynamique territoriale vertueuse** qui s'enclenche pour le projet Cigéo et son territoire d'accueil : la Meuse et la Haute-Marne. Infrastructures de transports, logements, accès à l'emploi et à la formation qualifiante, équipements et services publics...

38 actions sur 2020/2024 pour un **demi-milliard d'euros d'investissements sur 5 ans**. aménagements préalables à la construction de Cigéo et actions d'accompagnement économique + 26 orientations prospectives à approfondir et finaliser d'ici à l'autorisation de Cigéo (services à la population, valorisation du patrimoine bâti et paysager, création de filières d'excellence...). »

Source : ANDRA.FR

JOUER SUR LES MOTS

Découlant de la loi Bataille, le principe de réversibilité a fait l'objet d'une incroyable plasticité en terme de définition et... d'interprétation.

FORCÉMENT IRRÉVERSIBLE

Evolution de la définition

Loi Bataille 30/12 1991 :

Article 4 : « (...) L'étude des possibilités de stockage réversible ou irréversible dans les formations géologiques profondes, notamment grâce à la réalisation de laboratoires souterrains ».

Loi du 28 juin 2006 :

Article 5 : « Le stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs est le stockage de ces substances dans une installation souterraine spécialement aménagée à cet effet, dans le respect du principe de réversibilité. (...) L'autorisation [de création] fixe la durée minimale pendant laquelle, à titre de précaution, la réversibilité du stockage doit être assurée. Cette durée ne peut être inférieure à cent ans. »

Loi du 25 juillet 2016 :

« 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. »

(...) « La réversibilité est mise en œuvre par la progressivité de la construction, l'adaptabilité de la conception et la flexibilité d'exploitation d'un stockage en couche géolo-

gique profonde de déchets radioactifs permettant d'intégrer le progrès technologique et de s'adapter aux évolutions possibles de l'inventaire des déchets consécutives notamment à une évolution de la politique énergétique. Elle inclut la possibilité de récupérer des colis de déchets déjà stockés selon des modalités et pendant une durée cohérentes avec la stratégie d'exploitation et de fermeture du stockage. »

(...) « L'exploitation du centre débute par une phase industrielle pilote permettant de conforter le caractère réversible et la démonstration de sûreté de l'installation, notamment par un programme d'essais in situ. Tous les colis de déchets doivent rester aisément récupérables durant cette phase. Cette phase comprend des essais de récupération de colis de déchets ».

Oublier les déchets

Finalement la réversibilité se précise : elle est limitée à la période d'exploitation et la « récupérabilité » ne serait imposée que pendant la phase industrielle pilote. Elle ne concerne au final qu'un nombre restreint de générations. Tout est dit : assurer la sûreté du stockage sur le long terme ne se fera qu'à la condition de fermer définitivement alvéoles et galeries.

Il s'agit bien de préparer l'oubli quasi éternel de ces encombrants rebus industriels.



Concept lié à la flexibilité des processus de décision pour les uns, obligation de récupérabilité des colis irradiants pour les siècles à venir pour les autres, le grand écart est remarquable. Si l'irréversibilité définitive devient une évidence pour tout le monde, le piège a tout de même fonctionné pendant deux décennies.

Haute voltige sémantique

L'Andra expliquait que le stockage souterrain sera forcément définitif, donc irréversible dans un document intitulé *Rendre gouvernables les déchets radioactifs : Le stockage profond à l'épreuve de la réversibilité* (Andra, Ref 381). **Selon ses termes, le concept de stockage géologique réversible est appréhendé comme un compromis utile, en ce qu'il permet surtout d'améliorer l'acceptabilité sociale du dispositif.** Mais, pour les promoteurs de ce dispositif, il va de soi que ce compromis ne peut être que provisoire. **Le principe de réversibilité est fondamentalement contraire au concept de coffre-fort géologique à long terme.** En effet, on perdrait alors tous les avantages associés à cette solution, notamment l'absence théorique de fuites radioactives et donc le droit à l'oubli qu'elle procure et la dispense qu'elle autorise au sujet de la surveillance après la fermeture définitive.

Pour autant, dans sa communication, l'agence use et abuse de la réversibilité. Elle n'a jamais détrompé certains élus locaux notamment, qui se sont longtemps fourvoyés sur le sens des mots : pour eux, ce qui serait enfoui pourrait être récupérable à tout moment et en toute situation. L'Andra ose encore en 2006 annoncer le passage du laboratoire à Cigéo, définissant celui-ci

comme un « projet de création d'un stockage réversible profond de déchets radioactifs ». Elle neutralise encore et toujours les notions de profondeur et de danger sous-jacent par celle de possible retour en arrière véhiculé par le mot réversible.

La grande illusion

La loi de 2016 a réduit l'hypothèse de récupération des déchets à la seule phase pilote, mais l'Andra pourra-t-elle réellement assurer la reprise de colis en situation accidentelle pendant cette période ? Dans les alvéoles MA-VL irradiantes notamment ?

Que se passera-t-il en cas d'accident survenant dans le chantier ? Si un colis défaillant est repéré ? Si un incendie survient au fond d'une galerie, rendant l'accès aux alvéoles difficile ou impossible ? Les accidents survenus au Wipp ou à Stocamine démontrent bien que le retour en arrière, promis en amont des décisions, est une grande illusion.

De même, ira-t-on « désenfouir », et à quel coût, des centaines ou milliers de colis de déchets radioactifs si un changement de politique survient ultérieurement ou si l'on trouve pendant le siècle à venir une autre voie pour gérer cette problématique radioactivité ?

La réponse sera très certainement non.