

Commission Orientations

PNGMDR 2022-2026

Avis circonstancié n°2026-08

Paris, le 10 septembre 2026

Objet de l'avis : Avis de la Commission Orientations sur les enjeux de gouvernance du PNGMDR (GOUV.1 à GOUV.5)

La proposition d'avis s'appuie sur la présentation effectuée par la DGEC lors de la séance du 10 juillet 2026, détaillant l'état d'avancement des actions liées aux enjeux de gouvernance édités dans le Plan 2022-2026.

I. Contexte de l'avis

Depuis la mise en place du PNGMDR en 2007, le groupe de travail chargé de son élaboration et du suivi de sa mise en œuvre s'est attaché à garantir une composition pluraliste, réunissant notamment les producteurs de déchets, les autorités de contrôle, les organismes d'expertise, les acteurs institutionnels et les associations. Cette dynamique s'est poursuivie au fil des éditions successives du plan, tout en connaissant une évolution dans le cadre du PNGMDR 2022-2026, consécutive au transfert de la maîtrise d'ouvrage de l'Autorité de sûreté nucléaire vers le ministère chargé de l'énergie. Dans ce contexte, le volet consacré à la gouvernance visait principalement à poursuivre l'association des parties prenantes à l'élaboration du plan, tout en renforçant l'implication de la société dans ce processus.

Pour mémoire, les actions étaient les suivantes :

- Formaliser la participation des parties prenantes à l'élaboration du PNGMDR (GOUV 1)
- Élargir la gouvernance du PNGMDR à des représentants de la société civile, des élus locaux et des parlementaires (GOUV 2)
- Associer en continu le public à l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du plan (GOUV 3)
- Faciliter l'accès du public aux informations liées à la gestion des matières et des déchets radioactifs par la mise en place d'une plateforme internet dédiée (GOUV 4)
- Définir les modalités d'évaluation décennale du dispositif de gestion des matières et des déchets radioactifs (GOUV 5)

Afin de formaliser la participation des parties prenantes à l'élaboration, le maître d'ouvrage du PNGMDR a acté réglementairement l'instauration d'une commission de gouvernance assurant un rôle consultatif (GOUV 1).

Cette commission de gouvernance se décline selon deux formats, avec des membres similaires mais sous des présidences différentes, en fonction de la nature des questions traitées et de leur temporalité. La Commission Orientations éclaire le maître d'ouvrage sur les enjeux stratégiques du PNGMDR et la Commission Technique est en charge du suivi technique et de la mise en œuvre du PNGMDR.

En complément des dispositifs de gouvernance mis en place dans le cadre du plan précédent, la création de la Commission Orientations visait à renforcer la représentation des élus locaux et des parlementaires au sein de la gouvernance du PNGMDR (action GOUV.2). Malgré les sollicitations adressées au Sénat, à l'Assemblée nationale, à l'Association des départements de France et à l'Association des maires de France, leur participation aux instances de gouvernance, et en particulier à la Commission Orientations, est demeurée limitée. Par ailleurs, plusieurs actions ont été conduites en partenariat avec l'ANCCLI afin de renforcer l'information et la mobilisation des élus et des responsables locaux sur les enjeux du plan.

Ce plan visait également à pérenniser l'association du public à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi du plan, tout en diversifiant les profils d'acteurs, objectif qui s'est notamment matérialisé par la participation d'associations civiles lors des Commissions de gouvernance.

La mise en place du site Internet du PNGMDR¹, plateforme régulièrement mise à jour au fur et à mesure de la mise en œuvre des actions, facilite l'accès à l'information concernant la mise en œuvre du plan à tous les publics (GOUV.4). Conformément au code de l'Environnement, le dispositif juridique et organisationnel de gestion des matières et déchets radioactifs, et sa mise en œuvre, intégrant notamment le PNGMDR doit être évalué tous les dix ans. En 2018, la France a opté pour le dispositif Artemis, évaluation internationale et indépendante organisée par l'AIEA. Cette évaluation a émis des suggestions et a souligné les bonnes pratiques du système de gestion français. Cette dernière a fourni un cadre d'évaluation pertinent et sera de nouveau effectuée en 2028, le Ministère ayant engagé un processus de renouvellement de cette évaluation indépendante de l'AIEA.

II. Avis et recommandations de la Commission Orientations

Les membres de la Commission Orientations ont dans l'ensemble, salué l'association des différentes sensibilités et représentants de la société civile dans le processus de co-construction du plan et le fonctionnement pluraliste de la gouvernance.

En premier lieu, la Commission Orientations note un manque de lisibilité des rôles et responsabilité respective des structures de gouvernance du PNGMDR et s'interroge sur son articulation avec les autres instances et autorités existantes. Cela les expose à un double risque : d'une part, sur la cohérence et la redondance des actions mises en œuvre par chaque organe, et sur leur lisibilité d'autre part, l'information risque de se perdre entre des instances trop nombreuses.

Elle soulève par exemple l'atypisme, issu d'une situation historique, que représente la co-présidence de l'ASNR au sein de la Commission Technique, la DGEC étant désormais l'unique maître d'ouvrage du PNGMDR.

De ce fait, certains membres estiment que la gouvernance doit être simplifiée, de manière à faciliter la synergie des différentes réflexions menées, à centraliser l'information, et à la rendre plus lisible aux yeux du grand public. L'efficacité de ces instances de gouvernances devrait être évaluée régulièrement et celles-ci doivent être restructurées le cas échéant.

Ces soucis d'organisation s'appliquent également au fonctionnement interne de la Commission Orientations : les sujets traités devraient être plus clairement triés en fonction de leur degré de priorité, et la charge de travail, tendue en période de préparation du PNGMDR, devrait être lissée sur la durée. Le PNGMDR devrait être vigilant quant aux priorités et le séquençage des différentes actions.

¹ [Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs](https://dechets-radioactifs.ecologie.gouv.fr/) - <https://dechets-radioactifs.ecologie.gouv.fr/>

Le second point saillant évoqué par la Commission Orientations est la trop faible articulation entre les niveaux local et national, que cela soit au plan décisionnel ou consultatif. Ainsi, des décisions relevant du niveau local peuvent être traitées au niveau national, sans garantie de leur cohérence avec les travaux et réflexions locales. A l'inverse, certains projets locaux ont vocation à répondre à des problématiques nationales (Cigéo, Technocentre), bien qu'une partie des consultations et étapes décisionnelles reste traitée au niveau local. Il est cependant souligné que certaines enquêtes publiques, par exemple concernant Cigéo, ou plateformes de concertation comme pour le Technocentre sont, elles, dématérialisées et reçoivent des contributions au niveau national.

Cette organisation relève néanmoins du cadre juridique et ne peut être résolu dans le seul cadre du PNGMDR.

La Commission Orientations souhaite que les modalités de diffusion de l'information soient réévaluées. Ainsi, malgré le périmètre du débat public organisé, il en est ressorti que les décisions concernant la gestion de matières et déchets radioactifs restent confinées à un groupe de spécialistes. Le degré de complexité du sujet peut encore représenter un frein. Un véritable effort doit être poursuivi afin de rendre intelligibles et compréhensibles ces sujets lors du prochain plan, afin de garantir un débat pluriel et éclairé.

Localement, ce rôle est endossé par les CLI et par certaines associations. Pour toucher un plus grand panel, l'ANCCLI propose de nouveaux canaux d'informations virtuels (webinaire, vidéos sur les réseaux sociaux), et pouvant couvrir les potentiels bilans réguliers prévus pour le 6^{ème} plan.

Ceci passe également par l'accessibilité de l'information au public. En ce sens, deux sites internet sont à la disposition du grand public, celui de CIGEO et celui du PNGMDR. Un rapprochement de ces deux entités permettrait de recentrer l'information et faciliter la compréhension du public.

Certains membres de la Commission Orientations souhaitent l'intégration de nouveaux membres à travers certaines associations notamment l'AMARIS – Association nationale des collectivités pour la maîtrise des risques technologiques majeurs et des pollutions ou l'ARCICEN – Association des représentants des communes d'implantation et des groupements de communes s'y rattachant de centrales et de sites de production d'énergie de stockage et de traitement des combustibles nucléaire. Cependant, ces demandes ont déjà été réalisées ; elles peuvent être réitérées. L'inclusion de parlementaires et élus, comme souhaité dans le 5^{ème} plan, est grevée du fait de leur faible disponibilité. Sur le modèle de la Commission particulière du débat public et du groupe de travail Éthique, l'association de jeunes et d'étudiants permettrait d'entendre des représentants des nouvelles générations.

Les associations déjà présentes dans la gouvernance du PNGMDR rappelle qu'elles avaient déjà souligné lors de la création de la Commission Orientations qu'un soutien financier, notamment le défraiement des déplacements pour les réunions de la CO ou l'organisation d'événements pour la diffusion de l'information permettrait d'élargir et de maintenir l'intérêt envers cette instance dans la durée. Cette option doit être examinée dans le cadre du prochain plan.

Recommandations :

R.1 : Associer des publics variés aux travaux des organes de gouvernances du PNGMDR et en engageant un soutien financier. Élargir la gouvernance à de nouveaux profils, notamment des instances représentatives de la jeunesse, des universitaires, et des syndicats en s'appuyant notamment sur les mobilisations lors du débat public PNGMDR.

R.2 : Éviter la redondance des actions et réflexions au sein des instances, afin de s'assurer d'une meilleure lisibilité des travaux de chacune et d'améliorer l'articulation entre l'échelon national et l'échelon local.

R.3 : Maintenir un dialogue avec le public et faciliter le suivi, la compréhension et la participation du public au PNGMDR grâce à la plateforme dédiée, notamment via son bilan annuel, tout en réfléchissant à la mise en œuvre de nouveaux canaux d'information.

R.4 : Engager l'évaluation indépendante du dispositif juridique et organisationnel du système de gestion des matières et déchets radioactifs français par une mission ARTEMIS de l'AIEA avant fin 2028