



**Débat public sur le projet de Centrale
électro-nucléaire « Tête de série EPR »
à Flamanville**

**Bilan établi par le Président de la
Commission Nationale du Débat Public**

23 février 2006

Le Président d'Electricité de France adressait le 4 Novembre 2004 le dossier présentant le « Projet Flamanville 3 – Construction d'une centrale électronucléaire « Tête de série EPR » sur le site de Flamanville » à la Commission nationale du débat public qui décidait, dans sa séance du 1^{er} Décembre suivant, que ce projet devait faire l'objet d'un débat public qu'elle organiserait en confiant son animation à une commission particulière.

Cette décision est doublement importante :

- Elle l'est en elle-même ; en effet l'essentiel du parc électro-nucléaire français ayant été mis en service entre 1980 et 1990 et le débat public – au sens précis que lui donne la loi – ayant été créé par les lois de Février 1995 et Février 2002, c'est la première fois qu'un projet de réacteur nucléaire fait l'objet d'un débat public, procédure qui a pour but d'assurer l'information et de permettre à la population de s'exprimer sur les grands projets d'équipement. Or, on le sait, un des arguments fréquemment avancés par ceux qui s'opposent au nucléaire est que, depuis une trentaine d'années, toutes les décisions en la matière ont été prises sans consultation de la population.
- Cette remarque prend d'autant plus de poids et d'intérêt si l'on observe qu'en l'espace de moins de deux ans, la Commission nationale du débat public a été saisie de plusieurs projets situés à différents niveaux de la filière nucléaire, de la recherche à la production, pour lesquels elle a utilisé, en fonction des caractéristiques de chacun, l'éventail des réponses que la loi met à sa disposition :
 - le projet international de réacteur expérimental sur la fusion nucléaire, dit ITER, pour lequel elle a décidé en Juillet 2003 d'organiser elle-même un débat public, qui a été retardé mais qui est désormais en cours (du 16 Janvier au 6 Mai 2006).
 - le projet « Georges Besse II » de renouvellement de l'usine d'enrichissement d'uranium du Tricastin, pour lequel elle a décidé en Mai 2004 un débat public dont elle a confié l'organisation au maître d'ouvrage AREVA tout en le suivant de manière attentive ; ce débat public s'est déroulé en Septembre-Octobre 2004.
 - le projet de réacteur de recherche « Jules Horowitz » qui devait accueillir à Cadarache des activités de recherche jusqu'alors menées à Saclay ; la CNDP a recommandé en Septembre 2004 au maître d'ouvrage, le Commissariat à l'Energie Atomique, de mener, selon certaines modalités qu'elle a précisées, une concertation qui s'est déroulée en Mai-Juin 2005.

Mais il faut aussi rappeler que le Gouvernement a depuis lors utilisé pour la première fois une disposition nouvelle de la loi de Février 2002 qui lui permet – ce n'est qu'une faculté laissée à son initiative – de demander un débat public non pas sur un projet mais sur un problème (la loi dit « sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement ») et qu'il a saisi en Février 2005 la Commission nationale du débat public du problème de la gestion des déchets radioactifs à vie longue ; le débat public s'est déroulé de la mi-Septembre 2005 à la mi-Janvier 2006.

Ainsi dans un laps de temps assez bref, ce sont presque tous les aspects de la filière qui ont pu être débattus par la population comme ils ne l'avaient jamais été.

Dès sa première décision (Décembre 2004), la Commission nationale du débat public a eu le souci de bien centrer le débat, de bien délimiter son objet, puis, au fil de ses réunions suivantes, de définir les moyens adaptés pour y parvenir.

L'objet du débat, c'est l'EPR, ce n'est pas la politique énergétique ni la politique nucléaire de la France, et il n'est pas question de refaire le débat national sur les énergies que le Gouvernement a organisé en 2003 ; vouloir faire un débat centré sur la politique énergétique en général risquerait très vraisemblablement d'aboutir à ce que l'on ne débattre pas, ou peu, de l'EPR. Naturellement, une fois que le débat est engagé, ce sont les interventions du public qui définissent son périmètre exact et aucune question n'est exclue dès lors qu'elle a un lien avec l'objet principal du débat ; ainsi, les considérations liées à la politique énergétique pourront être évoquées, mais en relation avec l'EPR, en tant qu'elles éclairent ou justifient les positions prises sur l'EPR.

*

L'objet du débat, c'est donc bien l'EPR sous tous ses aspects - sa nécessité, ses enjeux, ses caractéristiques, ses impacts - et à cet égard il faut bien expliquer la position de la CNDP qui a parfois été mal comprise, ou mal admise.

C'est le premier aspect (faut-il ou non débattre de la nécessité, de l'opportunité de l'EPR ?) qui a fait problème car, au moment où la CNDP prend sa décision, les orientations de principe se dessinaient déjà (ce qui s'appelait alors le projet de loi d'orientation sur l'énergie avait été voté en première lecture en Juin 2004) et il était clair que la loi serait définitivement votée avant que le débat public ne soit terminé et peut-être même avant qu'il ne soit commencé¹.

La Commission nationale du débat public, en prévoyant que le débat aurait lieu néanmoins et qu'il serait ouvert à toutes les questions, a reçu des critiques de deux camps opposés, les uns critiquant un débat faussé et qui ne servirait à rien puisque la décision de réaliser l'EPR était déjà prise, les autres rappelant que le Parlement avait délibéré et refusant que sa décision soit en quelque sorte considérée comme non définitive puisque de nouveau soumise à débat. Il faut répondre aux uns et aux autres.

La Commission nationale du débat public a naturellement pris en compte le vote du Parlement et l'a visé dans sa décision initiale en relevant que la loi votée en première lecture arrêtaient « des principes fondamentaux en la matière » ; mais elle a constaté aussi que d'autres étapes restaient à franchir avant que la décision – au sens propre – de construire l'EPR n'intervienne ; qu'en particulier la loi renvoyait, pour la mise en œuvre des principes qu'elle posait, à une programmation pluriannuelle des investissements et que le débat pourrait avoir lieu avant cette décision d'investissement qui relève du Gouvernement. Elle a donc considéré que le débat public était possible et qu'il était souhaitable. Prenant cette position, la CNDP bien évidemment ne remettait pas en cause la légitimité du choix parlementaire, mais, comme elle le devait, elle prenait en compte plusieurs éléments de droit ou de fait.

Lorsqu'un projet, quel qu'il soit, est soumis à un débat public, « celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet » ; tels sont les termes de la loi de Février 2002 alors que la loi de Février 1995 ne citait que « les objectifs et les caractéristiques principales des projets ». Le fait que l'opportunité soit ajoutée, et qu'elle soit placée en tête, signifie clairement que le débat porte d'abord sur la nécessité du projet ; cela correspond d'ailleurs à la réalité constatée dans tous les débats : le public veut d'abord donner son avis sur l'opportunité du projet avant de débattre de ses caractéristiques et de ses impacts. Cela suppose dans l'idéal, pour que le débat soit à cet égard complètement ouvert, que le projet soit soumis au débat public « en amont », à un moment où aucun choix essentiel n'a été fait, où les grandes options restent ouvertes.

¹ Cette loi, dans sa version définitive, comporte notamment les dispositions suivantes : ayant fixé les grands objectifs de la politique énergétique, elle précise pour le deuxième axe qui consiste à diversifier le bouquet énergétique de la France que l'Etat se fixe trois priorités dont « La première est de maintenir l'option nucléaire ouverte à l'horizon 2020 en disposant, vers 2015, d'un réacteur nucléaire de nouvelle génération opérationnel permettant d'opter pour le remplacement de l'actuelle génération ». Et le rapport annexé à la loi précise « Compte tenu des délais de construction d'une nouvelle centrale nucléaire, la France devra être, vers 2015, en mesure de décider si elle lance une nouvelle génération de centrales nucléaires en remplacement de l'actuelle... La construction très prochaine d'un réacteur de troisième génération EPR est donc indispensable... ».

Mais ce schéma idéal ne se vérifie pas toujours, parce que les projets arrivent devant la CNDP à un moment où ils ont déjà une histoire, parfois ancienne ; même dans ces cas, le public pose des questions et fait des observations sur le principe même du projet. Sachant que cela surviendra inévitablement, la CNDP et la commission particulière doivent l'anticiper et l'intégrer dans la conception du débat public qu'ils ont la charge d'organiser et de mener ; en effet le public a le droit d'avoir des réponses, d'être complètement éclairé ; de son côté, le maître d'ouvrage peut exposer ce qui, de son point de vue, justifie son projet. Tout cela ne serait pas possible si le débat n'avait pas lieu.

Ajoutons un dernier élément de réflexion : peut-on concevoir un seul instant que la Commission nationale du débat public saisie de ce projet décide que le projet d'EPR ne justifiait pas un débat public ? Seuls auraient pu s'en réjouir ceux qui refusent le débat pour critiquer ensuite qu'il n'ait pas eu lieu.

*

La Commission nationale du débat public voulut aussi que l'organisation du débat public tienne compte des caractéristiques particulières du projet. Or, le dossier de saisine présentait celui-ci comme une « tête de série EPR » ; la CNDP a donc considéré qu'en plus du débat public « local » qui se déroulerait dans la zone géographique directement concernée par l'implantation de l'ouvrage, il faudrait prévoir un « volet national » permettant une information et une participation plus large de la population.

*

Enfin, dans sa lettre saisissant la CNDP, le Président d'EDF annonçait l'envoi prochain par RTE (Réseau de Transport d'Electricité) d'un dossier relatif au projet « d'ouvrages nécessaires à l'insertion de la nouvelle centrale dans le réseau public de transport » ; la CNDP fixait dès ce jour le principe d'une articulation entre les deux dossiers, se réservant de la définir exactement au vu du dossier qu'elle recevrait de RTE ; c'est ce qu'elle fit le 2 Mars 2005.

Deux solutions étaient possibles : soit n'organiser qu'un seul débat portant en même temps sur le projet d'EPR et sur le projet de ligne à très haute tension (THT), soit organiser deux débats distincts. Plaidait pour la première solution le fait que les deux projets étaient indissociables : l'EPR a besoin de la ligne THT pour évacuer vers le réseau l'énergie qu'il produit, la THT ne serait pas nécessaire sans l'EPR. Mais d'autres arguments l'ont emporté : il s'agit de deux projets de nature différente, dont les maîtres d'ouvrage sont différents ; mais surtout les deux ouvrages soulèvent des problématiques différentes, ont des impacts différents, concernent des zones géographiques et des populations différentes.

Cela nécessite que soient organisés deux débats différents permettant que chacun aille au fond des choses. Mais naturellement la CNDP voulut dans le même temps, compte tenu des liens entre les deux sujets, assurer la cohérence indispensable entre les deux débats et pour cela elle a prévu de leur donner le moment venu un calendrier commun et de coordonner leur organisation afin qu'ils s'éclaircissent mutuellement ; cela se traduira plus tard par l'organisation de réunions communes, par la présence d'un membre d'une CPDP auprès de l'autre CPDP pour certaines réunions,

La CNDP avait ainsi fixé les grands principes de l'organisation du débat à venir ; elle avait également, le même jour, désigné le Président de la commission particulière chargée de préparer puis d'animer ce débat en retenant la candidature de l'un de ses membres, M. Jean-Luc MATHIEU ; sur la proposition de celui-ci, elle désigna, à sa séance de Mars 2005, les membres de la commission particulière : Mesdames FAYSSSE, SUGIER et ZONABEND, Messieurs COLOMBIER et LAGARDE.

D'autre part, très rapidement, la Commission nationale retint, à partir des propositions de M. MATHIEU, l'idée que l'importance du projet et le souci d'éclairer pleinement le public dès le début du débat justifiait qu'au dossier habituel préparé par le maître d'ouvrage soit joint un document exprimant de façon contradictoire les positions des acteurs ayant étudié le problème sur le pourquoi et le comment du projet EPR ; à cette fin une quinzaine d'institutions - françaises ou internationales - et d'associations, favorables ou défavorables au projet, ont été sollicitées par la CPDP pour apporter leurs contributions. Le travail effectué en commun par les douze organismes qui acceptèrent en définitive d'y participer permit de concevoir et structurer un « Cahier collectif d'acteurs » qui donnait une vision pluraliste de la question ; cela permettait à la fois d'atteindre l'objectif d'information complète et contradictoire du public et d'assurer la crédibilité du débat.

La CNDP a cependant dû revenir plusieurs fois, de façon approfondie, sur les conditions d'organisation du débat, soit à cause d'événements survenus de façon imprévisible, soit en raison de divergences avec la CPDP qui a voulu agir de façon autonome. De ce fait, divers sujets de natures différentes furent l'occasion de discussions longues et parfois difficiles au sein de la Commission nationale :

1) la part respective à faire au volet local et au volet national du débat était l'objet de conceptions diverses, certains considérant que le débat était comme d'habitude essentiellement local avec un complément national de moindre ampleur, d'autres étant pour une formule comportant un nombre équivalent de réunions « locales » et de réunions dans le reste du pays, M. MATHIEU voulant donner plus d'importance aux réunions dans les autres régions pour répondre à la demande que pourrait susciter la dynamique du débat. En définitive, la Commission nationale, rappelant que c'était sa responsabilité d'organiser le débat et de faire connaître dès le début son calendrier afin d'assurer l'égalité d'information de tous, arrête le calendrier et un programme d'une vingtaine de réunions dont huit dans la Manche ou les départements voisins et une douzaine à Paris ou dans d'autres régions de France.

*

2) Le calendrier retenu, du 19 Octobre 2005 au 18 Février 2006, apparaît avec le recul comme trop tardif ; sans que les avantages attendus se concrétisent (avoir une longue période d'information pour susciter la mobilisation du public), il a eu pour conséquence que les difficultés rencontrées ont eu plus d'effet sur le débat.

*

3) Le problème soulevé par l'application du secret défense : un article publié dans le journal *Le Monde* daté du 15 Septembre révèle (pour être clair : y compris au Président et aux membres de la CNDP) que M. MATHIEU a décidé de supprimer six lignes de la contribution du réseau « Sortir du nucléaire » au Cahier collectif d'acteurs. Dans ces six lignes, Sortir du nucléaire rappelait qu'il avait rendu public en Novembre 2003 un document confidentiel – défense concernant la capacité du projet EPR à résister à la chute d'un avion de ligne et proposait de l'adresser par fax sur simple demande. M. MATHIEU avait pris sa décision au vu d'une lettre du Haut Fonctionnaire de Défense auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie l'informant que cette publication constituait une compromission du secret défense au sens du Code Pénal et lui demandant de faire retirer le paragraphe litigieux.

Cette décision suscite diverses réactions : *Le Monde* parle de censure et Greenpeace annonce qu'à défaut de l'abrogation de l'arrêté secret défense sur les matières nucléaires, il suspendrait sa participation aux débats publics (c'est-à-dire également à celui consacré aux déchets radioactifs qui vient de commencer). Il écrit en ce sens au Premier Ministre quelques jours plus tard, dans une lettre cosignée par quatre autres associations.

La Commission nationale tient à réagir publiquement dans les jours suivants : elle réaffirme sa volonté, qu'elle a déjà montrée par sa conception de l'organisation et du contenu du débat, par le caractère pluraliste des documents destinés à l'information du public, de conduire le débat dans des conditions de totale ouverture et transparence. Par conséquent, aucune question ne sera écartée du débat ; en particulier les questions de sécurité, qui sont d'un intérêt majeur pour le public, pourront bien entendu être posées et le public aura le droit d'avoir des réponses précises et claires et, si celles-ci ne sont pas complètes, d'en connaître la raison.

Mais la CNDP, ayant rappelé que le secret défense imposait en la matière des règles particulières et que le débat public ne se plaçait pas en dehors des lois et règlements, constatant que l'on se trouvait ainsi devant un conflit d'exigences nées l'une et l'autre de la loi, indiquait pour finir qu'elle était prête à apporter sa contribution à la recherche d'une solution. Quelques jours plus tard, le Premier Ministre, répondant à Greenpeace et aux associations co-signataires, leur indiquait, d'une part, qu'il faisait préparer par les ministères concernés un document d'information sur la doctrine applicable aux questions de sécurité, d'autre part, que la CNDP pourrait organiser une réunion pour examiner plus précisément ces questions.

J'ai tenu cette réunion le 29 Septembre avec les présidents des deux CPDP (EPR et déchets radioactifs), deux représentants des associations (Greenpeace et WWF), EDF, le Haut Fonctionnaire de Défense et l'Autorité de Sûreté Nucléaire ; menée dans un esprit constructif, cette réunion vit notamment les associations demander que certaines questions fassent l'objet d'une expertise complémentaire (ce que la CNDP peut faire réaliser dans le cadre d'un débat public) ; les services de l'Etat devaient étudier rapidement les conditions de cette formule compte tenu de la spécificité des textes sur le secret défense.

Les associations¹ annonçaient alors (30 Septembre) « *au vu des avancées obtenues, montrant la volonté de la CNDP de rendre possibles de tels échanges* », qu'elles reprenaient leur participation au débat sur les déchets radioactifs et à la préparation du débat EPR.

La réunion suivante, que j'ai tenue le 12 Octobre dans la même configuration, a été centrée sur la réponse apportée par le Ministre de l'Industrie au nom du Gouvernement :

- qui transmettait des éléments de réponse sur la « protection du projet de réacteur EPR contre les actes de terrorisme et de malveillance » ; selon les services qui avaient contribué à son élaboration, c'est le document écrit le plus complet jusqu'alors qui est ainsi fourni, ce qui n'a été contesté par aucun des participants (ce document est consultable sur le site Internet),
- mais indiquait qu'une expertise complémentaire portant sur des documents secrets défense et en rendant compte publiquement n'apparaissait pas possible au Gouvernement.

Dès le lendemain, cinq des six associations² « *reconnaissant la bonne volonté et le courage de la CNDP* » mais « *refusant un débat tronqué* », annonçaient qu'elles ne participeraient plus au débat.

*

¹ France Nature Environnement, WWF, Les Amis de la Terre, Réseau Action Climat, Agir pour l'Environnement et Greenpeace.

² France Nature Environnement, Les Amis de la Terre, Réseau Action Climat, Agir pour l'Environnement et Greenpeace.

4) Le 14 Octobre, M. MATHIEU m'informait que cette annonce conduisait la CPDP à vouloir reporter d'un mois le débat public, dont le début avait été fixé au 19 Octobre. Lui rappelant que la Commission nationale était seule compétente pour organiser le débat public et en particulier pour en fixer ou en modifier le calendrier, je lui demandais de ne pas rendre publique cette position et je préparais une réunion exceptionnelle de la CNDP, mais déjà des dispositions matérielles avaient été prises par la CPDP pour annuler la réunion de lancement du 19 Février à Cherbourg et l'information a filtré aussitôt, se retrouvant dans certains organes de la presse régionale le lendemain.

Réunie exceptionnellement le 19 Octobre, la CNDP prit très clairement position sur plusieurs points.

En ce qui concerne les rôles respectifs de la Commission nationale et de la Commission particulière, elle rappela que la première a la responsabilité d'organiser le débat public, et qu'elle charge la seconde de l'animer. L'évolution des textes de la loi de 1995 à celle de 2002 est très claire à cet égard : seule la CNDP peut prendre les grandes décisions concernant l'organisation du débat public ; certains membres de la CNDP se sont donc étonnés qu'une nouvelle fois celle-ci n'ait pas été préalablement informée et consultée sur des faits importants.

En ce qui concerne le retrait du débat de certaines associations : la CNDP le regrette car, même si par définition le débat public est destiné à l'ensemble du public, elle porte, comme elle l'a toujours montré, un grand intérêt à la participation des associations : celles-ci par leur expérience et, sur certains points, leur expertise contribuent à apporter des informations au public, à nourrir et à structurer le débat.

Mais lorsqu'un rapport de forces s'instaure entre certains acteurs, la CNDP ne peut pas, ne doit pas prendre parti sauf à compromettre sa neutralité. Sa responsabilité est de mener le débat public et elle doit faire en sorte que celui-ci vive malgré les difficultés.

La CNDP décide donc de poursuivre le débat public selon le calendrier initialement arrêté ; mais elle prend acte que, la réunion inaugurale de Cherbourg ne pouvant plus avoir lieu, il faut réaménager le début du programme ; elle demande donc à la CPDP de lui faire des propositions en ce sens, ce qui fut fait à la séance suivante du 2 Novembre.

Le calendrier retenu pour le débat a permis une longue période d'information préalable. En effet le dossier du débat a été vu par la CNDP a sa séance du 6 Juillet et a été dès les jours suivants mis en ligne sur le site Internet de la CPDP alors que l'ouverture du débat n'était fixée qu'à la mi-October ; d'autre part, le schéma de diffusion de l'information proposé par M. MATHIEU comportait les modalités suivantes : pour le département de la Manche envoi fin Juillet d'un document de présentation du débat dans toutes les boîtes aux lettres du Nord Cotentin ; doublé d'un courrier aux élus et autres acteurs qui avaient participé à la réunion de concertation tenue fin Mai à Saint-Lô ; pour le reste, dans un souci d'économie, la diffusion préférentielle est la consultation d'Internet, l'envoi sur demande d'un CD-Rom, mais les documents sur papier peuvent être adressés à la demande.

En outre, la presse nationale comme régionale a fait un très large écho à ce débat (plus de 600 articles au total) et les difficultés rencontrées au début y ont évidemment contribué. Ensuite la CPDP a eu le souci d'annoncer régulièrement et de façon répétée (en général trois fois) les dates et lieux des prochaines réunions.

Eu égard aux efforts déployés et compte tenu du nombre de réunions réparties à travers la France, la participation peut paraître numériquement décevante : un peu plus de 4200 personnes, la plupart des réunions ne dépassant pas 200 personnes et les réunions généralistes dans d'autres régions de France rassemblant les auditoires les plus faibles. Cela confirme une constatation faite dans pratiquement tous les débats publics : la présence du public est d'autant plus nombreuse que celui-ci se sent, du fait de la proximité géographique du projet, plus directement concerné.

*

Sur le plan qualitatif en revanche, la participation a été très diversifiée et le débat public a pu voir s'exprimer toutes les catégories d'acteurs et toute la gamme des positions sur le projet. Cela peut paraître surprenant compte tenu de ce qui a été dit plus haut sur le refus de participation annoncé à la mi-October des grandes associations de défense de l'environnement. Mais il faut rappeler que Sortir du Nucléaire et le collectif de six associations nationales, ainsi qu'un collectif régional, avaient participé activement à toute la phase de préparation du débat public et avaient fait connaître leurs positions dans le Cahier collectif d'acteurs auquel il a régulièrement été fait référence.

D'autre part, la CPDP avait organisé les 29 et 30 Septembre deux journées d'ateliers thématiques consacrés aux principaux points de controverse ressortant du Cahier collectif d'acteurs ; y avaient participé, outre EDF et les auteurs des contributions à ces cahiers, 18 experts d'opinions diverses ; pendant les réunions publiques, des références aux opinions exprimées au cours de ces ateliers ont fréquemment été faites soit par un membre de la CPDP, soit par le journaliste-animateur qui en avait fait les synthèses.

Enfin, certaines associations, tout en annonçant leur retrait du débat, laissaient leurs membres libres d'y participer à titre personnel et l'on a vu, de façon plus ou moins régulière, certains de leurs responsables intervenir lors des réunions publiques.

Il faut ajouter un dernier élément, qui fait que leurs positions ont continué à être exprimées, mais par d'autres. En effet, le 18 Octobre, six experts indépendants des organismes officiels et souvent proches de ces associations¹ s'adressaient à la CNDP en exprimant le souci de « sortir de l'impasse ».

Une démarche articulée avec le débat sur les déchets radioactifs put être conçue, grâce à la contribution active de M. Georges MERCADAL, Président de la CPDP « déchets radioactifs » : la réunion prévue à Caen le 14 Novembre dans le cadre de ce débat public et consacrée à « information et partage des connaissances » devenait une réunion commune aux deux débats et son objet était élargi aux problèmes du secret industriel ou commercial et du secret défense. Une réunion que j'ai tenue le 7 Novembre avec tous les intéressés pour examiner les modalités de cette démarche et ses prolongements pendant la suite du débat public leur permit de considérer qu'ils pouvaient reprendre leur participation, ce qu'il firent de façon active jusqu'à la fin.

*

¹ Mesdames et Messieurs Pierre BARBEY, Benjamin DESSUS, Bernard LAPONCHE, Michèle RIVASI, Monique SENÉ, Raymond SENÉ.

Quel a été le contenu du débat ? Le compte rendu qu'en fait M. MATHIEU souligne assez souvent ses insuffisances ou ses lacunes ; cette tonalité me paraît injustement pessimiste et, sans tomber dans le défaut inverse, je voudrais montrer que le débat a bien eu lieu et qu'il a eu un contenu assez riche et diversifié. Sans doute faut-il d'abord rappeler ce que peut être ou ne peut pas être un débat public : ce n'est pas le lieu d'une contre instruction technico-administrative d'un dossier ; le débat public n'est pas réservé aux spécialistes, il est d'abord destiné à l'ensemble de la population ; mais inévitablement certains problèmes d'une grande technicité échappent à une partie du public ; c'est là que la diversité des participants au débat public se révèle bénéfique, car certains d'entre eux sont ou sont devenus des spécialistes de ces questions et le débat qui commence entre eux se fait devant le public et finalement au bénéfice de tout le public ; il y a donc à la fois débat d'experts en public et débat public, permettant ainsi que soit discutée toute la gamme des questions liées au projet. Il suffit de consulter sur le site Internet les comptes rendus des réunions pour le constater : il a permis d'aborder tous les sujets, y compris ceux dont certains craignaient qu'ils ne puissent être abordés et il y a eu des échanges où tous les points de vue ont pu se confronter de façon contradictoire.

- Il a porté d'abord sur le débat public lui-même, sur son moment et son objet. Un bon nombre d'intervenants, dès le début de chaque réunion publique, ont dit qu'ils jugeaient anormal que le vote par le Parlement de la loi de programme sur l'énergie soit intervenu avant le débat public, anormal que des responsables politiques présentent la décision de faire l'EPR comme acquise, qu'ainsi le débat était vidé de son sens car il ne servirait à rien. Ces interventions s'accompagnaient d'une demande insistante de respect du temps de la démocratie participative.

Inversement quelques élus, notamment parlementaires, ont dit que la décision de principe était prise et que le débat public ne pouvait plus porter sur l'opportunité de réaliser l'EPR mais seulement sur ses conséquences économiques et sociales, ses effets sur les territoires et ses impacts environnementaux.

- À diverses reprises a été exprimé le regret que l'objet du débat ne soit pas plus large et qu'il ne permette pas de traiter des grandes options de la politique énergétique. Dans les faits, ce regret trouvait en général aussitôt sa consolation car les intéressés enchaînaient en exposant leur point de vue ; deux thèmes ont ainsi été très fréquemment développés et ont bénéficié d'un très large consensus : la nécessaire maîtrise de la demande d'énergie et les moyens pour y parvenir, l'indispensable développement de la part des énergies renouvelables, et notamment de l'énergie éolienne. Ces échanges ont permis d'exposer et d'explicitier les orientations générales de la politique énergétique, qui semblent être encore assez mal connues, grâce aux réponses que la Direction Générale de l'Énergie du Ministère de l'Industrie a pu apporter un certain nombre de fois, ou aux réponses qu'a faites EDF, qui a souligné qu'il prévoyait de consacrer à ces formes de production, d'ici à 2010, 3 Milliards d'Euros, c'est-à-dire le même montant que le coût d'investissement de l'EPR.

*

Deux autres questions de fond ont également été évoquées :

- l'évaluation prospective des besoins qui a fait l'objet du groupe de travail sur le « bilan prévisionnel de RTE » auquel participaient, outre EDF, RTE et la DGEMP, le Conseil régional de Bretagne et divers experts ; cela a permis de confronter au bilan prévisionnel de RTE, qui n'a pas été invalidé, des scénarios alternatifs finalement assez convergents, à l'exception de celui de l'association Negawatt. Les participants ont été d'accord sur le besoin de scénarios plus diversifiés reposant sur des hypothèses bien explicitées et débattues de façon transparente avec la participation d'une expertise plurielle ; d'autre part, cela a fait apparaître la nécessité de mieux assurer les liens entre projection à moyen terme (2020), où l'objectif essentiel est d'assurer l'équilibre entre l'offre et la demande, et projection à long terme (2050), où l'emportent les objectifs de politique énergétique tels que la réduction d'un facteur 4 des gaz à effet de serre.

A propos de ce « facteur 4 », personne ne conteste la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre ; la loi de Juillet 2005 fixe l'objectif de la diviser par 4 d'ici à 2050 ; la discussion a porté surtout sur les moyens d'atteindre cet objectif et l'accord s'est fait sur la nécessité d'un travail approfondi pour les définir précisément, le représentant de la DGEMP indiquant lui-même lors de la réunion de clôture que les scénarios existant actuellement étaient à la fois insuffisants en nombre et insuffisamment explicites.

- Enfin, le débat a traité largement, principalement lors de la réunion du 14 Novembre à Caen, et de façon plus ponctuelle lors de beaucoup d'autres réunions, des questions partiellement couvertes soit par le secret industriel ou commercial, soit par le secret défense ; il a permis une pédagogie sur les raisons de ces règles particulières, il a permis une information sans doute plus large qu'elle ne l'avait été préalablement, au moins par le nombre de bénéficiaires ; il a été l'occasion pour certains de développer leur position sur le lien transparence-confiance et sur la place de l'expertise plurielle, et il a permis à cet égard quelques avancées significatives :

- Le groupe de travail sur la transparence et l'accès à l'information qui a travaillé à préciser le périmètre de ce qui doit être secret et à définir les conditions assurant une plus grande confiance de l'opinion (en particulier l'existence d'une capacité d'expertise indépendante) ; les résultats de ces travaux ont été présentés, pour l'essentiel, lors de la réunion publique du 30 Janvier à Dunkerque ;
- L'expertise complémentaire, décidée par la CNDP sur la demande de la CPDP, sur l'accès à l'information sur la sécurité nucléaire dans quelques pays occidentaux qui a été confiée au CEPN et à Wise-Paris ; cette étude fait apparaître, à partir d'un cadre de principes harmonisé au niveau international, une grande diversité de règles et de pratiques qui peut suggérer des pistes de réflexion ;
- La convention passée entre la CPDP, EDF et le GSIEN (Groupement de Scientifiques pour l'Information sur l'Energie Nucléaire) qui a permis à ce dernier, moyennant un engagement de confidentialité, d'avoir accès à certaines parties du rapport préliminaire de sûreté qui sont couvertes par le secret industriel et commercial pour étudier des problèmes concernant la sûreté du réacteur ;
- La convention qu'EDF est prêt à passer dans le même esprit avec la CLI de Flamanville et l'ANCLI pour l'étude de questions techniques sensibles ;
- L'engagement par EDF de fournir à l'été prochain une édition publique du rapport préliminaire de sûreté, engagement conforté par l'approbation de l'Autorité de sûreté nucléaire.

Concernant plus directement le projet d'EPR, des interventions ont porté sur pratiquement tous ses aspects, mais de façon inégale.

1. Sur le principe même, sur la nécessité ou l'opportunité de l'EPR, les interventions ont été nombreuses, venant confirmer l'option affirmée initialement par la CNDP et l'assurance que – quoiqu'on ait pu dire auparavant – le débat permettrait d'aborder cette question.

Les arguments avancés pour ou contre le projet étaient de natures très différentes, ce qui n'a pas empêché qu'il y ait un début de dialogue sur certains points.

EDF met en avant que son projet est motivé essentiellement par une logique industrielle : maintenir sa compétence d'architecte industriel, rendre possible le moment venu la jonction avec la quatrième génération de réacteurs qui ne seront pas disponibles avant 2040.

Ceux qui sont favorables au projet évoquent l'indépendance énergétique, le maintien d'un secteur industriel de pointe, la réduction des gaz à effet de serre, la nécessaire réponse aux besoins de l'économie.

Ceux qui s'y opposent critiquent l'EPR comme inutile en soulignant qu'il faut avant tout réduire la demande d'énergie et engager le plus tôt possible cette nouvelle politique qui s'imposera de toute façon ; l'absence de solution au problème des déchets radioactifs impose d'arrêter le nucléaire (sur ce point il a été possible de faire le lien avec le débat public sur la gestion des déchets radioactifs qui se déroulait selon un calendrier voisin) ; pour certains, l'EPR n'apporte pas un progrès suffisant et, en prolongeant la durée de vie des actuelles centrales, on peut attendre l'arrivée de la prochaine génération de réacteurs ; enfin, dans la Manche et les départements voisins, on a vu une opposition plus conjoncturelle : ceux qui étaient défavorables au passage d'une ligne à très haute tension étaient pour cette raison opposés au projet d'EPR qui la justifiait.

*

2. Le choix du site de Flamanville a été évoqué par les uns pour s'en réjouir, compte tenu des effets bénéfiques sur l'activité économique de la région et sur l'emploi qui en sont attendus ; par d'autres pour s'en inquiéter (conséquences possibles de sa situation en bord de mer, risque d'inondation des installations) ou pour la critiquer : cette localisation nécessite une liaison avec le réseau de transport d'électricité vers l'ouest et imposerait donc une nouvelle ligne à très haute tension à travers la Manche et l'Île et Vilaine ou la Mayenne.

*

3. Les caractéristiques du projet ont été assez peu débattues. Il est vrai que la technicité de certaines questions en limitait nécessairement la discussion à des experts : c'est le cas par exemple des questions examinées par le GSIEN ; le débat n'a pas permis de trancher définitivement mais sa qualité a été reconnue.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'EPR, le problème de l'emploi accru de combustible MOX a été critiqué (essentiellement parce qu'il comporterait plus de risques).

En ce qui concerne les caractéristiques financières, une critique a été fréquemment formulée : le prix de revient du kilowatt/heure n'intégrerait pas suffisamment le coût du démantèlement des centrales ni celui de la gestion ultérieure des déchets, critique à laquelle EDF a répondu en se référant au récent rapport de la Cour des Comptes.

Parmi les aspects liés à la sûreté du réacteur, c'est surtout le problème de la résistance à un acte terroriste qui a été évoqué – et notamment l'hypothèse de la chute d'avion.

À plusieurs reprises, des participants ont rapproché le problème de la sûreté et celui du statut de l'entreprise : la privatisation d'EDF, en donnant plus de poids à la recherche de résultats, ne conduirait-elle pas à être moins attentif à l'exigence de sûreté ?

Enfin, comme dans le débat sur les déchets radioactifs, plusieurs intervenants demandent que l'autorité responsable de la sûreté nucléaire devienne une autorité indépendante ; mais de façon plus isolée, on entend aussi demander que l'Etat ne confie pas entièrement à d'autres une responsabilité qui lui revient.

4. Les enjeux économiques et sociaux ont été abordés par des représentants des milieux industriels ou des syndicats de salariés dans les régions directement concernées : l'importance de la filière nucléaire française, des compétences et des emplois qu'elle représente, des exportations qu'elle peut réaliser ; les perspectives qu'offrirait l'implantation d'un EPR à Flamanville pour les entreprises de la région et pour la population. Quelques voix discordantes se faisaient cependant entendre : est-il normal de traiter directement avec des entreprises françaises sans respecter les règles européennes de la libre concurrence ?
5. Les impacts :
- sur l'environnement : c'est le problème des déchets radioactifs qui a été soulevé avec le plus d'insistance ; il y a été répondu de façon simplifiée en invitant les intervenants à participer, ou à consulter, le débat public qui était consacré spécifiquement à cette question dans le même temps et qui permettait aux intéressés d'avoir une information beaucoup plus précise. Mais le public a aussi posé des questions sur l'importance et les conséquences des rejets dans l'environnement.
 - sur la santé humaine : en lien avec la question précédente, des inquiétudes se sont exprimées et le souhait a été formulé que soit créé un registre national des cancers qui seul permettrait un suivi et une analyse épidémiologiques satisfaisants.

*

Tels sont les différents grands thèmes qui ont été discutés au cours du débat public, qui étaient pratiquement tous apparus dès les premières réunions et qui ont été approfondis lors des réunions thématiques, les réunions générales dans les diverses régions de France les abordant, comme c'est inévitable, de façon plus rapide et plus superficielle.

On le voit le débat public a eu lieu ; il a connu certes des difficultés, mais il était prévisible qu'un tel sujet puisse en susciter et, malgré les secousses qu'il a connues, il est allé à son terme et il a été utile.

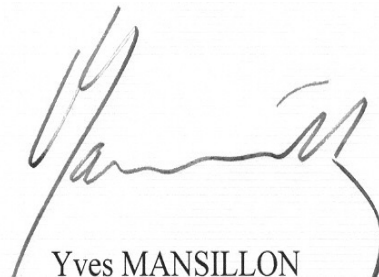
Les grandes lignes de son compte rendu avaient été présentées oralement le 1^{er} Mars par M. MATHIEU à la CNDP qui n'avait alors pas eu connaissance des éléments nouveaux apparaissant dans la conclusion ; elle aura l'occasion de prendre position ultérieurement sur les points qui relèvent d'elle et par exemple, le moment venu (après la décision du maître d'ouvrage), de désigner l'un de ses membres pour assurer le suivi du projet comme elle l'a déjà fait pour les projets dont elle a été saisie.

D'ores et déjà, je note que les deux rapports des groupes de travail sur le « bilan RTE », d'une part, et sur la transparence et l'accès à l'information, d'autre part, sont joints en annexe au compte rendu ; ils sont donc, comme celui-ci, soumis à la réflexion de toutes les parties et à leurs éventuelles prises de position.

J'observe pour le premier d'entre eux que, comme je l'ai déjà signalé (voir page 8 de ce bilan), un accord s'est fait sur le besoin de scénarios plus diversifiés, élaborés et débattus dans le cadre d'une expertise plurielle. On relèvera d'ailleurs que dans la note du Gouvernement intitulée « Les suites du débat public » sur la gestion des déchets radioactifs, il est fait référence à cette « méthode des scénarios ».

Sur le sujet « transparence et accès à l'information », le groupe de travail a bien identifié les données de ce problème complexe et sensible, qui est sans doute insuffisamment réglé dans le cadre législatif actuel ; mais il faut rappeler que le projet de loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire, en cours d'examen par le Parlement, porte sur ces questions et prévoit notamment la création d'un Haut Comité de transparence sur la sécurité nucléaire.

Il est attendu que les parties concernées prennent position sur ces deux questions importantes, les parties concernées étant à la fois les pouvoirs publics et le maître d'ouvrage. Pour ce dernier, je rappelle le calendrier : le compte rendu de M. MATHIEU et mon bilan seront rendus publics à l'occasion d'une conférence de presse que nous tiendrons ensemble le 11 Avril, avant l'expiration du délai de deux mois qui suit la fin du débat public ; ils seront le même jour mis en ligne sur les sites Internet de la Commission particulière et de la Commission nationale. À partir de cette date et dans un délai maximum de trois mois, EDF, maître d'ouvrage, devra faire connaître sa décision à la fois quant au principe et quant aux conditions dans lesquelles il entend donner suite à son projet.



Yves MANSILLON

