

Ce qu'en disent les organisateurs.

Conclusions du rapport de la CPDP EPR

Le débat public sur le projet d'EPR Flamanville 3 aurait pu ne pas avoir lieu tant il a été contesté tout au long de sa préparation et de son déroulement. La Commission particulière en a décidé autrement en luttant à tout moment pour que la démocratie participative sorte gagnante de ce combat. C'est pourquoi la CPDP assume ce qui a pu apparaître à certains observateurs comme un débat agité. Elle s'est efforcée de conduire un débat utile, tant pour les enseignements du débat proprement dit que pour les avancées qu'il aura permis pour l'avenir.

Au moment de conclure ce compte rendu, la CPDP souhaite revenir sur trois caractéristiques de ce débat : l'objet mis en débat lui-même, les modalités du débat public, les pistes qui se dessinent pour les prochaines années.

L'objet mis en débat

L'une des principales raisons pour lesquelles le débat public a été difficile est liée à la réelle complexité de l'objet mis en débat : l'EPR. Au-delà de ses caractéristiques propres, l'EPR se présente au débat comme l'aboutissement d'un processus de plus de quinze années auquel le public est resté étranger. Les objectifs auxquels il répond comme les options techniques qu'il déploie se sont construits dans une logique interne à l'industrie. Cet héritage rend le projet difficilement accessible et peu « critiquable » ; c'est sans doute une des raisons pour lesquelles le débat a suscité des déceptions et s'est très souvent déplacé sur des problématiques connexes, en amont ou en aval du cœur industriel et technique du projet.

Ainsi les problématiques de la production de l'énergie, mais aussi des économies d'énergie et des énergies renouvelables, ont souvent traversé le débat, renvoyant à des préoccupations beaucoup plus globales de consommation et de mode de vie. Le titre du Cahier collectif d'acteurs publié en introduction au

débat, « EPR et choix de société », témoigne de ces préoccupations.

Cette forte « cohérence interne » de l'objet nucléaire relève de ce qui apparaît encore comme une culture industrielle de certitude, peu compatible avec le doute légitime exprimé par de nombreux acteurs, vis-à-vis duquel le secret de défense a semblé pour beaucoup un faible argument. D'une façon générale, les raisons invoquées par le maître d'ouvrage, de réaliser l'EPR, impérieuses selon lui, ont été faiblement éclaircies et justifiées.

Cette constatation invite à nouveau à s'interroger sur la lisibilité des modalités de la décision dans le domaine du nucléaire (et plus largement en matière énergétique), ainsi que sur le rôle respectif des opérateurs, du gouvernement, des acteurs institutionnels (autorité et organismes d'expertise publics) et du législateur, tant sur les enjeux à très long terme qui nécessitent un travail d'analyse prospective dont les insuffisances ont été à plusieurs reprises pointées, que sur le développement d'un objet industriel répondant à des objectifs fixés par la puissance publique.

Les modalités du débat public

Un débat de quatre mois peut-il avoir du sens par rapport à une décision qui engage l'avenir à tout point de vue sur des dizaines et des dizaines d'années ? Cette question s'est exprimée de manière latente tout au long du débat. De façon plus concrète, les délais de préparation et de débat stricto sensu sont apparus singulièrement trop courts pour mobiliser les Français au niveau national.

Compte rendu du débat public EPR

Malgré toutes les contraintes et les difficultés, la CPDP a réussi, dans le cadre légal du débat public, à imaginer et à mettre en œuvre des outils inédits qui ont contribué à donner vie au débat : le Cahier collectif

d'acteurs, les ateliers préparatoires, la convention entre le maître d'ouvrage et le GSIEN, les groupes de travail thématiques en sont l'illustration.

Cependant, si la Commission revendique tous les choix qu'elle a eu à faire et toutes les décisions qu'elle a été amenée à prendre, elle considère volontiers aujourd'hui que certaines orientations auraient pu être différemment organisées pour donner plus de cohérence et plus d'efficacité au débat. Les ateliers thématiques par exemple, programmés dans la phase préparatoire au débat public, où la parole a bénéficié de la plus grande liberté, auraient pu trouver une meilleure place au sein même du débat ; le système de réponse aux questions, via les différents modes de communication proposés, et son exploitation, ont été également insuffisamment performants ; le nombre des questions reste globalement faible (et donc sans doute l'intérêt suscité par le débat) au regard des enjeux du projet.

L'intermédiation des acteurs dans un débat de ce type, souhaitée dès le départ par la Commission, semble en revanche une nécessité, non pas pour écarter le grand public, mais au contraire pour lui permettre de mieux participer au débat. Un projet d'une telle technicité et d'une telle complexité, porté par un opérateur historique puissant, a précisément besoin du recours à une expertise pluraliste pour pouvoir être soumis à un débat contradictoire. Par habitude, ou par crainte, la parole n'est en effet pas encore totalement libérée sur le sujet sensible du nucléaire, mais ce débat aura justement permis de commencer à modifier cette situation.

Des pistes pour l'avenir

Le débat public sur l'EPR n'a pas épuisé le sujet du rapport de la société française à sa production électronucléaire. Depuis l'époque des premières tranches de réacteurs à eau pressurisée, force est de constater que, malgré de nombreux rapports officiels et autres contributions, le caractère manichéen des opinions des uns et des autres perdure. La réalisation du Cahier collectif d'acteurs avait pourtant permis d'espérer que les ouvertures rendues possibles par cette méthode, s'approfondiraient, ce qui n'a guère été le cas.

La plupart des questions relatives à l'accès à l'information demeurent.

Au-delà des enseignements et des frustrations de ce débat public - et surtout au-delà de la décision qui sera prise par le maître d'ouvrage dans quelques semaines - le débat public sur l'EPR aura cependant permis d'ouvrir des portes sur l'avenir, notamment au travers des deux groupes de travail sur le secret défense et l'accès à l'information et sur la prévision et la prospective des besoins en électricité. L'analyse pluraliste engagée au sein de ces deux groupes doit, d'une manière ou d'une autre, être poursuivie.

Mais ce débat a quand même permis des avancées immédiates et significatives. En effet EDF s'est engagé, si l'entreprise décide de poursuivre son projet, à :

- produire une version publique du rapport préliminaire de sûreté de l'EPR qui devrait prendre la forme d'un document technique expurgé des éléments protégés par le secret industriel ;
- établir une convention EDF/CLI de Flamanville /ANCLI permettant de consulter, sur la base d'un questionnaire précis, l'ensemble du rapport préliminaire de sûreté.

Quelle que soit la décision du maître d'ouvrage, un nouveau débat public devra être envisagé vers 2015 quand se posera la question du renouvellement du parc et lorsqu'il s'agira de décider de la généralisation éventuelle de l'EPR. L'expérience du présent débat invite à envisager cette future concertation différemment :

- en offrant au public la possibilité d'interpeller, outre le maître d'ouvrage, les pouvoirs publics qui fixent les orientations de la politique industrielle ou énergétique dans lesquels s'inscrit son projet industriel ;
- en organisant le débat suffisamment en amont de la définition de la politique énergétique et non pas seulement en préalable à la décision d'investissement des maîtres d'ouvrage ;
- en renforçant la capacité du débat public à mieux instruire les controverses (à l'instar du Bureau d'Audiences Publiques sur l'Environnement québécois) et à nourrir le débat pour favoriser une expression pluraliste et argumentée sur des sujets complexes ;
- en donnant au débat public le temps nécessaire pour irriguer les différentes composantes du débat.

Ceci nécessiterait un aménagement des règles législatives qui régissent la CNDP et le « débat public ».

La période qui s'ouvre d'ici le prochain débat sur les questions nucléaires doit être mise à profit pour poursuivre ces évolutions. Dans l'immédiat, la CPDP émet trois demandes précises, les deux premières lui paraissant plus particulièrement essentielles pour préparer l'avenir.

D'une part, elle souhaite que l'État donne des suites au rapport annexe du groupe de travail dénommé « bilan RTE » et introduise désormais dans le débat énergétique national une prospective plus large, basée sur une expertise pluraliste offrant la possibilité de choix énergétiques ouverts et diversifiés, prospective à longue échéance en cohérence avec les engagements européens de la France.

Dans son communiqué du 20 septembre 2005 la CNDP écrivait : « La CNDP ne peut ignorer que le secret de défense impose en la matière des règles particulières et n'a pas l'intention de placer le débat public hors des lois et règlements. On se trouve néan-

moins devant un conflit d'exigences nées l'une et l'autre de l'application de la loi. C'est pourquoi la CNDP en appelle aux parties concernées pour qu'une solution soit recherchée ; elle est disposée à y apporter sa contribution le moment venu ». La CPDP estime que l'utilité de l'intervention de la CNDP conserve aujourd'hui toute sa pertinence. La CPDP demande donc, d'autre part, à la CNDP de mettre en œuvre une mission qu'elle tire de l'article L 121.1, 5^e alinéa du Code de l'environnement. Le développement de la concertation avec le public, en matière de nucléaire civil, implique la mise en œuvre de méthodes nouvelles favorisant notamment l'expression d'expertise pluraliste. Il s'agit donc de se saisir du rapport

annexe, fruit essentiel du débat, sur la transparence de l'information, pour demander et suivre la mise en œuvre de ses dispositions qui ne se sont heurtées à aucun refus. La création éventuelle par le projet de loi actuellement en discussion d'un Haut Comité de transparence sur la sécurité nucléaire lui donnera peut-être un interlocuteur privilégié, mais non exclusif, pour ce faire.

Enfin la CPDP souhaite que la CNDP désigne l'un de ses membres pour veiller à ce que les dispositions de l'alinéa 3 de l'article L 121.1 du Code de l'environnement soient mises en œuvre si EDF décide la réalisation de Flamanville 3. ■