

Nous avons voulu désenclaver le débat EPR

Entretien avec Jean Luc Mathieu, Président de la commission particulière EPR

Global Chance.

Vous avez présidé la Commission Particulière du Débat Public (CPDP) qui a organisé et animé le débat sur l'EPR. Quels en sont les progrès, les acquis, les frustrations éventuelles ? Quel bilan en tirez-vous ?

Jean Luc Mathieu.

J'y vois une série de points positifs et négatifs. Sur le plan positif, ce débat participe à une chaîne d'initiatives sur l'utilité des centrales nucléaires et de l'EPR. Quand je regarde l'enquête d'opinion de l'IRSN (Institut de recherche sur la sûreté nucléaire) sur la question, je constate que 30 % des personnes interrogées disent avoir entendu parler du débat EPR, ce qui me semble un résultat non négligeable. C'est donc peut-être quelque chose qui, même de loin, a particulièrement touché les Français. Au moment où tout le monde reparle d'énergie, cela me semble une pierre dans un édifice qui se construit.

GC - Mais pensez-vous qu'au-delà d'une sensibilisation, le débat a rempli son rôle d'information ?

JLM - Sur le plan de l'accès à l'information, on s'est heurté à de très grosses difficultés : on sait bien que dans un tel débat, tout ne peut pas être mis sur la place publique. Tout le problème est de savoir comment on peut donner confiance aux Français sur le fait que ce qui est fait, même s'il est couvert par certains secrets, est bien fait et ne cache pas des impasses, des incertitudes ou des omissions. Et je pense que sur ce point nous n'avons pas, nous CPDP, été déficients. Je n'en dirais pas autant de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP). Puisque c'est le Premier ministre qui avait interpellé la CNDP à la suite de la décision des associations de quitter le débat, j'ai demandé au président de la CNDP de renvoyer au Premier ministre les conclusions et les propositions du groupe de travail sur l'accès à l'information que nous avons mis en place, à la suite de la réunion commune que nous avons organisée à Caen avec la CPDP déchets. C'était à mes yeux d'autant plus justifié que se posait clairement la question de l'adéquation de nos textes législatifs avec nos engagements internationaux, sujet qui n'est en aucun cas du ressort de la Haute Autorité prévue par la loi sur la transparence sur l'information nucléaire. Je n'ai malheureusement pas été suivi par mes collègues de la Commission nationale.

GC - Au-delà des problèmes de secret dont nous allons reparler, revenons à la spécificité de ce débat. À la différence du débat déchets, on était devant une décision parlementaire de principe déjà prise. Ne pensez-vous pas que cela a pesé très lourdement sur le déroulement du débat ? Autrement dit, quand vous avez démarré ce travail, qu'en espériez-vous réellement ?

JLM - Tout d'abord, même si le cas EPR est un peu particulier, on ne peut pas totalement dire que la décision de construire l'EPR était déjà prise.

GC - Cela dit il y a eu dans ce cas un vote du parlement, avant le débat, ce qui n'est pas si fréquent.

JLM - Eh bien, mon intention en démarrant cette Commission, et j'en ai discuté avec les membres que j'ai choisis, c'était, conformément à la décision de la CNDP, de participer à la sensibilisation des Français sur le sujet de la relance durable d'un programme nucléaire en France. Avec des questions du type : à quels besoins cela répond-il, et que veulent dire « les besoins ». C'était donc intéresser, surtout à travers des associations qui sont des relais d'opinion majeurs, le maximum de gens à la problématique de l'énergie dans notre société. Alerter ou faire surgir l'intérêt de l'opinion publique sur ce problème énergétique alors que je la trouve actuellement trop peu concernée.

GC - *Cela veut-il dire que, pour vous, le débat devait largement dépasser l'EPR et même la production d'électricité ?*

JLM - Oui, au moins jusqu'à la production et la consommation d'électricité, ainsi que l'indique la CNDP dans sa séance de décembre 2004.

GC - *La CNDP partageait-elle cette opinion ?*

JLM - Je n'ai pas eu d'opposition directe à cette conception du débat, mais peut-être parce que je n'avais pas énoncé ce but avec autant de clarté qu'aujourd'hui. Mais au cours du débat, j'ai bien vu que les réactions de mes collègues n'étaient pas très favorables. En fait, dès le début, j'ai dit qu'il s'agissait, au-delà de l'objet EPR, d'un débat sur une politique nationale de grande ampleur, le remplacement du parc actuel, et j'ai été parfaitement compris. Mais ensuite, au cours de l'avancée du débat, j'ai bien senti les réticences à l'élargissement du débat.

GC - *Quid de la tutelle et des parlementaires, un bon accueil ?*

JLM - Aucun problème avec la Direction Générale de l'Énergie et des Matières Premières (DGEMP), mais avec les parlementaires cela a été un peu plus compliqué. En particulier avec le sénateur de la Manche, président du Conseil général, qui, dans un débat au Sénat du 3 mai 2005 a prononcé des menaces vis-à-vis des membres de la CNDP, donc du président de la CPDP EPR, en évoquant des sanctions au cas ils sortiraient de la neutralité... Cela exprimait bien évidemment de sa part une vive réticence à voir apparaître un débat qui risquait de contrarier sa volonté de voir le projet d'EPR se réaliser dans la Manche.

GC - *Avec cet objectif principal de sensibilisation élargie aux problèmes de l'énergie électrique, pensez-vous que la façon dont vous vous y êtes pris était la bonne ou, si c'était à refaire, feriez-vous différemment ?*

JLM - Il est vrai qu'on a plutôt assisté à un débat d'experts en public qu'à un débat public. Cela dit, je ne ferai pas d'autocritique car je pense que le pouvoir et les moyens de la CPDP ne pouvaient conduire qu'à cela. Mais je reconnais volontiers que le résultat n'est pas entièrement satisfaisant. Je dois dire que j'avais énormément tablé sur une participation très active des associations dans leur rôle de « tam-tam démocratique » et je suis resté un peu sans voix devant leur désertion, après l'affaire du secret défense, que je comprends mais que je déplore, parce que leur action me semblait une nécessité, si l'on voulait, en 4 mois, intéresser une frange importante de la population française à cette question.

GC - *Pensez-vous que ce débat a fait bouger les choses, au sens de la culture de l'administration et du maître d'ouvrage, de leur reconnaissance de la nécessité de débattre avec le public, etc. ?*

JLM - Je pense que dans l'équipe projet d'EDF, on a des gens qui sont aujourd'hui parfaitement convaincus de l'utilité du débat, voire de sa nécessité, et souhaitent que cette pratique perdure à travers la CLI et l'ANCLI. Par contre, j'ai un grand regret, c'est que la CNDP n'ait pas jugé utile, malgré ma proposition, de transmettre au Directeur de la DGEMP du ministère de l'industrie les conclusions du travail que nous avons fait avec RTE et qui montrait à l'évidence les contradictions entre les prévisions de « besoins d'électricité » à 10 ou 15 ans et les images du long terme à 40 ou 50 ans, avec le risque de se lancer dans des options qui interdiraient de répondre aux exigences du long terme (par ex le facteur 4 sur les émissions de gaz à effet de serre). Je pense que ce groupe de travail a réalisé là une importante percée et cela m'aurait semblé très utile que l'autorité indépendante qu'est la CNDP s'affirme auprès du DGEMP en attirant son attention sur les conclusions de ce rapport.

À ce propos, je rappelle qu'il y a eu deux rapports, celui-là et celui sur l'accès à l'information, de deux groupes de travail créés au cours du débat. Ces deux rapports, qui me semblent pourtant plus importants que notre compte rendu, resteront à peine diffusés. Je pensais pouvoir faire la diffusion à travers la Commission nationale, qui après en avoir délibéré, aurait chargé son président de les transmettre aux différentes autorités compétentes, le ministre de l'industrie et le DGEMP, pour celui du bilan RTE, au Premier ministre pour celui sur l'accès à l'information. Mais la Commission nationale s'est refusée à le faire et a renoncé, par là même, à s'affirmer dans le paysage démocratique du pays.

GC - *Encore un point, avez-vous le sentiment qu'un tel débat a bien réussi mettre à plat l'ensemble des arguments et que le tour de la question est à peu près fait ?*

JLM - Cela dépend de ce qu'on appelle le tour ! Certains par exemple, considèrent qu'on a complètement achoppé sur la stratégie industrielle. Et, en effet, on n'est pas allé très loin dans ce domaine. Certains éléments de la stratégie d'EDF nous sont restés opaques, mais est-ce important pour le public ? Finalement l'entreprise EDF prend ses risques...

GC - *Mais pourtant, du point de vue collectif, dans la mesure où l'État s'engage politiquement et financièrement dans une politique industrielle, n'est-il pas normal de se poser la question de la pertinence de cette politique pour la collectivité nationale ? (voir encadré page 19)*

Politique industrielle du maître d'ouvrage et maintien des compétences

(Extraits de l'intervention de Benjamin Dessus à la séance publique du 29 novembre 2005)

Le dossier du maître d'ouvrage EDF s'appuie sur les affirmations principales suivantes :

- La nécessité de remplacer les premières centrales nucléaires du parc actuel à partir de 2020 et donc de décider la construction de nouvelles centrales dès 2015,
- La nécessité pour EDF de disposer en 2015 d'un réacteur déjà éprouvé par trois ans de retour d'expérience, dont il revendique l'architecture industrielle.
- La capacité, grâce à cette mesure, de disposer en 2015 d'une organisation opérationnelle pour construire des réacteurs EPR en série et assurer le maintien des compétences de l'ingénierie d'EDF d'ici 2015.

La société Areva insiste quant à elle :

- Sur l'avance que la construction d'un EPR donnera à la France dans le domaine nucléaire, avance qui pourrait être remise en cause si l'activité principale d'Areva se cantonnait à la maintenance des centrales existantes.
- Sur des perspectives importantes mais non explicitées d'exportation de centrales.

Les administrations tiennent le même type de propos mais sans non plus donner la moindre indication de prévision chiffrée des exportations potentielles de ce type de réacteur.

Au total donc, une série de propos imprécis mais difficiles à remettre en cause. Oui, très probablement, bien que la méthode employée puisse présenter des effets pervers, la construction d'un EPR en France, en plus du réacteur finlandais, va contribuer à un effet vitrine a priori favorable à l'exportation et à une activité supplémentaire des bureaux d'étude d'ingénierie d'EDF et donc de maintien des compétences du maître d'ouvrage.

Mais la clé de voûte du raisonnement est qu'il y a urgence énergétique pour la France. Or cette affirmation fait l'objet de nombreuses controverses. Cette discussion d'opportunité et d'urgence n'est pas l'objet de notre réunion d'aujourd'hui, mais a une influence directe sur ce débat. En effet, si cette urgence n'est pas avérée sans conteste, alors les autres arguments, en particulier ceux de politique industrielle et de maintien des compétences deviennent essentiels pour défendre l'option de construction urgente d'un EPR tête de série.

Mais, si c'est bien le cas, les questions portant sur ces deux sujets méritent évidemment d'être inversées et repoussées sous la forme suivante :

- Dans le domaine électrique, comment se compare la construction d'un EPR, par rapport à d'autres stratégies de production ou d'économie d'énergie, en termes de perspectives de politique industrielle, d'exportation, de créations d'emplois, de R&D, etc..
- Dans le domaine nucléaire, comment se compare la construction immédiate d'un EPR à d'autres stratégies industrielles (accélération de programmes à plus long terme, du style G4, amélioration des performances des centrales existantes - rendements, taux de combustion, sûreté, durée de vie, maintenance, flexibilité, etc.-).

Les mêmes questions se posent pour le maintien ou la création de compétences nouvelles, surtout quand on sait qu'on va disposer d'une première expérience dès 2009 avec les Finlandais pour Areva. Le cadre géographique et économique des réponses à ces questions inclut l'Europe et le monde, et pas seulement les acteurs industriels EDF et Areva et les institutionnels français. Le cadre temporel doit prendre en compte la dynamique dans laquelle s'inscrit la stratégie industrielle proposée, aussi bien en termes d'évolution des marchés, que d'évolution technologique ou d'évolution des normes internationales et nationales de sûreté et de protection de l'environnement.

En matière de politique industrielle il faut par exemple :

- Chiffrer précisément et comparer les marchés potentiels en Europe et dans le monde des technologies nucléaires (toutes filières confondues) par rapport à d'autres technologies de production ou de maîtrise de l'énergie.
- Faire une analyse précise des perspectives d'exportation de réacteurs de très grande puissance (1 500 MW) dans les différents pays du monde, en fonction de la demande électrique potentielle et de la capacité des réseaux, en tenant compte de la volonté de la plupart des grands pays de s'appropriier les technologies nucléaires, des éléments financiers qui sont associés à ces investissements très lourds et de l'état des opinions publiques de ces pays.
- Présenter un état sérieux de la concurrence actuelle et future dans le domaine des réacteurs REP et REB. À ce propos, le raisonnement exposé par le maître d'ouvrage donne fortement l'impression de définir les caractéristiques de ses besoins, non pas à partir d'une discussion raisonnée, mais bien plutôt de la volonté d'être en phase avec celles de l'EPR. En particulier aucune discussion sérieuse ne vient étayer le choix d'un réacteur d'une aussi forte puissance. On voudrait également comprendre pourquoi seul le choix de l'EPR permet d'obtenir l'accord de la DGSNR dans un délai « raisonnable ».
- Étayer sérieusement l'affirmation controversée selon laquelle 35 à 40 ans seraient indispensables pour mettre au point et industrialiser la génération 4. Cette affirmation est en effet très controversée.
- Enfin, chiffrer précisément l'activité créée en France par ce projet et ses conséquences éventuelles en cas de renouvellement du parc : rythme industriel, emplois induits, etc., et le comparer à d'autres stratégies.

Le même type de questions se pose pour le « maintien et l'acquisition des compétences ». Et d'abord des compétences de qui s'agit-il ?

- Des compétences d'architecte industriel d'EDF ? Très certainement, mais la nécessité pour la France de maintenir cette capacité n'est pas démontrée si Areva acquiert le même type de compétence. De plus, cet investissement humain ne risque-t-il pas de produire un effet d'exclusion pour d'autres capacités, en particulier pour les turbines à gaz, les centrales à charbon modernes, l'hydraulique, voire les éoliennes qui font l'essentiel du marché mondial.
- Des compétences de l'autorité de sûreté ? Oui, mais peut-être au détriment de sa compétence sur d'autres types de réacteurs ce qui peut être très ennuyeux dans un contexte d'élargissement du marché et de privatisation d'EDF.
- Des compétences d'Areva ? Sans doute, mais quelle valeur ajoutée par rapport à la centrale finlandaise de faire l'opération en parallèle et non pas en série ?
- Des compétences du CEA ? Oui, peut-être dans ce domaine restreint, mais la mobilisation éventuelle du CEA sur ces questions ne peut qu'avoir un effet d'éviction sur les autres questions essentielles pour le long terme, les déchets et les réacteurs de génération 4.
- Des compétences des experts critiques ? Oui, sûrement, en leur livrant en pâture un projet très contestable et mal ficelé.

Voilà des questions auxquelles il convient de répondre dans un contexte où les autres justifications présentées à l'appui de la construction immédiate d'un réacteur EPR tête de série sont loin de faire l'unanimité au sein même de l'administration et des grandes institutions chargées du nucléaire en France, sans même parler de l'opinion de nombreux responsables et experts au niveau international qui sont favorables au développement du nucléaire, mais considèrent que l'EPR sera une technologie obsolète dans 20 ans.

JLM - Là dessus, je crois que les questions étaient bien posées mais qu'elles sont restées sans réponse. Par contre, je pense que ce qui pouvait intéresser le grand public et qui a été bien mis sur la table, c'est l'idée essentielle qu'il faut faire tout pour économiser l'énergie, électrique en particulier, et on verra bien dans 15 ans si on a besoin de nouveaux réacteurs.

GC - *Reconnaissez pourtant que le débat qu'on vous demandait d'animer était circonscrit à l'EPR, quel que soit l'intérêt de cette priorité d'économie que défend d'ailleurs Global chance depuis des années, et qu'on n'était pas là pour refaire le débat sur l'énergie de Nicole Fontaine ?*

JLM - Non, justement, je me suis bien gardé de refaire le débat sur l'énergie. On est resté sur l'électricité tout au long du débat sauf quand le public élargissait le débat. Par contre, nous avons voulu désenclaver le débat EPR de l'aspect ponctuel et local de sa réalisation, pour nous intéresser aux besoins et à la production d'électricité.

GC - *D'où, pour vous, l'importance du rapport du groupe RTE ? À propos, comment et par qui a t'il été fait ?*

JLM - le groupe RTE est né à une réunion commune à Rennes des Commissions EPR et THT, suite à une question du public sur l'utilité de cette ligne si l'on n'avait pas besoin d'électricité supplémentaire. À partir de là, on a enclenché une étude sur les besoins avec un groupe comportant EDF, RTE, la DGEMP, des experts indépendants et Yves Marignac comme rapporteur (voir pages 21-24).

GC - *Et pour l'autre groupe de travail ?*

JLM - Le groupe « Accès à l'information » est né de la réunion de Caen, commune aux deux commissions EPR et « déchets », réunion à laquelle Global Chance avait présenté la proposition d'un groupe chargé d'avancer sur ces questions. On a intégré dans ce groupe le représentant du Haut fonctionnaire de défense du ministère de l'Industrie, la DGSNR, l'IRSN, des experts indépendants (Global Chance, GSIEN), EDF etc., et ce groupe a travaillé à partir d'une série de questions élaborées par les experts indépendants et a fourni son rapport (voir pages 35-37).

GC - *Et les suites de ce rapport ?*

JLM - Il n'y aura pas de suite à ma demande de voir la Commission nationale saisir le gouvernement pour l'engager à une réflexion juridique sur l'adéquation de nos textes avec nos engagements internationaux. Par contre cette même Commission a émis l'idée de saisir le Haut Conseil défini dans la loi sur la transparence en matière d'information nucléaire, le jour où il existera, des conclusions du groupe « Accès à l'information ».

GC - *À ce propos, est ce que vous pensez que le débat EPR a eu une influence sur la loi sur la transparence ?*

JLM - Oui, cela a manifestement changé les choses. Sans les deux débats, la loi, enterrée depuis des années, ne serait probablement pas sortie ! Ce débat est donc, comme je le disais au début de notre entretien, une pierre dans un ensemble plus vaste de prise de conscience des problèmes de l'énergie par le public en France. ■