



ACN-France

CONVENTION D'AARHUS et NUCLEAIRE

Rapport de synthèse

Table des matières

Introduction	3
Historique du processus ACN	3
Présentation de la Table Ronde ACN France.....	3
Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT1	4
Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT2	5
Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT3	6
PARTIE 1: Présentation des conclusions et recommandations des trois groupes de travail.....	8
Conclusions et Recommandations du Groupe de travail "Convention d'Aarhus et gestion des déchets FAVL" (GT1).....	8
Conclusions et Recommandations du Groupe de travail « Accès du public à l'information et sa participation à la prise de décision dans le secteur nucléaire» (GT2).....	16
Conclusions et Recommandations du groupe « Quelle montée en compétence et quel accès à l'expertise pour une vraie participation ? » (GT3).....	26
PARTIE 2 : Synthèse des recommandations pour améliorer l'information et la participation du public aux processus décisionnels en articulant les niveaux territoriaux et le niveau national	34
Recommandations relatives aux processus de concertation en amont des décisions	34
I : Continuité et cohérence de la participation à toutes les étapes du processus décisionnel et amélioration des procédures.....	34
II : Lieux et processus de concertation en amont de la création d'une installation	37
III : Accès à l'expertise et montée en compétence	38
IV : Mise en œuvre concrète des recommandations	39
Conclusion	40
Annexes	41
Annexe 1 : éléments de restitution des débats de la réunion plénière ACN France du 10 février 2012	41
Annexe 2 : Ordre du jour de la réunion du 10 février 2012.....	56
Annexe 3 : Liste des participants de la réunion de synthèse du 10 février 2012.....	57
Annexe 4 : Liste des participants aux travaux du GT1	59
Annexe 5 : Liste des participants aux travaux du GT2	60
Annexe 6 : Liste des participants aux travaux du GT3	61

Introduction

Historique du processus ACN

La Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, a été signée en 1998 par la Communauté Européenne, et des pays européens parmi lesquels les 27 Etats membres de l'Union Européenne (UE) et a été transposée ensuite en droit communautaire et dans le droit national des Etats membres. Elle s'applique directement à toutes les activités nucléaires et pose des principes généraux d'information, de participation et d'accès à la justice des citoyens dans ce domaine. **Au delà d'une application formelle, de quelle façon ces principes sont-ils mis en œuvre de manière pratique dans le contexte propre à chaque pays européen ?**

Une réflexion sur cette question de la mise en œuvre pratique de ces principes a été initiée en 2008 par l'Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information (ANCCLI) dans le cadre du groupe de travail Transparence du Forum Européen de l'Energie Nucléaire (ENEF).

Afin de favoriser une large participation des représentants de la société civile des différents Etats membres à cette réflexion, **l'ANCCLI et la Commission Européenne ont organisé à Luxembourg le 24-25 juin 2009 un atelier européen de retour d'expérience, en partenariat avec ENEF, le Ministère de l'Ecologie de la République Française et la présidence de l'Union Européenne.** Cet Atelier sur la mise en oeuvre pratique de la Convention d'Aarhus dans le domaine nucléaire a réuni plus de 80 participants issus d'une quinzaine d'Etats européens, avec une représentation forte de la société civile et des experts de la Convention d'Aarhus.

Cet événement a permis de valider et d'élargir un diagnostic, en bénéficiant de nombreux témoignages et d'une expertise citoyenne plurielle: **l'application de la Convention d'Aarhus est faite dans les textes, mais son application en pratique doit progresser.** Cet atelier a également confirmé la nécessité de conduire plus avant ces réflexions à un échelon national afin de passer d'une réflexion générale sur des principes et des « bonnes pratiques », à l'examen circonstancié des voies de changement dans le contexte propre à chaque pays et à chaque domaine d'activité nucléaire.

Au terme de cet atelier, l'ANCCLI et la Direction Générale de l'Energie (DG-ENER) de la Commission Européenne ont établi un programme de travail d'approfondissement des thématiques transversales au plan européen d'une part, et d'autre part un travail d'analyse des contextes locaux et nationaux, avec les pays intéressés par la démarche. Une dizaine de délégations nationales ont alors témoigné de leur souhait de poursuivre cette réflexion en organisant des tables rondes nationales pluralistes associant société civile et décideurs, afin d'évaluer l'application concrète des principes de la Convention dans le domaine du nucléaire et d'identifier des voies de progrès possibles.

Présentation de la Table Ronde ACN France

Dans le cadre de cette démarche ACN, le Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire (HCTISN) et l'ANCCLI se sont associés pour conduire la table ronde française.

Comme toutes les tables rondes nationales, la table ronde française a conduit sa réflexion selon trois principes :

- Valider le premier état des lieux établi à Luxembourg, de l'application de la Convention d'Aarhus dans le domaine nucléaire: quelles sont les questions pratiques qui se posent pour une application concrète de la Convention d'Aarhus dans le pays ?

- Observer et analyser les pratiques et difficultés sous forme d'un retour d'expérience à partir de cas concrets dans des champs particuliers, plutôt que de manière transverse afin de favoriser un travail pratique, en situation.
- Ouvrir une discussion sur les actions et mesures qui peuvent être prises dans le pays au niveau local et national pour améliorer l'application pratique de la Convention d'Aarhus dans le domaine nucléaire, et faire des suggestions sur les actions à mener au niveau européen.

Une première réunion française a été organisée le 26 novembre 2009 à l'initiative de l'ANCCLI et du HCTISN. A l'issue d'un tour de table rassemblant une pluralité d'acteurs, il a été convenu de travailler sur trois thèmes : la Convention d'Aarhus dans le cadre de la gestion des déchets nucléaires, les procédures d'accès à l'information et de participation du public, la montée en compétence des acteurs de la société civile. Il a également été décidé que chacun de ces thèmes soit traité par un groupe pluraliste, et piloté par un tandem.

Lors du premier semestre 2010, les pilotes ont constitué leur groupe et ont défini leur programme de travail :

- Le premier groupe (GT1), piloté par l'ANCCLI et co-piloté par le HCTISN a travaillé sur le retour d'expérience du « **Processus de sélection de sites pour les déchets FAVL** »,
- Le second groupe (GT2), piloté par Greenpeace et co-piloté par l'Autorité de Sûreté Nucléaire (ASN) a travaillé sur le thème de l' « **Accès du public à l'information et sa participation à la prise de décision** »,
- Le troisième groupe (GT3), piloté par l'IRSN et co-piloté par l'ANCCLI a travaillé sur le thème « **Quelle montée en compétence et quel accès à l'expertise pour une vraie participation ?** ».

Les sessions de travail ont débuté à la mi-2010. **Les résultats de ses travaux, présentés sous la forme de retour d'expérience et de propositions, ont été discutés lors d'une session plénière le 10 février 2012.** Cette journée de travail de synthèse a rassemblé l'ensemble des participants de la démarche ACN France (représentants associatifs, représentants des CLI et de l'ANCCLI, du HCTISN, représentants de l'IRSN, de l'UE, de l'ASN, des opérateurs : Andra, EDF, Areva). Les échanges ont témoigné du climat constructif de travail auquel a permis d'aboutir la conduite de cette démarche.

Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT1

Thématique du GT1

Le GT1 a centré son travail sur le retour d'expérience du processus de recherche du site de stockage de déchets radioactifs Faible Activité Vie Longue (FAVL) qui a été mené en France. Ce processus a été initié officiellement en juin 2008 par le Ministère de l'Ecologie, dans le cadre de la loi de programme du 28 juin 2006. Sa mise en oeuvre a été confiée à l'Andra qui a lancé un appel à candidature auprès de 3115 communes dont les cantons présentaient une géologie susceptible d'accueillir un centre de stockage FAVL. Ce processus n'a pas abouti : un an plus tard, en août 2009, les deux communes présélectionnées parmi les candidates se sont retirées. Le GT1 a étudié cet échec sous l'angle de l'application concrète de la Convention d'Aarhus

Objectifs du GT1

Les objectifs de travail du GT1 ont été précisés lors d'une réunion du 11 février 2010. Il s'agissait :

- D'établir un diagnostic sur l'application pratique de la Convention d'Aarhus dans le contexte de la recherche d'un site FAVL qui a été menée en France,
- De formuler des recommandations pour améliorer l'application de la Convention d'Aarhus dans ce domaine dans l'avenir.

Composition du GT1

Pour travailler sur ces objectifs, le GT1 a associé principalement des membres du Groupe Permanent Matières et Déchets Radioactifs (GPMDR) de l'ANCCLI, des représentants du CLIS de Bure et des membres du Groupe de Travail FAVL (GT FAVL) du HCTISN. La liste détaillée des participants aux travaux du GT1 est consultable en annexe 4.

Le GPMDR de l'ANCCLI a été constitué en 2007 et a étudié depuis sa création la question du tritium et celle de la réversibilité du stockage des déchets HAVL. Le GT FAVL du HCTISN quant à lui a été constitué lors de la réunion plénière du HCTISN du 8 octobre 2009, afin d'étudier les causes de l'échec du processus de recherche du site de stockage FAVL, en tirer les leçons et formuler des recommandations.

Le travail du GT FAVL du HCTISN et celui du GT1 de la démarche ACN France ont donc été complémentaires, ce qui a conduit à ce que les deux groupes mènent en commun leurs investigations sur cette thématique.

Programme de travail et la méthodologie du GT1

Le GT1 a mené deux séries d'auditions des parties prenantes au processus de sélection d'un site FAVL (acteurs locaux et autorités nationales). Les premières auditions ont été conduites en novembre 2010 dans l'Aube et plus particulièrement à Soulaines, auprès d'acteurs du « terrain » (maires, associations, conseillers généraux, etc.) La seconde série d'auditions s'est déroulée de mars à mai 2011 auprès des acteurs nationaux (Ministère, ASN, ANDRA, AREVA, EDF, IRSN).

A l'issue de ce travail d'investigation, le GT1 a rédigé des recommandations le 12 septembre 2011, qui ont été présentées devant le HCTISN le 15 septembre 2011. Ce même jour, le Groupe FAVL du HCTISN a rendu public son rapport et ses recommandations adoptés en assemblée générale le 7 octobre 2011.

Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT2

Thématique du GT2

Le GT2 a centré son travail sur l'application en France des articles 6 à 8 de la Convention qui prévoient les modalités de la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement sur les projets et sur l'élaboration des plans et programmes ayant un impact sur l'environnement. Ainsi, l'accès du public à l'information n'a été envisagé dans le GT2 que dans ce qu'elle permet au public de participer au processus décisionnel.

Objectifs du GT2

Le GT2 s'est donné pour objectif de faire un état des lieux des outils existants en France, permettant de répondre aux impératifs de participation et d'information du public tels qu'ils sont évoqués dans la Convention d'Aarhus, de faire un bilan du fonctionnement pratique de ces outils afin d'en mesurer l'impact réel sur l'information et la participation effective du public, et d'identifier les axes de progrès dans la mise en place effective de ces deux principes en France.

Le système français de participation est basé sur le droit du public à « *participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* » tel que défini par l'article 7 de la charte de l'environnement. Dans ce contexte juridique, le débat public et l'enquête publique sont les deux procédures qui encadrent la participation du public avec la procédure de consultation du public. Partant de ces constats, les questionnements du GT2 ont été les suivants :

- Les procédures de la participation sont-elles aujourd'hui correctement appliquées ?
- Le système français de participation permet-il d'atteindre les objectifs fixés par la Convention d'Aarhus en matière de participation du public ?
- Comment améliorer l'efficacité des procédures existantes et plus largement l'effectivité de la participation du public à la prise de décision dans le secteur nucléaire ?

Composition du GT2

Le GT2 a rassemblé dans le cadre de ses réflexions une trentaine de membres, composé de représentants de Greenpeace, de l'ASN, de l'ANCCLI, du HCTISN, de l'ANDRA, de l'IRSN, de l'ONDRAF, d'EDF et de l'ACRO. La liste détaillée des participants aux travaux du GT2 est consultable en annexe 5.

Programme de travail et la méthodologie du GT2

La première réunion a eu lieu le 09 septembre 2010. Cette réunion a fixé les objectifs du GT2, les partenaires à réunir et le programme de travail à réaliser.

Ce dernier a consisté en un état des lieux juridique et pratique de la question de la participation, une analyse de la situation réelle de deux études de cas et en la rédaction d'un rapport des recommandations, présentées dans le cadre de ce rapport de synthèse.

De janvier à décembre 2011, le GT2 s'est réuni à sept reprises : le 27 janvier, le 1 mars, le 21 juin, le 21 septembre, le 21 octobre, le 25 novembre et le 22 décembre pour conduire ses travaux. Le GT2 s'est réuni une fois encore le 27 janvier 2012 afin d'effectuer la synthèse des conclusions et des recommandations de ses travaux.

Présentation de la thématique et du programme de Travail du GT3

Thématique du GT3

Le GT3 a centré son travail sur les questions de la montée en compétence et de l'accès à l'expertise des acteurs de la société civile, qui sont des conditions nécessaires pour mettre en œuvre les deux premiers piliers de la Convention d'Aarhus que sont l'accès à l'information et la participation du public aux processus de décision et d'expertise.

La question centrale qui a guidé l'ensemble des travaux du GT3 était de savoir **comment les citoyens et leurs représentants peuvent-ils développer des moyens propres pour investiguer de façon autonome des questions qui les intéressent ?** Ce questionnement central a été subdivisé en deux questionnements thématiques.

Le premier questionnement thématique a consisté à s'interroger sur les besoins d'expertise des acteurs de la société civile, et plus particulièrement sur les besoins d'expertise des CLI dans l'exercice de leurs missions et de leurs responsabilités découlant de la loi TSN, notamment en cas d'enquête publique.

Le second questionnement thématique a porté sur l'expertise diversifiée qui pouvait être mise au service des CLI et des autres acteurs de la société ainsi que sur la façon de favoriser le développement d'un vivier d'experts au service de ces missions.

Objectifs du GT3

Le GT3 s'est fixé comme objectif de débattre de ces questionnements autour de deux sessions de travail, ouvertes sur des expériences concrètes. Pour chacune de ces sessions, l'objectif était double :

- réfléchir sur les principales difficultés existantes ainsi que sur les conditions de réussite pour une mise en œuvre effective d'un accès par la société à une expertise diversifiée (questions des moyens financiers et humains, de la capacité d'expertise propre et de l'accès à l'expertise publique, de l'accès aux documents, etc.),
- identifier les leçons et les recommandations qu'il était possible de tirer de ces réflexions.

Composition du GT3

Pour réaliser ce travail, le GT3 a réuni une cinquantaine de personnes, représentants des CLI, de l'ANDRA, de l'ASN, de l'IRSN, d'EDF, d'AREVA, d'expertise associative et d'universités qui ont participé à au moins l'une des journées de travail du GT. La liste détaillée des participants aux travaux du GT3 est consultable en annexe 6.

Programme de travail et méthodologie du GT3

Deux journées mêlant les deux thèmes ont été organisées le 12 janvier 2011 et le 07 février 2011 et se sont appuyées sur la même méthodologie : le matin des études de cas concrets étaient présentées et l'après-midi un travail en ateliers était effectué sur la base de ces présentations, avec en fin de journée une mise en commun synthétique des réflexions.

Une troisième journée le 12 mars 2011 a permis d'effectuer la synthèse des conclusions et des recommandations du GT3. Concernant le rapport final du GT3, un projet a été rédigé par l'ANCCLI et l'IRSN et a été envoyé pour remarques à l'ensemble des participants du GT3 au mois de juillet 2011 et leurs remarques ont été intégrées dans le rapport finalisé en octobre 2011.

PARTIE 1: Présentation des conclusions et recommandations des trois groupes de travail

Conclusions et Recommandations du Groupe de travail "Convention d'Aarhus et gestion des déchets FAVL" (GT1)



SYNTHESE -RESUME

Depuis 2009, à l'initiative de l'ANCCLI et de la Commission Européenne, une structure « Aarhus Convention and Nuclear » (ACN) étudie en Europe et dans une quinzaine de pays l'application concrète de la Convention d'Aarhus dans le domaine du nucléaire.

Le Groupe ACN-France s'est appuyé sur les travaux de » trois groupes de travail :

- le Groupe de Travail n°1 : travail sur les déchets piloté par l'ANCCLI et le HCTISN ;
- le Groupe de travail n°2 : travail sur les possibilités d'interventions des citoyens (débat public, enquêtes publiques, ...) piloté par l'ASN et Greenpeace ;
- le Groupe de travail n°3 : travail sur la montée en compétence et l'accès à l'expertise piloté par l'ANCCLI et l'IRSN ;

En 2009 au sein du GT1, nous avons voulu innover et aller directement sur le terrain pour auditionner les acteurs.

Le vécu sur le terrain était le suivant :

Bure a été choisi comme site de laboratoire en 1994. Le débat de 2005 a porté principalement sur les déchets de haute activité et a été ouvert par les interventions citoyennes aux déchets de toutes catégories.

En 2006 la loi a porté sur tous les déchets, mais principalement sur le stockage profond, ne tenant pas compte des demandes d'entreposage tant que les recherches seraient menées dans le laboratoire de Bure.

Par contre le principe de réversibilité (non défini) a été inscrit dans la loi, sachant qu'un nouveau débat se ferait sur ce principe de « réversibilité » en 2016 et ce après le débat permettant le décret de création du site de stockage en 2013.

En ce qui concerne les FAVL, les citoyens de 3115 communes ont découvert le dossier en juin 2008.

En effet, le gouvernement a, à ce moment-là confié à l'ANDRA la charge de trouver un site permettant de stocker des déchets FAVL dès 2019.

- **Juin 2008** : l'Andra lance un appel à candidatures auprès de 3115 communes situées dans les cantons dont la géologie est potentiellement favorable à l'implantation du centre de stockage. Chaque commune reçoit un dossier d'information sur la recherche du site et le calendrier du projet. Les communes disposent de quatre mois pour manifester leur intérêt et donner leur accord pour une étude géologique approfondie de leur territoire. Dans un premier temps, la liste

des communes n'a pas été mise à la disposition du public.

- **26 septembre 2008** : Une réunion du conseil municipal, ouverte au public, est organisée à Auxon (Aube) en présence d'experts de l'Andra. Seuls trois habitants d'Auxon et deux de communes voisines se déplacent.

- **31 octobre 2008** : clôture de l'appel à candidature. Une quarantaine de communes sont candidates (après délibération favorable des conseils municipaux) dont 39 autour de sites de l'Andra existants. La liste des communes est publiée par l'Andra sur son site internet.

- **3 novembre 2008** : la contestation débute à Pars-lès-Chavanges, le conseil municipal vote à l'unanimité un soutien au maire.

- **Décembre 2008** : l'Andra remet au gouvernement un rapport d'analyse sur le contexte géologique, environnemental et socioéconomique des communes candidates, pour permettre la présélection des communes sur lesquelles seront menées les investigations. Ce rapport identifie 10 sites comme « très intéressants. »

- **Janvier 2009** : l'IRSN rend un avis favorable sur l'approche retenue par l'Andra pour la sélection des 10 sites privilégiés.

- **Janvier – juin 2009** : le Gouvernement mène des consultations, notamment auprès des grands élus. Il sollicite par ailleurs l'avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et de la Commission nationale d'évaluation (en charge de l'évaluation des recherches sur la gestion des matières et déchets radioactifs).

Pars-lès-Chavanges (Aube)

Février-mars 2009 : L'Andra se rend à Pars-lès-Chavanges et annonce au maire et à ses adjoints que la commune pourrait être choisie parmi cinq ou six autres communes car le sous-sol est tout à fait adéquat. À ce stade, les autorités conseillent à Madame le maire « de ne pas alerter la population ». L'opposition se poursuit. Des menaces sont notamment envoyées au maire.

Mai 2009 : annonce lors d'une réunion du conseil municipal que Pars-lès-Chavanges fait partie des 3 ou 4 communes encore concernées.

20 juin 2009 : Madame le maire de Pars-lès-Chavanges est informée par le ministère (par téléphone) que sa commune et celle d'Auxon sont retenues. Elle souhaite alors distribuer un communiqué aux habitants et organiser une réunion publique. Son interlocuteur l'en dissuade, en tout cas dans l'immédiat.

21 juin 2009 : lors d'une réunion cantonale à laquelle elle assiste, le préfet et le sous-préfet confirment au maire de Pars-lès-Chavanges le choix de sa commune et l'informent qu'un communiqué de presse et une annonce sur France 3 sont prévus pour le 24 juin. Dans l'urgence, Madame le maire rédige et distribue son communiqué aux habitants de la commune.

Auxon

Janvier-juin 2009 : démission de trois conseillers municipaux.

Avril-mai 2009 : une réunion publique rassemble 10 personnes.

Et pour finir

24 juin 2009 : l'Andra annonce la décision du Gouvernement de faire mener des investigations approfondies sur deux communes : Auxon et Pars-lès-Chavanges.

Pars-lès-Chavanges

24 juin : France 3 vient interviewer le maire. Une manifestation a lieu devant la mairie.

25 juin : la mairie et l'Andra tentent de tenir une réunion d'information de la population de Pars-lès-Chavanges, mais elle ne peut se dérouler dans des conditions permettant un débat serein car la réunion est perturbée par des opposants au projet, extérieurs à la commune. Puis les coups de téléphone, les tracts se succèdent. Au bout d'une semaine, le conseil municipal

décide de revenir sur sa candidature.

4 juillet : retrait de la candidature de Pars-lès-Chavanges.

Auxon

Fin juin : des élus et des opposants d'Auxon organisent leur propre consultation de la population, en se déplaçant chez tous les habitants. Ils annoncent un résultat de 90% de non.

30 juin : une réunion d'information est organisée avec la participation de l'Andra ; le préfet est représenté par son secrétaire général. Environ 350 personnes sont présentes, dont un tiers à peine venant d'Auxon et de nombreux militants antinucléaires originaires de 27 départements différents. La réunion se tient dans un climat passionné peu propice au débat.

Juillet : les maires de quelques communes voisines organisent une opposition à la candidature d'Auxon qui déclenche des réunions, manifestations devant le domicile du maire, pétition, tracts, affiches, etc. Des menaces de mort sont également proférées à l'encontre du maire et de sa famille.

11 août : retrait de la candidature d'Auxon.

Le processus a échoué et le constat unanime est le suivant : la consultation de 3115 communes en un temps aussi court est impossible.

Par ailleurs le niveau communal ne peut pas être l'échelon unique : il faut aussi consulter les communautés de commune

Les recommandations ont principalement porté sur :

La sélection du site : choix sur critères géologiques ? Ou doit-on privilégier des régions connaissant déjà le nucléaire ?

Les contraintes du calendrier : Le calendrier doit permettre l'information et la consultation, il ne doit pas être trop contraignant ;

Les responsabilités : l'Etat doit s'engager et soutenir le projet ;

L'interlocuteur privilégié au niveau local : ce niveau ne peut être unique, il faut élargir aux autres niveaux locaux, collectivités ;

L'information du public : cette information doit permettre des interventions et aider à la décision ;

La concertation : les citoyens doivent pouvoir obtenir des réponses à leurs questions et pouvoir influencer sur la décision, cette concertation doit reposer sur une information pluraliste ;

L'accompagnement du projet : à discuter en concertation avec les communes concernées qui bâtiront leur projet.

Le GT1-ACN a alors élaboré les recommandations présentées ci-après.

RECOMMANDATIONS RELATIVES A LA GESTION DES DECHETS RADIOACTIFS AU REGARD DE LA CONVENTION D'AARHUS

L'exemple de la recherche de site de stockage pour les déchets FAVL en France

Les recommandations concernent l'application de la convention d'Aarhus dans la gestion des déchets radioactifs en général. Les déchets FAVL sont l'exemple sur lequel se base la réflexion.

L'objectif des recommandations concerne la création de conditions favorables pour que la convention – qui s'adresse aux populations – soit respectée.

Ces recommandations serviront à construire la position du groupe ACN France.

Chaque partie veille à ce que, lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée au paragraphe 1, les dispositions des paragraphes 2 à 9 du présent article s'appliquent *mutatis mutandis* lorsqu'il y a lieu.

Suite aux auditions menées conjointement avec le HCTISN, aux travaux du groupe de travail n°1 (GT1) d'ACN France et à la réflexion du GPMDR de l'ANCCLI, le GT1 a décidé de focaliser ses recommandations sur l'axe :

"Participation du public au processus décisionnel"

Et plus particulièrement l'article 6 de la Convention d'Aarhus – "Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières".

La méthode de travail a consisté à comparer les différentes exigences de l'article 6 avec d'une part les remarques issues des auditions, d'autre part les conclusions du groupe.

En préambule

Toute concertation ne peut se faire que dans la durée, le temps n'est pas un ennemi : utilisé de manière optimale il augmente les chances de succès, car il permet aux différents acteurs d'apprendre à dialoguer, de s'informer, d'acquérir des compétences pour certains.

Recommandation n° 1 : expliquer les enjeux et la problématique

Il apparaît important d'informer la population sur la "position" du projet qui leur est proposé en leur précisant les **enjeux et la problématique**.

Dans le cadre du projet de stockage des déchets FAVL :

La gestion des déchets radioactifs est une **problématique nationale** qui nous concerne tous : les déchets existent et il convient de définir les solutions pour leur gestion. En France, cette gestion est encadrée par la loi du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs.

- Les questions les plus fréquemment posées concernent les stocks et leur état ainsi que les problématiques d'entreposage.
- La solution proposée doit respecter des exigences et critères techniques appropriés.

* *mutatis mutandis* : locution latine, signifiant littéralement : « ce qui devait être changé ayant été changé », et que l'on pourrait traduire de façon plus actuelle par : « Une fois effectués les changements nécessaires ». Elle se rapproche de l'expression *Ceteris paribus*, « toutes choses étant égales par ailleurs ». (source : wikipedia)

Les déchets s'accumulent : il n'est pas raisonnable de repousser indéfiniment un projet en reportant la solution sur les générations futures et il est nécessaire d'impliquer les citoyens le plus en amont possible.

- **Lorsque des options techniques alternatives apparaissent**, elles devraient être soumises à la consultation du public.
- **Il devrait toujours rester possible de réorienter un projet** en cours de réalisation, voire d'abandonner ce projet au profit d'une autre possibilité.

Recommandation n° 2 : mettre en place des entités référentes permanentes

Le public est confronté à une multitude d'acteurs et d'informations, ce qui peut compliquer la bonne compréhension du projet. Pour cela il serait opportun de nommer une **entité nationale permanente référente**, neutre et objective, ainsi que des entités locales représentatives des territoires concernés, points d'entrée pour accéder à toutes les informations utiles à leur mission, et ce en parallèle de l'opérateur Andra. Ces instances devraient être dotées de moyens humains et financiers spécifiques permettant, notamment d'étudier l'éventualité d'une candidature.

Par ailleurs, au fur et à mesure de l'avancée du projet, le territoire concerné sera de plus en plus précis et de nouveaux acteurs se profileront au niveau local. Les différents acteurs publics devraient rendre compte à ces entités référentes, à échéances régulières, de leur action dans le cadre du processus de décision. Les **échanges entre ces différents niveaux devraient être permanents** tout au long du processus, dans un premier temps avec une instance locale d'information et de concertation, puis une Commission Locale d'Information.

Dans le cadre du projet de stockage des déchets FAVL :

- Le rôle d'entité référente nationale pourrait être joué par le HCTISN qui se chargerait de traiter et d'accompagner les demandes du public (renvoyer vers les personnes compétentes - Andra, ASN, CLI, Comité Scientifique de l'ANCCLI, IRSN, Commission Nationale d'Evaluation, etc.) pour répondre à ces demandes.
- Les instances locales pourraient être mises en place sous l'égide des instances départementales.
- Ces entités pourraient être saisies de demandes d'information émanant du public concernant le processus de décision.
- Ces entités instruiraient les recours émanant du public concernant la façon dont a été pris en compte le résultat de la procédure de participation du public.
- Ces entités nationales et locales devraient être dotées des moyens humains et financiers appropriés à leurs missions d'information et de suivi.

Recommandation n° 3 : informer sur la progression du projet

Il serait utile de définir un **calendrier prévisionnel précisant les étapes et les moyens financiers associés au projet**.

Ce calendrier devrait être accessible au public, publié et mis à jour par l'entité nationale référente.

Pour chacune des étapes, les moyens financiers mis en œuvre pour l'information attribués aux différents acteurs, devraient y figurer.

Ce calendrier devrait être évolutif afin de tenir compte de la survenue de nouvelles données: nouvelles connaissances techniques, nouveaux contextes législatifs, économiques, sociaux...

Il est important de justifier tout "temps mort" dans le calendrier auprès du public, de l'informer sur les travaux en cours : étapes administratives, techniques, etc.

Dans le cadre du projet de stockage des déchets FAVL:

- Prendre exemple sur le Laboratoire souterrain de l'Andra, en Meuse/Haute-Marne : le CLIS dispose de moyens depuis 1999 ; il a pu mener, par exemple, une expertise sur la réversibilité.
- Ne plus laisser de "temps mort" dans le calendrier, informer en permanence, montrer que le processus démocratique avance.

Recommandation n° 4 : motiver les décisions à chaque étape du processus (ce point n'est pas suffisamment explicité dans la convention)

La motivation des décisions n'est généralement pas pratiquée en France, pourtant elle permettrait de jalonner le processus décisionnel, pour lequel chaque étape constituerait un socle officiel pour l'étape suivante.

Dans le cadre du projet de stockage des déchets FAVL :

- Veiller à ce qu'à chaque étape les arguments qui ont fondé la décision soient communiqués au public.
- Publier les questions soulevées en enquête publique et les réponses apportées.
- Veiller à ce que les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération.

Recommandation n° 5 : signer une convention multipartite pour le long terme

Une fois la décision de création prise, le GT1 suggère que le **principe de gouvernance à long terme** soit adopté. Il pourrait se traduire concrètement par la signature d'une **convention multipartite sous l'égide de la CLI locale et de l'entité nationale**, regroupant les différents niveaux national, régional, départemental et local (Etat, exploitants, institutions, représentants de la population, personnalités qualifiées). Cette approche permettrait, entre autres, de s'affranchir des échéances électorales. Elle fixerait :

- le champs d'action de la convention : qui peut permettre diverses actions (expertises, réunions, etc.),
- un calendrier des rendez-vous réguliers consacré au suivi du site à long terme,
- les modalités de financement des actions de suivi des installations sur le long terme.

Dans le cadre du projet de stockage des déchets FAVL :

- Identifier des acteurs référents au niveau local, régional, départemental et national, en se basant notamment sur les territoires qui se sont portés candidats lors du processus 2008/2009 et ce au regard de leur sous-sol.
- Travailler avec eux sur les éléments de la future convention.

Positionnement des recommandations dans la convention d'Aarhus

Les recommandations proposées par le GT1 figurent **en gras surligné jaune**.

Article 6.2

Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment :

Les enjeux et la problématique du projet [Recommandation n° 1]

- L'activité proposée, y compris la demande correspondante au sujet de laquelle une décision sera prise ;*
- La nature des décisions ou du projet de décision qui pourraient être adoptés ;*
- L'autorité publique chargée de prendre la décision ;*
- La procédure envisagée, y compris dans les cas où ces informations peuvent être fournies :*

- i. La date à laquelle elle débutera ;*
- ii. Les possibilités qui s'offrent au public d'y participer ;*
- iii. La date et le lieu de toute audition publique envisagée ;*

L'entité référente nommée qui répondra à toutes les questions [Recommandation n°2]

- iv. L'autorité publique à laquelle il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents et auprès de laquelle ces renseignements ont été déposés pour que le public puisse les examiner ;*
- v. L'autorité publique ou tout autre organisme public compétent auquel des observations ou questions peuvent être adressées et le délai prévu pour la communication d'observation ou de questions ;*
- vi. L'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles.*

- e) Le fait que l'activité fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement.*

Article 6.3

Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement.

Un calendrier, révisable en fonction des évolutions techniques, législatives et économiques, est fixé. [Recommandation n°3]

Article 6.4

Chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est à dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.

La consultation du public s'engage à un stade où des options alternatives (notamment techniques) sont encore ouvertes. [Recommandation n°1]

Article 6.8

Chaque partie veille à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération. **La décision doit être suffisamment motivée. [Recommandation n°4]**

Une procédure de recours par des membres du public à une institution tierce, neutre et objective, doit être mise en place. [Recommandation n°2]

Article 6.9

Chaque partie veille aussi à ce que, une fois que la décision a été prise par l'autorité publique, le public soit promptement informé suivant les procédures appropriées **sous le contrôle de l'entité référente [Recommandation n°2]**. Chaque partie communique au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée, **tout au long du processus et à chaque étape les décisions devront être motivées (Recommandation n°4).**

Article 6.10

Le principe de gouvernance à long terme fonde le suivi du projet. Il se traduit par la signature d'une convention multipartite entre les différents acteurs de niveau national, régional, départemental et local. [Recommandation n°5]

Chaque partie veille à ce que, lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée au paragraphe 1, les dispositions des paragraphes 2 à 9 du présent article s'appliquent *mutatis mutandis* lorsqu'il y a lieu.

* *mutatis mutandis* : locution latine, signifiant littéralement : « ce qui devait être changé ayant été changé », et que l'on pourrait traduire de façon plus actuelle par : « Une fois effectués les changements

Conclusions et Recommandations du Groupe de travail « Accès du public à l'information et sa participation à la prise de décision dans le secteur nucléaire » (GT2)

Cadre de la réflexion

Dans le cadre de la réflexion menée conjointement par le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) et l'Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information (ANCCLI) sur l'application en France de la convention d'Aarhus dans le domaine nucléaire, le groupe de travail numéro deux (GT2) a été chargé d'aborder ce thème sous l'angle « accès du public à l'information et participation à la prise de décision dans le secteur nucléaire ».

Le GT2 s'est concentré sur l'application en France des articles 6 et 7 de la convention d'Aarhus¹ qui prévoient les modalités d'une participation du public tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement qu'il s'agisse de projets ou de l'élaboration des plans et programmes². L'accès du public à l'information a été analysé non pas de manière isolée, mais en tant qu'élément nécessaire pour assurer une participation effective du public à la prise de décision.

Le travail du GT2 s'est déroulé de novembre 2010 à janvier 2012 avec 9 réunions organisées autour d'un noyau dur de membres permanents³ et d'auditions menées de visu ou par téléphone. Le groupe a axé sa réflexion d'une part sur quatre cas concrets⁴ d'application des procédures de participation existantes en France, d'autre part sur certaines situations où aucune procédure de participation du public n'est prévue par les textes (et notamment à la suite de l'accident de la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi en mars 2011, sur la question du risque d'accident majeur).

Le rapport présente plusieurs recommandations et nouvelles pistes de réflexion ; il tente aussi de rendre visibles les points d'accord ou parfois de désaccord qui ont pu être identifiés entre les participants.

Chapitre 1 La participation en France sur le nucléaire : état des lieux

L'article 6 de la convention d'Aarhus pose les bases de « la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières » ; de façon significative il prévoit :

- § 3. des délais raisonnables laissant le temps d'informer le public et permettant à celui-ci de se préparer et de participer effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel ;
- § 4. que la participation du public commence dès le début du processus, lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence ;
- § 5. d'identifier le public concerné, de l'informer du projet en question et d'engager la discussion avec lui avant de déposer la demande d'autorisation du projet ;
- § 8. qu'au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public sont dûment pris en considération ;
- § 9. La communication au public du texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée.

Par ailleurs, l'article 7 de la convention stipule que « *chaque partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les § 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent* ».

En France, le droit du public à « *participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* » est défini par l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004⁵ et se décline

¹ Annexe n°1 : articles 6 et 7 de la convention d'Aarhus

² L'article 6 de la convention d'Aarhus prévoit une participation du public aux décisions relatives aux activités particulières énumérées à son annexe I ; ladite annexe 1 cite « b) Centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, y compris le démantèlement ou le déclassement de ces centrales ou réacteurs ».

³ Annexe n°2 : liste des membres du groupe de travail

⁴ Les cas retenus pour étude sont les deux débats publics autour des projets d'implantation d'EPR (European Pressurized Reactor) de Flamanville 3 et Penly 3 et les enquêtes publiques concernant le démantèlement de la centrale de Brennilis d'une part et de l'usine UP2-400 de la Hague d'autre part.

⁵ Loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er}/3/2005

en deux procédures que sont le débat public et l'enquête publique. La réforme de l'enquête publique en 2012 a ajouté une procédure de consultation du public.

Tenant compte de ce cadre, le GT2 a tenté de répondre à plusieurs interrogations :

- a. Les règles/procédures de la participation sont-elles aujourd'hui correctement appliquées ?
- b. Ce système permet-il d'atteindre les objectifs fixés par la convention d'Aarhus en matière de participation du public ?
- c. Comment améliorer l'efficacité des procédures existantes et plus largement l'effectivité de la participation du public à la prise de décision dans le secteur nucléaire (donner envie au public de participer et donner au public le sentiment que son opinion a pu être exprimée ou représentée et prise en compte) ?

I- Principaux constats

a- Des outils de participation conçus pour l'élaboration des projets et pas des plans et programmes

Les deux procédures officielles de participation ont été pensées et sont principalement utilisées pour l'élaboration de projets et non pour la définition de plans ou programmes. Le débat public intervient en amont de la décision et porte sur l'opportunité du projet, l'enquête publique intervient elle en aval de la décision de réaliser le projet et porte sur les modalités opérationnelles de cette réalisation.

Il n'existe pas de procédure de participation distincte pour l'élaboration des plans et programmes en lien avec l'environnement. L'outil du débat public a cependant été utilisé à deux reprises dans le processus d'élaboration de plans ou programmes concernant l'environnement : en 2005/2006 sur le sujet des déchets radioactifs dits de haute activité et à vie longue (HAVL) produits par le secteur nucléaire, et en 2010 sur les nanotechnologies.

Dans la pratique, il arrive que le public soit appelé à participer aux décisions qui concernent des projets en lien avec l'activité nucléaire sans que l'élaboration du cadre dans lequel s'inscrivent ces projets ait lui-même été soumis à participation. Ce constat pose la question du respect du paragraphe 4 de l'article 6 de la convention d'Aarhus qui précise que la participation doit s'exercer quand toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. Il en découle parfois des situations où l'échange de points de vue et les préoccupations et préférences exprimées au cours du processus de participation vont s'étendre au-delà du périmètre du projet pour aller sur le terrain du plan ou programme national.

De la même façon, il peut arriver qu'un projet soit soumis à participation sans qu'aucun cadre national ne soit clairement fixé. On citera le cas de Brennilis où l'absence de cadre national sur le démantèlement des installations nucléaires a pu jouer un rôle dans l'avis défavorable de la commission d'enquête sur ce projet.

En ce qui concerne la participation du public à l'élaboration des plans et programmes, il n'existe donc pas de dispositif général mais des initiatives spécifiques ont été mises en oeuvre, notamment sous la forme de commissions pluralistes spécialisées, et quelquefois une mise à disposition du public voire une enquête publique (par exemple pour la planification en matière de déchets). Dans le domaine nucléaire, la mise en place de groupes de travail pluralistes est souvent utilisée (par exemple pour le PNGMDR) mais elle résulte en général d'une initiative volontaire de l'administration et non d'une obligation légale. Cette pratique n'est en outre pas généralisée.

Ainsi, la participation du public est presque totalement absente de l'élaboration des plans et programmes concernant des activités ayant une incidence sur l'environnement.

b- Des procédures morcelées dans le temps et l'espace

Concernant l'élaboration des projets, le groupe de travail considère que les deux procédures de participation qui existent aujourd'hui sont de bons outils d'information du public. Ils facilitent l'accès à l'expertise (développée par l'exploitant mais aussi par les autorités publiques ou les associations, etc.) et aux éléments du débat entre acteurs éclairés sur le sujet.

Cependant le « grand public » reste encore à l'écart de ces temps d'échange qui relèvent souvent de débats entre experts, loin des préoccupations de « Monsieur tout le monde ». Les commentaires sur les registres d'enquête publique sont rares et les réunions lors des débats publics n'attirent pas les foules...

Le GT2 constate les défis pour la participation qui caractérisent le domaine nucléaire, notamment la haute technicité des dossiers et l'enchaînement pluriannuel complexe des décisions. Le GT2 estime que la

participation, pour être effective, exige une durée et une continuité suffisantes pour que s'identifient les intérêts, se nouent les relations entre acteurs, se construisent les compétences, et s'intègrent les retours d'expérience et les apprentissages. Concevoir les temps de la décision par le seul biais des procédures obligatoires prévues pour informer ou consulter le public revient à morceler le champ, et handicape la constitution d'un tel « capital ».

En l'état des choses, il est en outre difficile pour le public de percevoir les liens entre les différentes étapes se déroulant sur des années, et donc l'influence réelle de sa participation sur la décision. Il y a donc une difficulté pour le public à identifier que les données de sa participation sont dûment prises en considération (art.6, §8 de la Convention d'Aarhus). Prenons le cas du débat sur l'énergie de 2003, on ne retrouve ni dans la loi cadre de 2005 sur l'énergie ni dans son exposé des motifs la façon dont les conclusions du débat ont été prises en compte pour élaborer la décision et notamment la décision de construire un réacteur EPR. Ce manque d'une approche continue alimente le sentiment que les résultats de la participation du public n'exercent pas d'influence réelle sur la décision finale. Dans le cas des projets d'EPR ce sentiment a été renforcé par les annonces politiques antérieures à la conclusion de la procédure de participation.

Enfin, restreindre la participation au territoire du projet⁶ ne répond pas au besoin d'identification du « public concerné » (art. 6, §5). Si la localisation du projet et son périmètre immédiat sont des éléments importants pour mettre en œuvre la préconisation (art. 6, §5 de la convention) sur l'identification du public concerné par l'exploitant, ils ne permettent pas de définir complètement « le public concerné » au regard des enjeux du projet ni à l'importance accordée par la société à la décision

II- Recommandations générales

a- Mettre en place un processus de dialogue continu

Pour que la participation du public au processus décisionnel soit effective, il faut qu'elle puisse avoir une « influence réelle » sur la décision. L'influence réelle suppose notamment que la participation intervienne quand tout est encore possible, donc dès la réflexion menée sur le cadre stratégique (ex. : quelle stratégie de démantèlement en France ?) et jusqu'à la fin de vie d'un projet (ex. : l'enquête publique sur le démantèlement de la centrale nucléaire de Brennilis). Il s'agit ainsi d'un processus de dialogue continu, cohérent et harmonisé. L'influence réelle suppose aussi que les résultats de la participation soient pris en considération par le décideur ce qui suppose qu'a minima celui-ci explique et motive sa décision de retenir ou non les éléments issus de la participation.

Recommandation n°1 : Développer la participation au processus décisionnel au niveau des plans et programmes, quand toutes les options sont encore ouvertes :

- Elargir le cadre des discussions menées sur les orientations stratégiques en amont de la prise de décision. Exemple : ouvrir le comité de réflexion sur la Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI) afin de faire plus de place aux représentants de la société civile et aux représentants des sciences humaines et sociales.
- Généraliser le recours au débat public dans le processus décisionnel sur les orientations stratégiques, plans et programmes, en l'adaptant à un cadre national notamment en ce qui concerne les règles de publicité, le débat public ayant été pensé à l'origine pour intervenir sur un projet.
- Synthétiser les éléments de conclusion des débats publics qui ont eu lieu à ce jour sur le secteur énergétique afin d'identifier les grandes orientations et d'en constituer la base des prochaines discussions sur la politique énergétique.

Recommandation n°2 : Assurer la cohérence, l'harmonisation et la continuité de la participation :

Pour permettre une meilleure effectivité de la participation, il serait souhaitable que chaque étape du processus décisionnel et par là même chaque étape de la participation prenne en compte et retrace ce qui s'est passé en amont. La mise en œuvre concrète de cette recommandation fait l'objet de plusieurs propositions :

⁶ Les communes dont une partie du territoire est distante de moins de 5 km du périmètre proposé par l'exploitant pour l'installation nucléaire sont concernées par la procédure

- Intégrer aux procédures de participation une visualisation graphique de l'ensemble du processus de prise de la décision qui permettra ainsi aux participants de se positionner dans un cadre plus global.
- De façon additionnelle, faire suivre par une instance pluraliste l'ensemble du processus de participation, qu'il s'agisse d'une instance spécifique au nucléaire comme le HCTISN ou d'une instance généraliste comme la CNDP. Cette proposition pourrait être expérimentée pour un projet soumis à la fois à débat public et enquête publique.

La possibilité d'évoluer vers un concept de participation continue tout au long du processus de décision et qui remplacerait les temps fixes de la participation a été évoquée mais n'a pu être approfondie par le GT2.

Recommandation n°3 : Améliorer et tracer la prise en considération des résultats de la participation :

- Améliorer l'usage des outils actuels que sont l'enquête publique et le débat public en agissant notamment sur la traçabilité des questions/avis/réponses.
- Motiver systématiquement la décision administrative au regard des résultats de la participation (ex. : le modèle CHSCT). La décision administrative doit prendre en considération les résultats de la participation et expliquer précisément ce qui a été écarté et ce qui a été conservé et sur quelles motivations.

b- Améliorer la confiance du public et l'accès à l'information

Pour que les procédures mobilisent le « public concerné », et rendent effective sa participation, plusieurs éléments doivent être réunis. Le périmètre concerné par la décision doit être clairement défini ; des opportunités pour l'expression de chacun doivent être aménagées, ce qui passe notamment par une explicitation des enjeux et des ressorts de la décision ; pour épauler le public, des accès à l'expertise nécessaire sont aménagés ; enfin, la participation doit être ouverte à tous ceux que la décision concerne.

Recommandation n°4 : Renforcer le rôle des tiers garants pendant les procédures en leur donnant notamment un rôle de facilitateur dans l'accès à l'information.

Les deux procédures de l'enquête publique et du débat public font intervenir un tiers extérieur qui encadre la procédure et s'assure de sa bonne tenue : le commissaire enquêteur pour la première et la commission particulière du débat public (CPDP) pour la seconde.

Le public peut parfois avoir le sentiment que la procédure est davantage un exercice de communication du porteur de projet visant à faire accepter le projet, qu'un exercice visant à recueillir le sentiment du public et à l'intégrer à la délibération. Les présidents de CPDP et les commissaires enquêteurs, en tant que « tiers garants », peuvent apporter de la neutralité et de la confiance (ex. : la décision de principe par la Commission d'enquête de Brennilis de ne pas diffuser, malgré son utilité pour l'information, un document de vulgarisation qui avait été rédigé par le seul porteur de projet). Le rôle de ces acteurs est aujourd'hui limité et leur neutralité parfois contestée⁷ :

- Donner au tiers garant un rôle de facilitateur dans l'accès à l'information et leur donner les moyens techniques et financiers pour faciliter les débats (notamment pour les commissaires enquêteurs).

De même, certains membres du groupe ont voulu alerter sur l'absence de tiers extérieur dans le cadre de la procédure dite de consultation du public qui apparaît avec la réforme de l'enquête publique issue de la mise en œuvre de la loi Grenelle 2. Ainsi, le risque que cet exercice soit plus un exercice de communication du porteur de projet qu'un véritable exercice de participation est réel pour une partie des membres du GT2, notamment les membres associatifs.

Recommandation n°5 : Faciliter la compréhension du projet et l'expression des opinions diverses.

⁷ Il a plusieurs fois été relevé par des participants au groupe de travail que le commissaire enquêteur ne présente pas toujours les compétences ni les critères de neutralité pour assurer correctement ce rôle de tiers garant. Pour ces participants, si la récente réforme de l'enquête publique vient apporter une première réponse au problème des compétences, la problématique de la neutralité est plus complexe et mériterait une attention particulière parce qu'elle seule peut amener la confiance du public.

- Inciter le recours à la contre-expertise qui peut être à l'initiative du tiers garant (ex. analyse contradictoire demandée par la CPDP à des experts non institutionnels en amont du débat public sur les déchets radioactifs) ou encore de la CLI lors des procédures d'enquête publique. Cette recommandation ne fait pas l'unanimité du GT2. Il est fait remarquer qu'il y a déjà deux expertises : celle du porteur de projet et celle de l'autorité de contrôle dont le document n'est cependant pas encore disponible pour le public lors de l'enquête publique. Une réflexion mériterait d'être engagée pour donner de la visibilité au public sur l'expertise de l'autorité de contrôle pendant les procédures.
- Généraliser la constitution d'un document de vulgarisation de quelques pages qui présenterait l'ensemble des points de vue. Ce document pourrait être rédigé par le porteur de projet avant d'être complété si besoin et visé par l'Autorité environnementale. Le tiers garant (commissaire enquêteur ou président de CPDP) pourrait être associé à la rédaction.

Recommandation n°6 : Renforcer le rôle des corps intermédiaires, notamment les CLI, pouvant servir d'interface entre le public et le porteur de projet

- Leur donner le temps de s'approprier les sujets afin que dans les procédures les CLI apportent des avis éclairés qui alimentent les débats.
- Cela pose la question de la restitution au public et des moyens financiers et humains des CLI pour assurer ce travail.

Recommandation n°7 : Approfondir la notion de « public concerné » et adapter les outils à ce public à chaque étape de la procédure.

- Adapter le périmètre des débats aux enjeux réels (ex. les risques et les intérêts associés à la construction d'un nouveau réacteur ne sont pas les mêmes que ceux de la construction d'une usine d'enrichissement ou encore d'un centre de stockage de déchets radioactifs).
- Généraliser le recours à internet pour la publicité des débats et la participation. Dans le passé des difficultés ont été rencontrées notamment dans des cas de débat public. Concernant l'enquête publique, la généralisation, à terme, de la mise en ligne des dossiers et de la possibilité d'adresser des observations par voie électronique devrait permettre de faire progresser la problématique du périmètre.

Chapitre 2 : Améliorer l'efficacité des procédures existantes

I- Le débat public, un outil encore à construire

Un débat public (DP) est prévu pour tous les projets soumis à l'article 6 de la convention d'Aarhus. Il doit intervenir en amont de la décision et porter sur l'opportunité du projet. La Commission particulière du débat public (CPDP), instituée pour un projet précis et supervisée par la Commission nationale du débat public (CNDP), fait un bilan du débat. A l'inverse de l'enquête publique cette commission ne donne pas d'avis sur le projet. En revanche le bilan du débat public est par la suite joint au dossier d'enquête publique du même projet.

a- Principales conclusions du GT2

A travers l'étude de cas concrets, le GT2 s'accorde pour dire que le débat public est un bon outil d'information du public. Il facilite l'accès à l'expertise et clarifie les positions et les arguments de chacun. Dans le secteur nucléaire, des pratiques innovantes ont vu le jour, par exemple pour tenter de concilier information du public et secret défense.

Il existe pourtant des freins à ce que l'outil du débat public permette une participation effective du public à la prise de décision. Ils résident pour partie dans les textes, la loi ne disant rien sur le lien entre les résultats de la participation et la décision, et pour partie dans les pratiques parfois constatées. On citera à titre d'exemple l'annonce par le Président de la République de la construction d'un second EPR à Penly en 2009, soit un an avant la tenue du débat public. Si la CNDP veille au bon déroulement du débat, elle ne dispose d'aucun droit de suite.

De même, il n'y a aujourd'hui pas d'uniformité dans l'usage de l'outil du DP. Les deux débats publics EPR ne se sont pas tenus sur un périmètre comparable ; la CPDP de Flamanville en a fait un enjeu national, celle de Penly un enjeu local.

L'outil du DP a aussi été utilisé une fois dans le secteur nucléaire en amont de l'élaboration d'un programme national, à savoir en 2005/2006 concernant les déchets radioactifs (voir supra). Une seule et même procédure est utilisée avec deux finalités différentes sans adaptation des règles de fonctionnement au niveau de discussion.

Le débat public attire peu de public et peut parfois être vu comme un outil de validation d'une décision politique prise sur des fondements impossibles à remettre en question.

b- Faire du débat public un véritable outil de participation

Recommandation n°8 : Distinguer clairement l'outil du débat public selon qu'il concerne l'élaboration d'un plan/programme ou celle d'un projet et mieux adapter celui-ci aux enjeux (publicité, périmètre du débat)

Recommandation n°9 : Assurer une meilleure qualité du débat notamment en renforçant le rôle du tiers garant dans son travail d'information

- Pour améliorer la qualité du débat, il faut donner au public les outils lui permettant de se mettre au niveau, de se poser les bonnes questions. Il faut travailler en amont afin d'identifier les sujets à aborder, anticiper les points de blocage qui pourraient polluer les échanges (ex. : la question du secret lors du DP de Flamanville 3 qui a porté préjudice au bon déroulé des débats). Il peut être intéressant de généraliser en amont du DP une ou plusieurs réunions pluralistes afin de déceler les points de tension.
- Permettre l'expression des opinions diverses (la pratique des cahiers d'acteurs s'est développée sur certains débats publics), pour une mise en débat également des arguments des opposants.
- Favoriser la pratique de la contre-expertise (ou de l'accès à l'expertise de l'autorité de sûreté) sur le dossier du porteur de projet (voir supra).
- Favoriser la compréhension en généralisant la préparation pluraliste d'un document de vulgarisation visé par un tiers extérieur (voir supra).
- S'assurer de la présence, en sus du porteur de projet, de tous les acteurs concernés par le projet, notamment, dans beaucoup de cas en matière nucléaire, les représentants du Gouvernement, afin que le public puisse obtenir des réponses à toutes ses questions y compris sur les choix politiques.

II- La procédure d'enquête publique : d'un outil d'information du public à un outil de participation à la prise de décision à l'échelon d'un projet

L'Enquête publique (EP) est un outil de participation qui précède la réalisation d'un projet localisé, et est en principe ouverte à tous sans restriction.

L'enquête publique s'ouvre généralement lorsque que les principales options sont prises. . Les observations du public (écrites sur un registre, ou formulées lors d'une réunion) sont examinées par la Commission d'enquête ou le commissaire-enquêteur chargé du dossier. L'avis du commissaire-enquêteur ne lie pas le décideur. Les conséquences juridiques d'un avis défavorable sont très faibles, celui-ci pouvant par exemple inciter à organiser une enquête complémentaire.

a- Les limites de l'enquête publique comme outil de participation

L'enquête publique crée un rendez-vous pour dialoguer entre parties-prenantes autour d'un projet localisé. Sa situation très tardive dans la chronologie du projet limite l'effectivité de la participation à la prise de décision, la plupart des options étant déjà fermées. L'enquête publique est une bonne occasion à saisir pour la sensibilisation et l'information du public, pour le développement des compétences locales, et pour nouer des relations durables entre acteurs. Mais la pression temporelle et les cloisons imposées par la procédure doivent évoluer afin de permettre à l'enquête publique de devenir un meilleur outil de participation.

Un outil local

L'enquête publique n'est pas conçue pour aborder des enjeux nationaux mais des enjeux locaux sur des projets spécifiques. Ce n'est donc pas l'instrument adéquat pour aborder des sujets de société ; il est

ainsi nécessaire pour bien fonctionner que la procédure s'inscrive dans un cadre général qui aura lui-même fait l'objet d'une procédure de participation adaptée⁸.

Pour autant, le périmètre restreint de l'enquête publique ne correspond pas toujours à l'impact réel du projet⁹, notamment dans le cas de projets nucléaires¹⁰.

Une procédure qui manque d'interactivité

Lors de la procédure d'enquête publique, le conseil général, les conseils municipaux, la commission locale de l'eau et la CLI concernés, sont consultés pour avis par le préfet au plus tard avant l'ouverture de l'enquête. Ils peuvent communiquer leurs avis dans les quinze jours suivant la clôture de l'enquête. L'introduction de ces avis dans la procédure d'enquête publique est un premier pas vers une procédure de participation plus dynamique. Cependant, les délais trop serrés et le manque d'interactivité induit par des étapes procédurales cloisonnées sont un frein à une participation effective. Alors que la CLI pourrait jouer un rôle d'appui au public (cf. recommandation 11), elle n'a aujourd'hui pas les moyens de rendre un avis éclairé en amont de l'ouverture de la procédure au grand public. D'une part l'analyse des dossiers et, notamment, l'éventuel recours à l'expertise de l'IRSN et/ou à une contre-expertise demandent du temps¹¹ qui fait défaut à la CLI dans la procédure telle qu'elle existe aujourd'hui ; d'autre part ces mêmes analyses nécessitent pour être menées des moyens financiers. Enfin, l'accès au dialogue avec l'exploitant n'est pas facilité pendant le déroulé de la procédure par notamment le principe d'intangibilité du dossier¹². Ainsi, les réponses de l'exploitant sont consignées dans un mémoire en réponse qui arrive après la clôture de la procédure, une fois les avis et contributions figés.

Une procédure qui ne mobilise pas le grand public

Le GT2 a entendu des commissaires-enquêteurs et des membres de CLI sur la question de la publicité faite autour de l'enquête publique et de la mobilisation du public sur ce type de procédure. Tout comme la mise à disposition des éléments constituant le dossier d'enquête publique et la formulation des observations, les règles de publicité pourraient évoluer pour mieux s'adapter aux nouvelles formes de communication, dont les médias électroniques¹³. On notera que les contraintes physiques de participation, de déplacement en mairie dans une zone à l'intérieur du rayon des 5 km, ne facilitent pas les observations¹⁴.

Par ailleurs, la pratique de la réunion publique est assez peu développée ; les commissaires enquêteurs s'en saisissent peu aussi parce que le budget d'une enquête publique est modeste face à celui d'un débat public.

Enfin la complexité et la technicité du dossier déposé par le porteur de projet est un frein réel à la participation du public. Le document non technique visé par l'ASN n'est pas pour autant un document de vulgarisation grand public.

b- Faire de l'enquête publique un véritable outil de participation

Recommandation n°10 : Ne pas faire de l'enquête publique un lieu de débat sur les grandes orientations stratégiques

- Il est important que l'enquête publique s'inscrive dans la continuité d'un processus de participation qui aura commencé à l'échelon des plans et programmes (voir supra).

⁸ Ainsi sur l'enquête publique de Brennilis une partie du débat a porté sur la *stratégie* de démantèlement alors même que l'outil n'est pas adapté à l'échelon programmatique. L'avis défavorable de la commission s'est d'ailleurs justifié en partie par cette absence d'une stratégie nationale claire de démantèlement.

⁹ Le démantèlement de Brennilis par exemple a des conséquences pour les riverains qui habitent sur le trajet des transports de déchets ou proches du centre de stockage.

¹⁰ Certains membres du GT2 ont posé la question de la pertinence du périmètre de 5km autour des sites comme périmètre de la participation sur les projets nucléaires (notamment, le risque d'accident majeur peut-il être restreint à un tel cadre ? s'agissant d'un équipement national, convient-il de ne solliciter que l'avis d'un public local ?)

¹¹ Sur l'enquête publique d'UP2-400 la CLI a rendu un avis favorable mais sans avoir les réponses aux questions qu'elle se posait.

¹² Mme Faysse rappelle lors de son audition que rien ne s'oppose dans les textes à ce que le porteur de projet réponde directement aux questions de la CLI y compris pendant l'enquête publique. Néanmoins aujourd'hui, du fait du risque juridique de se faire reprocher ultérieurement des « modifications » au dossier, les exploitants respectent le principe d'intangibilité du dossier et ne répondent qu'aux questions du commissaire enquêteur.

¹³ Aujourd'hui est prévue une publicité dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans le ou les départements concernés cf art R.123-11 du CE : et 2 journaux nationaux pour les projets d'importance nationale.

¹⁴ Les commentaires sur les registres tenus en mairie sont relativement rares, ce fut notamment le cas de l'enquête publique sur UP2-400.

- Il est préférable que l'enquête publique n'intervienne pas sur un projet pour lequel il n'existe aucun cadre. Dans le cas de Brennilis, les difficultés rencontrées dans le déroulement de l'enquête publique s'expliquent notamment par l'absence de cadre national sur le démantèlement des installations nucléaires. La réforme de l'enquête publique prévoit que dans ce type de situation, le préfet pourrait organiser une consultation préalable à l'enquête publique. Le GT2 suggère qu'il pourrait aussi être envisagé que cette responsabilité soit donnée à un organe qui s'assure de la cohérence et de la continuité de la participation (voir Recommandation n°2).

Recommandation n°11 : donner plus de temps aux CLI pour s'emparer des dossiers d'enquête publique

En tant que corps intermédiaire, la CLI peut avoir un rôle d'interface entre le grand public et le porteur de projet pour faciliter la compréhension des enjeux techniques et/ou socio-économiques soulevés par le projet. Le GT2 recommande qu'un premier avis de la CLI soit joint au dossier d'enquête publique. Cela permettrait au public d'avoir connaissance de cette position étayée par une expérience et une expertise, avant de s'exprimer à son tour. Il faudrait également qu'il soit donné à la CLI la possibilité de formuler, si elle le souhaite, un deuxième avis, après la clôture de l'enquête publique.

Pour cela, la CLI a besoin d'être en position de rendre un avis éclairé sur le projet avant le démarrage du temps officiel de la participation (l'enquête publique), ce pour quoi elle manque aujourd'hui de temps et d'accès à l'expertise.

Deux enjeux sous-tendent cette problématique : comment ne pas allonger les délais pour l'exploitant tout en donnant plus de temps à la CLI ; comment ne pas créer de risque juridique pour l'exploitant tout en donnant des informations à la CLI ? :

- Le dossier d'enquête publique pourrait être transmis à la CLI le plus en amont possible, au moins en même temps qu'à l'autorité environnementale. Cette recommandation est partagée par l'ensemble des membres du GT2 et il semble qu'il n'y ait pas de risque juridique à des échanges sur le dossier entre la CLI et l'exploitant en amont du lancement officiel du temps de participation.
- En revanche, le principe de l'intangibilité du dossier d'enquête publique suscite des interrogations quant à la possibilité juridique, pour les exploitants, de répondre aux questions de la CLI au cours de la période de participation du public. Ce point mériterait un éclairage si ce n'est une modification juridique.
- Enfin, la CLI peut vouloir, pour rendre son avis, accéder à une expertise autre que celle de l'exploitant ; il peut s'agir de celle de l'IRSN et/ou d'un expert extérieur. En ce qui concerne l'accès des membres de la CLI à l'expertise de l'IRSN, le GT2 recommande d'améliorer la flexibilité des règles garantissant l'instruction afin que cet acteur puisse apporter certaines réponses aux CLI sur des aspects techniques du dossier. Attention, il ne s'agit pas pour l'IRSN de faire en parallèle une contre-expertise technique pour la CLI.
- De plus, pour que les CLI puissent s'emparer efficacement d'un dossier donné, il faut aussi les informer de toutes les procédures administratives concernant l'installation, et des avis rendus même si l'avis de la CLI n'est pas requis.

A noter que la réforme récente de l'enquête publique amènera un peu plus de souplesse par rapport à la situation actuelle en permettant notamment de suspendre pendant 6 mois au maximum l'enquête publique pour apporter des modifications au projet, ou encore de déclencher une enquête complémentaire d'une durée minimale de 15 jours¹⁵. Cependant, ces possibilités ne sont offertes qu'au porteur de projet.

Recommandation n°12 : Inciter les commissaires enquêteurs à jouer un vrai rôle de facilitateur :

- Joindre le maximum d'informations au dossier de l'enquête publique. La pratique, expérimentée lors des débats publics, des cahiers d'acteurs visant à présenter la position de chacun pourrait être étendue à l'enquête publique.
- Développer la pratique des réunions publiques, notamment en amont du temps formel de la participation, qui permettent d'améliorer l'interactivité entre CLI, populations, et porteur de projet.

¹⁵ Article R 123-23 du code de l'environnement

- La rédaction d'un document de quelques pages de vulgarisation visé par des tiers extérieurs doit aussi permettre d'améliorer la compréhension du dossier par le public (voir supra).

III- Questions ouvertes

Un certain nombre de questions ont été posées pendant les travaux du GT 2 sans que celui-ci ne puisse trouver de réponses claires faute de temps pour approfondir ces thèmes.

Deux interrogations ressortent :

- Comment concilier le temps long de la participation avec le temps court des impératifs économiques.
- Comment faire bénéficier d'une participation effective, les sujets qui ne font pas selon les textes en vigueur aujourd'hui l'objet d'une procédure d'information/participation alors qu'ils intéressent la société et les CLI (ex. : risque d'accident majeur, extension de la durée d'exploitation des centrales). Parmi les pistes de réflexion figure la proposition qu'une CLI ou un groupe de citoyens concernés pourrait avoir l'initiative de la mise en place d'une procédure.

Annexe des conclusions du GT2 : Extraits de la convention d'Aarhus

Article 6 : Participation du public aux décisions relatives à des activités particulières

1. Chaque Partie :

- a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I;
- b) applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions;
- c) peut décider, au cas par cas, si le droit interne le prévoit, de ne pas appliquer les dispositions du présent article aux activités proposées répondant aux besoins de la défense nationale si cette Partie estime que cette application irait à l'encontre de ces besoins.

2. Lorsqu'un processus décisionnel touchant l'environnement est engagé, le public concerné est informé comme il convient, de manière efficace et en temps voulu, par un avis au public ou individuellement, selon le cas, au début du processus. Les informations concernent notamment :

- a) L'activité proposée, y compris la demande correspondante au sujet de laquelle une décision sera prise;
- b) La nature des décisions ou du projet de décision qui pourraient être adoptés;
- c) L'autorité publique chargée de prendre la décision;
- d) La procédure envisagée, y compris, dans les cas où ces informations peuvent être fournies :
 - i) La date à laquelle elle débutera;
 - ii) Les possibilités qui s'offrent au public d'y participer;
 - iii) La date et le lieu de toute audition publique envisagée;
 - iv) L'autorité publique à laquelle il est possible de s'adresser pour obtenir des renseignements pertinents et auprès de laquelle ces renseignements ont été déposés pour que le public puisse les examiner;
 - v) L'autorité publique ou tout autre organisme public compétent auquel des observations ou questions peuvent être adressées et le délai prévu pour la communication d'observations ou de questions;
 - vi) L'indication des informations sur l'environnement se rapportant à l'activité proposée qui sont disponibles; et
- e) Le fait que l'activité fait l'objet d'une procédure d'évaluation de l'impact national ou transfrontière sur l'environnement.

3. Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement.

4. Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure [sic], c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.

5. Chaque Partie devrait, lorsqu'il y a lieu, encourager quiconque a l'intention de déposer une demande d'autorisation à identifier le public concerné, à l'informer de l'objet de la demande qu'il envisage de présenter et à engager la discussion avec lui à ce sujet avant de déposer sa demande.

6. Chaque Partie demande aux autorités publiques compétentes de faire en sorte que le public concerné puisse consulter sur demande lorsque le droit interne l'exige, et gratuitement, dès qu'elles sont disponibles, toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel visé dans le présent article qui peuvent être obtenues au moment de la procédure de participation du public, sans préjudice du droit des Parties de refuser de divulguer certaines informations conformément aux paragraphes 3 et 4 de l'article 4. Les informations pertinentes comprennent au minimum et sans préjudice des dispositions de l'article 4 :

- a) une description du site et des caractéristiques physiques et techniques de l'activité proposée, y compris une estimation des déchets et des émissions prévues;
- b) une description des effets importants de l'activité proposée sur l'environnement;
- c) une description des mesures envisagées pour prévenir et/ou réduire ces effets, y compris les émissions;
- d) un résumé non technique de ce qui précède;
- e) un aperçu des principales solutions de remplacement étudiées par l'auteur de la demande d'autorisation; et
- f) conformément à la législation nationale, les principaux rapports et avis adressés à l'autorité publique au moment où le public concerné doit être informé conformément au paragraphe 2 ci-dessus.

7. La procédure de participation du public prévoit la possibilité pour le public de soumettre par écrit ou, selon qu'il convient, lors d'une audition ou d'une enquête publique faisant intervenir l'auteur de la demande toutes observations, informations, analyses ou opinions qu'il estime pertinentes au regard de l'activité proposée.

8. Chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération.

9. Chaque Partie veille aussi à ce que, une fois que la décision a été prise par l'autorité publique, le public en soit promptement informé suivant les procédures appropriées. Chaque Partie communique au public le texte de la décision assorti des motifs et considérations sur lesquels ladite décision est fondée.

10. Chaque Partie veille à ce que, lorsqu'une autorité publique réexamine ou met à jour les conditions dans lesquelles est exercée une activité visée au paragraphe 1, les dispositions des paragraphes 2 à 9 du présent article s'appliquent mutatis mutandis lorsqu'il y a lieu.

11. Chaque Partie applique, dans le cadre de son droit interne, dans la mesure où cela est possible et approprié, des dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu d'autoriser la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement.

Article 7 : Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement

Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention. Chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement.

Conclusions et Recommandations du groupe « Quelle montée en compétence et quel accès à l'expertise pour une vraie participation ? » (GT3)

Objectifs du groupe de travail n° 3

Les travaux du GT3 s'inscrivent au même titre que ceux des deux autres groupes de travail dans la « table ronde » française animée par l'ANCCLI et le HCTISN sur la mise en œuvre concrète de la convention d'Aarhus dans les activités nucléaires. Sa thématique (« *quelle montée en compétence et quel accès à l'expertise pour une vraie participation ?* ») le place dans la continuité des réflexions menées par l'IRSN et l'ANCCLI sur la gouvernance des activités nucléaires depuis plusieurs années, ainsi que dans le prolongement des ateliers européens de Luxembourg qui se sont déroulés en juin 2009. Ces travaux avaient ainsi souligné que **la montée en compétence et l'accès à l'expertise sont des conditions essentielles d'une participation effective des acteurs de la société à l'instruction des dossiers en amont des décisions.**

Deux réunions du GT3 en janvier et février 2011 ont rassemblé une cinquantaine de personnes d'origine diverses : membres de Cli et de l'ANCCLI (élus, associatifs, universitaires, ...), exploitants, autorités, experts et ont permis d'échanger sur ces questions à partir d'études de cas pratiques récents, sur la base de deux interrogations :

- **quels besoins d'expertise pour les Cli et autres acteurs de la société ?**
- **quelle expertise diversifiée au service des Cli et autres acteurs de la société ?**

Une troisième réunion a été consacrée à une synthèse des travaux et à la discussion des recommandations du groupe.

Les discussions ont mis en évidence deux grands enjeux :

- **Quelles sont les conditions d'effectivité de l'instruction citoyenne et de la médiation technique ?** Ces conditions renvoient notamment aux contraintes particulières d'accès aux dossiers : ceux des exploitants d'une part, les analyses des experts publics d'autre part. Dans quelle mesure les Cli peuvent-elles avoir accès à ces données, notamment avant et pendant l'enquête publique ?
- En complément de ce besoin d'accès aux informations, le débat a confirmé la nécessité d'une expertise diversifiée qui donne la possibilité aux Cli de bénéficier de regards complémentaires, voire contradictoires. Cette question est fortement liée à la **mobilisation de compétences et de ressources d'expertise par les Cli**, au niveau de leur territoire, qui associe les compétences internes des quatre collèges des Cli et le recours à des ressources externes.

Les conclusions du GT3 se déclinent en quatre chapitres :

- Chapitre 1 : Enjeux et des définitions
- Chapitre 2 : Accès aux données et dialogue technique : les conditions d'effectivité de l'instruction citoyenne et de la médiation technique
- Chapitre 3 : Les Cli et la montée en compétence au niveau des territoires : mobilisation de compétences et ressources d'expertise
- Chapitre 4 : Quelles modalités de progrès : mutualisation des bonnes pratiques et expérimentation

Chapitre 1 – Enjeux et définitions

Les travaux du GT3 ont souligné le **renforcement du rôle des Cli et de leurs besoins d'expertise**, qui résultent de la nouvelle mission que leur donne la loi TSN de délivrer des avis sur les dossiers soumis à enquête publique. Ce renforcement constitue un progrès notable et

contribue à la mise en œuvre du droit à l'information et du droit à la participation institués par la convention d'Aarhus.

Mais de quelle instruction s'agit-il ? De quelle expertise les CLI ont-elles besoin ?

Les CLI, depuis la loi Transparence et sécurité nucléaire de juin 2006, sont chargées d'une mission de suivi, d'information et de concertation sur les installations nucléaires. Leur fonction n'est pas de conduire une expertise technique concurrente de celle menée par l'IRSN et les autorités. L'instruction d'un dossier par les CLI et les acteurs de la société a pour objectif de mettre en lumière des interrogations et des questions des citoyens. Par ce travail de questionnement, appuyé selon les cas par une expertise technique, les CLI jouent un rôle d'aiguillon. Elles ont l'occasion de mettre en exergue des aspects qui nécessitent de leur point de vue une instruction ou une attention plus approfondies. Les CLI contribuent ainsi à instruire un problème de sûreté ou de radioprotection en apportant leur regard, leurs questionnements, leurs compétences, leur connaissance de la situation locale. Ce faisant, elles contribuent à améliorer la sûreté et la radioprotection.

L'enjeu n'est donc pas celui d'une expertise scientifique de plus mais celui de l'instruction citoyenne de dossiers techniques à deux fins majeures :

- **en appréhender les enjeux et les nourrir du questionnement de la société**
- **interpeller efficacement les porteurs des dossiers techniques et influencer sur les décisions.**

Par **instruction citoyenne**, on entend l'ensemble des moyens (outils et processus) dont les CLI et les acteurs de la société civile de manière plus large, se dotent pour investiguer des sujets qui les préoccupent.

Un suivi efficace des activités nucléaires implique donc pour les CLI et les acteurs de la société civile une maîtrise des enjeux techniques, sans qu'ils ne deviennent pour autant des experts spécialisés. Cette nécessaire montée en compétence suppose que se mettent en place des processus de **médiation technique** qui permettent une traduction – dans les deux sens – et un dialogue entre les préoccupations citoyennes et les enjeux techniques. Cette médiation technique est d'abord conduite au sein des CLI, en mobilisant les compétences et les points de vue de leurs membres dans leur diversité. Elle doit également pouvoir s'appuyer sur des ressources externes à la CLI au niveau local ou au niveau national.

Sans être un préalable, la réalité des moyens à disposition des CLI est devenue une condition essentielle pour que celles-ci puissent développer une capacité et des compétences à la hauteur de la mission que leur assigne la loi. Cela requiert du temps et de la disponibilité de la part des personnes qui s'engagent.

Chapitre 2 – Accès aux données et dialogue technique : les conditions d'effectivité de l'instruction citoyenne et de la médiation technique

Les études de cas discutées ont amené le GT3 à identifier deux situations caractéristiques dans lesquelles l'accès aux données est essentiel pour que les CLI puissent conduire une instruction citoyenne au service de leur mission :

- **l'instruction** que doivent mener les CLI pour rendre un avis aux autorités (préfet ou ASN) en parallèle des enquêtes publiques,
- **le suivi continu des activités de l'installation** nucléaire auprès de laquelle elles sont installées et la compréhension de thématiques génériques indépendamment des échéances liées aux décisions formelles et aux procédures afférentes.

Les discussions ont montré que, loin de s'opposer, ces deux moments sont complémentaires car **c'est dans la durée que les CLI peuvent construire une connaissance générale de l'installation et leur propre compréhension des enjeux principaux de sûreté et radioprotection qui y sont attachés.** C'est cette « instruction continue » qui peut leur permettre le moment venu de donner un avis motivé sur un dossier particulier.

Le GT3 a pu constater que :

- La **loi TSN** offre un cadre nouveau, qui commence seulement à être expérimenté par les CLI mais fait déjà apparaître des **progrès substantiels** quoique variables selon les endroits. Ainsi, certaines CLI ont pu disposer du dossier d'enquête publique avant l'ouverture officielle de l'enquête, pendant une période pouvant aller jusqu'à trois mois.
- Les exploitants estiment **difficile de transmettre un dossier à une CLI avant que sa recevabilité n'ait été validée par les autorités**. Celles-ci considèrent de ce point de vue que le dossier pourrait être transmis aux CLI en même temps qu'à l'Autorité environnementale.¹⁶

Le GT3 recommande en conséquence que:

- Le **cadencement des dossiers et des 'enquêtes publiques** (et autres procédures administratives) soit amélioré pour permettre réellement aux CLI qui le souhaitent de recourir à une expertise non institutionnelle afin de construire son avis propre indépendamment des échanges qu'elle peut avoir avec les autres acteurs (exploitant, autorité, expert public).
- Lorsqu'elles doivent rendre un avis dans le cadre d'une enquête publique, les CLI puissent disposer des **dossiers de l'exploitant** en même temps que l'Autorité Environnementale.
- Les CLI soient destinataires des différents **avis émis lors de la procédure** par les différents services au moment où ils sont rendus.
- Les CLI soient systématiquement **destinataires des conclusions du commissaire enquêteur**, au moment où il les remet à l'autorité administrative.
- Pour les autres procédures administratives :
 - que les CLI soient **informées** de toutes les procédures administratives concernant l'installation, même si leur avis n'est pas requis.
 - que les CLI puissent, si elles le souhaitent, avoir **accès au dossier** et aux différents avis émis lors de la procédure au moment où ils sont disponibles.

Le GT3 a pu constater que :

- La construction d'un **avis motivé** des CLI nécessite non seulement qu'elles puissent poser des **questions** mais également qu'elles puissent obtenir des **réponses** à celles-ci avant de rendre leur avis final.
- La possibilité d'un **dialogue technique** entre la CLI et l'exploitant pendant l'enquête fait débat, les exploitants craignant notamment que la réponse à des questions et la transmission d'informations complémentaires à la CLI induisent un risque d'invalidation de l'enquête.

Le GT3 recommande :

- qu'une **analyse juridique** soit menée pour préciser les contraintes éventuelles à chaque étape d'une enquête publique (préparation, réalisation et conclusions) et les conditions dans lesquelles un dialogue technique incluant des questions et des réponses puisse se développer avec les exploitants lors de l'instruction par les CLI.

Le GT3 a pu constater que :

¹⁶ Les législations européennes et nationales prévoient que les évaluations d'impacts environnementaux des grandes opérations sont soumises à l'avis, rendu public, d'une «autorité compétente en matière d'environnement» : l'autorité environnementale. Ces prescriptions visent à faciliter la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent (convention d'Aarhus, charte constitutionnelle) et à améliorer la qualité des projets avant la prise de décision. L'autorité environnementale a été créée par le décret n° 2009-496 du 30 avril 2009.

- La **publication par l'ASN de ses décisions et par l'IRSN de ses avis** et des synthèses des rapports présentés aux groupes permanent d'experts constitue une **source d'informations précieuse** pour les CLI, mais cette publication arrive alors que l'enquête publique est terminée et que les CLI ont rendu leur avis depuis longtemps.
- L'IRSN et l'ASN considèrent que **l'IRSN ne peut pas s'exprimer sur le contenu d'un dossier qu'il est en train d'instruire** sur saisine de l'autorité, et qui fait par ailleurs l'objet d'une enquête publique et d'un avis de la CLI.
- Les CLI souhaitent néanmoins pouvoir disposer, si elles le jugent nécessaire, d'un **appui des connaissances et compétences de l'IRSN** pour les aider à comprendre les dossiers complexes qu'elles doivent instruire et les grands enjeux associés.

Le GT3 recommande :

- que les CLI puissent **faire appel aux compétences et connaissances de l'IRSN** pour mieux comprendre un dossier et en décoder les enjeux (sans pour autant que l'IRSN dévoile son avis en construction s'il est en cours d'analyse d'un dossier pour une autorité).

Il a également été souligné que même si les CLI pouvaient disposer du **dossier officiel** soumis à l'enquête publique en même temps que l'Autorité environnementale, ce **délai reste très court** pour que les CLI instruisent des dossiers complexes encore plus si elles estiment nécessaire de mobiliser des ressources d'expertise externe pour les aider dans leur instruction. Or le GT3 a noté que si le dossier présenté en enquête publique n'évolue pas pendant l'enquête :

- il est préparé en amont et fait l'objet d'instructions multiples qui aboutissent à la présentation du dossier officiel au moment de l'enquête.
- le dossier évolue encore après l'enquête, et des amendements parfois significatifs peuvent y être apportés

Le GT3 :

- constate donc le **besoin des CLI d'un accès complémentaire aux dossiers de sûreté** relatifs à leurs installations en amont, voire en aval, des procédures d'enquête publique, et indépendamment de celles-ci. Il considère que c'est cette « **instruction** » **continue et l'accès aux dossiers** qu'elle nécessite qui permettra aux CLI de monter en compétence en se forgeant une connaissance générale d'une thématique et de pouvoir instruire les dossiers soumis à enquête publique dans les délais courts imposés par les procédures réglementaires.
- souligne l'intérêt de l'existence de **dialogue** et de **coopération** dans le domaine de l'expertise **en dehors des phases de décision ou de procédure réglementaire**. Ce dialogue technique continu doit notamment permettre de traiter les questionnements de la société civile relayés par les CLI qui ne s'inscrivent pas toujours dans le temps ni les objectifs des dossiers spécifiques soumis à enquête publique. Ce serait une valeur ajoutée pour les experts aussi bien que pour la société civile.
- constate que ces **nouvelles exigences** impliquent une évolution du travail de tous les acteurs : exploitants, autorité et expert public comme les CLI elles-mêmes. Il considère que chacun d'entre eux doit mener une politique active de **montée en compétence** de ses personnels tant sur l'apprentissage de ce dialogue technique que sur les obligations résultant de la convention d'Aarhus et de la loi TSN.

Le GT3 recommande :

- qu'un dialogue technique s'engage dans la durée avec les exploitants sur des dossiers préliminaires en amont des enquêtes publiques (ou des débats publics) et les dossiers révisés en aval.

Dans le cadre du dialogue technique dans la durée (au-delà des procédures administratives) :

- que les CLI disposent des **bilans annuels de l'exploitant et de l'Autorité**, et puissent en débattre avant communication aux médias.
- qu'un dialogue technique s'engage dans la durée avec les **exploitants** sur des thématiques génériques indépendamment des échéances décisionnelles.
- qu'un **dialogue technique** s'institue dans la durée, entre les **CLI** (s'appuyant si elles le souhaitent sur une expertise non-institutionnelle), l'**ANCCLI** et l'**ASN** d'une part, l'**IRSN** d'autre part, sur les enjeux de sûreté associés à des thématiques génériques (révisions périodiques de sûreté, rejets, déchets, démantèlement, ...). Un tel dialogue méthodologique déconnecté d'un dossier précis contribuerait ainsi à la montée en compétences de tous.

Cette instruction continue pose la question de l'**accès aux données et aux dossiers**. En effet, si la convention d'Aarhus, la charte de l'environnement et la loi TSN (pour les exploitants) imposent des obligations d'information du public, la loi protège également les secrets comme le secret de défense et le secret industriel et commercial.

Le GT3 considère que :

- l'accès aux données est une condition de la capacité de suivi des CLI. Lorsqu'elles investissent un sujet, celles-ci ont besoin d'accéder à toutes les données pertinentes qui peuvent s'y rapporter, que ce soient celles de l'exploitant, celles de l'autorité, celles de l'IRSN ou autres études d'origine diverses.
- que les **conventions signées entre certaines CLI, l'ASN et l'exploitant** pour accéder à des données non publiques constituent un **progrès notable** à encourager comme le soulignent les travaux du groupe de travail « transparence et secrets » du HCTISN.

Le GT3 recommande que :

- Les CLI puissent **disposer de toutes les connaissances et évaluations disponibles sur un dossier** qu'elles doivent instruire : dossiers antérieurs de l'exploitant, avis de l'autorité et des experts publics ou autres (laboratoires associatifs, universitaires, expertises étrangères, ...). Des modalités conventionnelles incluant des clauses de confidentialité peuvent y contribuer.

Dans le cadre du suivi régulier de l'installation :

- Les CLI aient accès aux informations et aux réponses aux **lettres de suite** après une inspection de l'ASN, notamment concernant les incidents, dans un délai de 2 mois.
- Les CLI soient informées de tous les **événements déclarés** et puissent avoir accès aux dossiers d'analyse si elles le souhaitent. Qu'elles soient également informées des mesures prises par les exploitants, le cas échéant, et des délais prévus pour effectuer les réparations nécessaires.

Le GT3 a également :

- souligné l'intérêt des **démarches d'instruction pluralistes** qui permettent une montée en compétence de l'ensemble des acteurs et la prise en compte des préoccupations citoyennes dans l'instruction technique en train de se faire.
- noté l'intérêt que les CLI et les acteurs de la société auraient à **accéder a posteriori à l'instruction menée par l'IRSN sur un dossier**, y compris sur des éléments qui ne figurent pas dans l'avis définitif. Cette connaissance pourrait en effet les éclairer sur les enjeux des dossiers et contribuer à leur montée en compétence. Cependant, il n'ignore pas les difficultés à avancer dans ce sens et n'a pas de propositions concrètes à formuler aujourd'hui.

Chapitre 3 – Les CLI et la montée en compétence au niveau des territoires : mobilisation de compétences et ressources d'expertise

Les études de cas analysées par le GT3 l'amènent à considérer que :

- La **montée en compétence** des CLI se fait dans l'exercice même du **suivi d'une installation**, sur la durée. C'est à travers un dialogue continu avec l'exploitant, l'autorité et l'expert public que les membres d'une CLI apprennent à connaître les questions techniques relatives à l'exploitation du site auprès duquel celle-ci est placée.
- **La première ressource des CLI est interne à la commission** : avec leurs quatre collègues elles disposent d'une expertise ou de compétences importantes, en interne, parfois sous-estimées. C'est par un dialogue étroit entre les membres des collèges que s'effectue en premier lieu la médiation technique nécessaire à une instruction citoyenne des dossiers en mutualisant le mieux possible les compétences présentes et en favorisant le dialogue entre différentes cultures pour ne pas se limiter à la seule rationalité scientifique et développer une capacité d'interrogation transversale et citoyenne. Il a été souligné que la présence de scientifiques d'origine diverse dans le collège des personnalités qualifiées était un atout conséquent.

Le GT 3 recommande que :

- Les présidents des Conseils généraux prêtent une attention particulière à la présence au sein du collège des experts, de **personnalités qualifiées** et de **compétences scientifiques** d'origines diverses et variées.
- Le **dialogue entre les diverses compétences et expertises présentes au sein de la CLI** (spécialisées et généralistes) soit favorisé afin de renforcer sa capacité à instruire les différentes dimensions d'un dossier.

Il a également été souligné que les membres des CLI, quel que soit leur collège d'origine, doivent pouvoir se former, tant sur les aspects techniques, que sur la mission des CLI dans le cadre de la convention d'Aarhus et sa mise en œuvre pratique. L'organisation d'une formation interne à une CLI par l'organisation ou le renforcement des échanges entre collèges apparaît comme un axe essentiel dans ce sens.

Le GT 3 recommande que :

- Soit mise en place une **formation pour les membres de tous les collèges des CLI**, sur les aspects techniques et/ou scientifiques, ainsi que sur les aspects institutionnels et pratiques de leur mission, ou autres.
- Soit proposée une **formation ouverte aux autres acteurs concernés du territoire** (pompiers, gendarmes, professions médicales, représentants associatifs...).
- Soit développé un dossier de formation de base pour les CLI, personnalisable en fonction des demandes de chaque CLI, avec l'appui du CS de l'ANCCLI.

Le GT3 a également remarqué que la montée en compétence des CLI et de leurs membres nécessite un **investissement en temps important**. Or celle-ci repose aujourd'hui uniquement sur le bénévolat de ceux-ci ce qui constitue un frein. Il a été souligné que la reconnaissance du temps passé par les membres de CLI favoriserait leur investissement dans la durée.

Le GT 3 recommande que :

- La loi prévoit pour les membres des CLI une **décharge d'heures** analogue à celles accordées aux représentants du personnel dans des institutions représentatives telles que les comités d'entreprise.
- Les membres de CLI soient systématiquement remboursés de leurs **frais de déplacement**.

Cependant, même si une CLI ne peut pas disposer en son sein d'un spécialiste dans chaque domaine, elle doit en revanche pouvoir identifier les ressources d'expertise dont elle a besoin en externe. De ce point de vue le GT3 a constaté que les chargés de mission jouent un rôle essentiel dans la mise en lien entre les besoins internes, et les ressources d'expertise, ainsi que dans le dialogue interne.

Le GT 3 recommande que :

- Chaque CLI puisse se doter d'un **secrétariat scientifique** à travers par exemple un chargé de mission de profil technique.

Il a également été constaté que :

- les échanges entre CLI et la **mutualisation des compétences comme des connaissances** sur un sujet donné (ex des VD3 et apport de l'expérience de Fessenheim) permettent d'élargir le champ des ressources internes à une CLI. Ainsi la mutualisation des ressources à l'intérieur de l'ANCCLI est le premier cercle de ressources externes d'une CLI prise individuellement.
- les CLI et l'ANCCLI ont besoin de s'appuyer sur une **expertise indépendante** du système institutionnel de contrôle (autorité et expert public) comme des exploitants. Cette ressource reste rare, souvent bénévole et nécessite de disposer de suffisamment de temps pour la mobiliser mais cette ressource existe notamment dans le monde associatif et universitaire. Les CLI ont besoin de pouvoir mieux identifier les ressources disponibles au niveau local comme au niveau national. Le développement et la diversification de ces ressources d'expertise au service des CLI et des acteurs de la société sont un enjeu majeur.

Le GT 3 recommande que :

- Soient développées la **mise en réseau et la mutualisation des ressources d'expertise** entre les CLI et au sein de l'ANCCLI.
 - à travers les groupes permanents et le comité scientifique ;
 - en réalisant une cartographie et une mise en réseau des ressources d'expertise externes sur lesquelles s'appuient les CLI et la société civile concernant les activités nucléaires par domaine de compétence et/ou, par région
 - en favorisant la mise en place de réseaux des compétences entre laboratoires (notamment universitaires)

Les travaux du GT3 ont également montré que **c'est en s'impliquant concrètement dans les travaux des CLI que ces scientifiques deviennent peu à peu des médiateurs techniques au service de l'instruction citoyenne**. Cela nécessite que l'implication de ces scientifiques dans la durée soit reconnue et valorisée dans leurs institutions et en premier lieu les universités qui peuvent devenir une ressource de proximité précieuse.

Le GT 3 recommande que :

- **Le rôle d'expertise au service des CLI** soit reconnu dans la mission des universités et autres organismes scientifiques publics (loi, programmes d'universités, contrats d'objectifs,...)
 - Pôle de compétitivité, instituts (ex. instituts des énergies décarbonées) en capacité de mobiliser des chercheurs pour réaliser des expertises.
 - Universités de « proximité ».

Chapitre 4 – Quelles modalités de progrès : mutualisation des bonnes pratiques et expérimentation

Les études de cas analysées par le GT3 lui ont permis de constater à la fois les progrès récents dans la mise à disposition des CLI des informations nécessaires à leur mission et les difficultés liées au cadencement réglementaire des dossiers.

Les échanges ont également permis de constater certaines différences notables dans les pratiques locales des différents acteurs et d'identifier des « bonnes pratiques » favorisant l'instruction des dossiers par les CLI.

Le GT3 estime que c'est à la fois le partage de ces bonnes pratiques au niveau national et la poursuite de l'expérimentation au cas par cas sur des dossiers concrets qui permettront de continuer à progresser.

En conséquence, le GT3 recommande que :

- Soient développées au niveau national la mutualisation des bonnes pratiques entre tous les acteurs (CLI, ANCCLI et associatifs, mais aussi exploitants, autorités, experts et HCTISN).
- Soient identifiés quelques dossiers ou thématiques concrètes d'intérêt général à travers lesquels pourrait être conduite une expérimentation des recommandations du GT3.

Le HCTISN et l'ANCCLI, pilotes de la démarche Aarhus France pourraient assurer le suivi de ces actions.

PARTIE 2 : Synthèse des recommandations pour améliorer l'information et la participation du public aux processus décisionnels en articulant les niveaux territoriaux et le niveau national

La Convention d'Aarhus, la Charte de l'environnement et la loi TSN prévoient l'information des citoyens et leur participation au processus de décisions pour les activités impactant l'environnement dont les activités nucléaires.

Or la participation effective des acteurs de la société à l'instruction des dossiers en amont des décisions nécessite que des conditions essentielles soient remplies :

- Les acteurs de la société doivent avoir accès à l'expertise, avoir une connaissance des expertises existantes et disposer des moyens de construire une instruction citoyenne des dossiers techniques
- Toute concertation ne peut se faire que dans la durée, le temps n'est pas un ennemi : utilisé de manière optimale il augmente les chances de succès, car il permet aux différents acteurs d'apprendre à dialoguer, de s'informer, de monter en compétence...
- La concertation doit pouvoir influencer les décisions : la manière dont elle est prise en compte tout au long du processus de décision et dans les décisions finales doit être explicitée.

Recommandations relatives aux processus de concertation en amont des décisions

C'est seulement dans la durée que les acteurs de la société et en premier lieu les CLI et l'ANCCLI pourront construire une connaissance générale des enjeux techniques liés à une installation ainsi que leur compréhension des enjeux de sûreté, de radioprotection et d'environnement qui y sont attachés. Il apparaît, donc, que sur tous les sujets : concertation, participation et leurs corollaires : accès à l'expertise, montée en compétence et avis sur les dossiers, le temps est une variable incontournable pour que les divers acteurs puissent participer au processus d'information/participation.

C'est cette « instruction continue » qui peut permettre le moment venu aux acteurs de la société de donner un avis motivé sur un dossier particulier. Il est donc essentiel que la participation des acteurs de la société au moment des procédures s'insère dans une démarche de concertation continue non seulement pendant celles-ci mais aussi en amont et en aval. Il est également important d'articuler les différents niveaux de décision entre les décisions stratégiques qui relèvent du niveau national et les décisions qui relèvent des territoires.

I : Continuité et cohérence de la participation à toutes les étapes du processus décisionnel et amélioration des procédures

Pour que la participation du public au processus décisionnel soit effective, plusieurs conditions doivent être réunies.

Tout d'abord il faut que cette participation puisse avoir une influence réelle sur la décision. L'influence réelle suppose deux conditions : en premier lieu que la participation intervienne quand tout est encore possible, donc dès la réflexion menée sur le cadre stratégique (ex. : quelle stratégie de démantèlement en France) et jusqu'à la fin de vie d'un projet (ex. : l'enquête publique sur le démantèlement de la centrale nucléaire de Brennilis). En second lieu que les résultats de la participation soient pris en compte par le décideur.

Un des éléments importants est aussi celui de l'animateur de la concertation, gage d'impartialité de la procédure de participation.

Dans le cas des enquêtes publiques, il faut également donner plus de temps aux CLI pour s'emparer des dossiers d'enquêtes publiques et s'assurer que les contraintes réglementaires des procédures existantes n'y font pas obstacle.

Recommandation n°1 : développer la participation au processus décisionnel sur les grandes orientations stratégiques, les plans et programmes, quand toutes les options sont encore ouvertes :

- En élargissant le cadre des discussions menées sur les orientations stratégiques en amont de la prise de décision. Exemple : ouvrir le comité de réflexion sur la Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI) afin de faire plus de place aux représentants de la société civile et aux représentants des sciences humaines et sociales.
- En généralisant le recours au débat public dans le processus décisionnel sur les orientations stratégiques, plans et programmes en l'adaptant à un cadre national notamment en ce qui concerne les règles de publicité, le débat public ayant été pensé à l'origine pour intervenir sur un projet.

Recommandation n°2 : assurer la cohérence, l'harmonisation et la continuité de la participation :

La mise en oeuvre concrète de cette recommandation fait l'objet de plusieurs propositions :

- Améliorer l'usage des outils actuels que sont l'enquête publique et le débat public en agissant notamment sur la traçabilité des questions/avis/réponses
- De façon additionnelle, faire suivre par une instance pluraliste l'ensemble du processus de participation, qu'il s'agisse d'une instance spécifique au nucléaire comme le HCTISN ou d'une instance généraliste comme la CNPD. Cette proposition pourrait être expérimentée pour un projet soumis à la fois à débat public et enquête publique.
- Motiver systématiquement la décision administrative au regard des résultats de la participation (ex. modèle CHSCT). La décision administrative doit prendre en compte les résultats de la participation et expliquer précisément ce qui a été écarté et ce qui a été conservé et sur quelles motivations. Ce processus permet de construire la participation à la décision car à chaque étape est construit le socle officiel et connu de l'étape suivante.

Recommandation n°3 : Renforcer le rôle des tiers garants¹⁷ pendant les procédures en leur donnant notamment un rôle de facilitateur dans l'accès à l'information.

Les deux procédures de l'enquête publique et du débat public font intervenir un tiers extérieur neutre qui encadre la procédure : la commission du débat public pour le premier et le commissaire enquêteur pour le second. Gage d'impartialité de la procédure de participation, leur rôle est aujourd'hui limité et leur désignation parfois controversée. Il convient de :

- Donner au tiers garant un rôle de facilitateur dans l'accès à l'information.
- Donner au tiers garant les moyens techniques et financiers de faciliter les débats (notamment pour les commissaires enquêteurs) en participant notamment à la compréhension du projet et des opinions diverses :

¹⁷ L'expression tiers-garant désigne ici la troisième partie neutre qui s'assure de la bonne tenue d'une procédure de participation (la Commission particulière du débat public ou les commissaires enquêteurs pour les enquêtes publiques)

- Permettre l'expression des opinions diverses (pratique des cahiers d'acteurs développée lors de plusieurs débats publics) et ainsi mettre en débat des arguments pour et contre.
- Prévoir l'organisation de réunions publiques pour la procédure de l'enquête publique, moyen aujourd'hui peu utilisée par les commissaires enquêteurs. La réforme de l'enquête publique fait un peu évoluer la situation. Il convient d'inciter au développement de la pratique des réunions publiques organisées par le commissaire enquêteur.
- Recourir à la contre-expertise, notamment à l'initiative du tiers garant (ex. analyse contradictoire demandée par la CPDP à des experts non institutionnels en amont du débat public sur les déchets radioactifs) ou encore de la CLI lors des procédures d'enquête publique. Cette recommandation ne fait pas l'unanimité du groupe de travail. Il est fait remarquer qu'il y a déjà deux expertises : celle du porteur de projet et celle de l'autorité de contrôle non encore disponible pour le public lors de l'enquête publique. Une réflexion mériterait d'être engagée pour donner de la visibilité au public sur l'expertise de l'autorité de contrôle pendant les procédures.
- Généraliser la constitution d'un document de vulgarisation de 4 pages qui présenterait l'ensemble des points de vue et qui n'émanerait pas uniquement du porteur de projet (ex. un peu sur le modèle de ce qu'EDF avait fait sur Brennilis mais que la commission d'enquête a décidé de ne pas diffuser). Ce document pourrait être rédigé par le porteur de projet et visé par l'autorité environnementale. Le tiers garant (commissaire enquêteur ou commission du débat public) pourrait aussi être associé à la rédaction.

Recommandation n°4 : donner plus de temps aux CLI pour s'emparer des dossiers d'enquête publique

En tant que corps intermédiaire, la CLI peut avoir un rôle d'interface entre le grand public et le porteur de projet pour faciliter la compréhension. Les membres du groupe recommandent qu'un premier avis de la CLI soit joint au dossier d'enquête publique afin que le public puisse avoir connaissance de cette position avant de s'exprimer et que la possibilité soit ouverte à la CLI de formuler, si elle le souhaite, un deuxième avis, après la clôture de l'enquête publique.

Pour cela, la CLI a besoin d'être en situation de rendre un avis éclairé sur le projet avant le démarrage du temps officiel de la participation (l'enquête publique), ce pour quoi elle manque aujourd'hui de temps et d'accès à l'expertise.

Deux enjeux sous-tendent cette problématique : (i) comment ne pas allonger les délais pour l'exploitant tout en donnant plus de temps à la CLI ; (ii) comment ne pas créer de risque juridique pour l'exploitant tout en donnant des informations à la CLI ? :

- Le dossier d'enquête publique peut déjà être transmis à CLI le plus en amont possible, au moins en même temps qu'à l'autorité environnementale. Cette recommandation est partagée par l'ensemble des membres du groupe et il semble qu'il n'y ait pas de risque juridique à des échanges sur le dossier entre la CLI et l'exploitant en amont du lancement officiel du temps de participation.
- En revanche, le principe de l'intangibilité du dossier d'enquête publique suscite des interrogations quant à la possibilité juridique, pour les exploitants, de répondre aux questions de la CLI au cours du temps de la participation. Afin de clarifier la situation le groupe recommande une étude de jurisprudence qui permette d'assurer aux exploitants une absence de risques juridiques s'ils répondaient aux questions des CLI sur le dossier d'enquête publique pendant que la procédure est en cours.
- Enfin, pour pouvoir donner un avis éclairé, il faut que la CLI puisse accéder à une expertise autre que celle de l'exploitant, il peut s'agir de celle de l'IRSN et/ou d'un

expert extérieur. En ce qui concerne l'accès des membres de la CLI à l'expertise de l'IRSN, le groupe recommande d'améliorer la flexibilité de l'instruction afin de pouvoir apporter certaines réponses aux CLI sur les aspects techniques du dossier. Attention, il ne s'agit pas de faire en parallèle une contre-expertise technique pour la CLI.

- De plus, pour que les CLI puissent s'emparer efficacement d'un dossier donné, il faut aussi les informer de toutes les procédures administratives concernant l'installation, et des avis rendus même si l'avis de la CLI n'est pas requis.

II : Lieux et processus de concertation en amont de la création d'une installation

Un cas particulier est lié à la création d'une installation (stockage de déchets par exemple) en un endroit où il n'y a aucune installation et donc aucune instance locale ou territoriale.

Pour guider un tel processus une entité nationale s'avère nécessaire : le HCTISN pourrait être ce référent national, permanent et de composition pluraliste.

Il conviendrait ensuite que soient mises en place des entités locales des territoires concernés, relais entre les demandes des citoyens et les réponses officielles (exploitants, autorité, experts). Ces entités contribueraient à la concertation et à une prise de décision tenant compte de cette concertation entre les niveaux local, territorial et national.

Pour mettre en place de telles structures il faudra des moyens financiers et humains.

Si le projet aboutit il faudrait enclencher un processus de suivi sur le long terme : création de CLI.

Recommandation 5 : en cas de besoin de création d'une installation (exemple un stockage de déchets), mettre en place des entités référentes (nationales, territoriales, locales) permanentes et prévoir les moyens humains et financiers pour que le public puisse s'approprier le dossier dans toutes ses composantes et intervenir dans le processus décisionnel.

Pour présenter clairement un projet, il faut :

- Disposer d'un calendrier en précisant les étapes. Ce calendrier sera évolutif notamment pour pouvoir intégrer de nouvelles données techniques, de nouveaux contextes législatifs ou économiques, voire politiques. L'entité référente nationale le tiendra à jour et le rendra toujours accessible.
- Permettre une information des citoyens très en amont de la réalisation d'un projet, pour qu'ils puissent s'approprier sa composante technique (IRSN et experts associatifs) et intervenir dans la prise de décision en toute connaissance des divers enjeux.
- Informer sur tous les développements techniques, financiers, environnementaux.
- Transmettre toutes les analyses des instances officielles pour que les citoyens puissent construire leur questionnement.
- Montrer l'avancement du projet et la prise en compte des questionnements, même pour expliquer pourquoi une proposition n'est pas retenue.
- Accepter de le modifier en utilisant les compétences locales.

Recommandation 6 : donner accès aux dossiers très en amont des phases réglementaires (débat public, enquête publique, consultation, etc.), informer sur la progression du projet, avoir un calendrier précisant les diverses étapes mais révisable selon les résultats des étapes, utiliser le HCTISN comme garant et les CLI comme courroie de transmission, ouvrir le débat à tous.

Entre la CLI, l'ANCCLI et les instances (exploitants, autorités, ministère) doit s'instaurer des échanges, une mutualisation des connaissances. L'accès à l'information et à l'expertise permet aux acteurs locaux de participer. Mais participer n'est pas encore la concertation. Pour construire une concertation, il faut faire l'effort de motiver les décisions étape après étape. Cette approche généralement pas (peu) pratiquée en France, permet de jalonner le processus décisionnel.

Il faut :

- Veiller qu'à chaque étape, les arguments ayant fondé une décision soient communiqués au public.
- Publier les questions soulevées lors des consultations, ainsi que les réponses apportées.
- Veiller à ce que les résultats des procédures de participation du public, soient dûment pris en compte.
- Motiver les décisions à chaque étape du processus décisionnel, chacune étant le socle officiel et connu de l'étape suivante.

Recommandation 7 : motiver les décisions à chaque étape du processus pour que la participation enclenche la concertation, permettant de peser sur le processus décisionnel.

Il ne faut pas limiter les échanges entre les citoyens, les instances (exploitants, autorités, ministères), les CLI et l'ANCCLI à l'instauration d'un dialogue éphémère (enquête publique, débat public, etc.). En effet, il est nécessaire que s'instaure un suivi des installations. Il est donc essentiel que sur le long terme s'établissent des échanges permettant ce suivi continu des installations.

Il serait intéressant de prévoir une convention permettant d'avoir accès aux divers dossiers de l'exploitant, aux lettres de suivi d'inspections de l'ASN, aux expertises de l'IRSN. Dans ce cadre s'inscriraient des modalités de financement permettant à la CLI de piloter des expertises techniques, environnementales et de santé. Pour ce pilotage les CLI doivent pouvoir se doter d'un secrétariat scientifique (attaché scientifique, secrétaire).

Recommandation 8 : Assurer le suivi sur le long terme par la signature d'une convention multipartite entre les différents acteurs des niveaux national, régional, départemental et local. Cette convention inclurait des modalités de financement tant pour diverses études que pour un secrétariat. Il faut aussi assurer la mutualisation des connaissances entre les CLI.

III : Accès à l'expertise et montée en compétence

L'enjeu de l'accès à l'expertise – en termes de participation des acteurs de la société au processus décisionnel – n'est pas la production d'une expertise scientifique de plus mais celui de **l'instruction citoyenne** de dossiers techniques à deux fins majeures :

- en appréhender les enjeux et les nourrir du questionnement de la société,
- interpellier efficacement les porteurs des dossiers techniques afin d'influer sur les décisions.

Une telle instruction citoyenne implique une certaine maîtrise des enjeux techniques par les acteurs de la société civile, c'est-à-dire une « montée en compétence » sur les sujets abordés s'appuyant sur une médiation entre les préoccupations citoyennes et les enjeux techniques. Celle-ci s'opère notamment en interne aux CLI (ou autres instances) et est fortement facilitée par la présence en leur sein de personnalités qualifiées.

Recommandation 9 : Assurer l'accès des CLI (ou autres instances de concertation) à toutes les connaissances et évaluations disponibles sur un dossier qu'elles doivent

instruire : dossiers antérieurs de l'exploitant, avis de l'autorité et des experts, publics ou autres. Dans le cadre des procédures, cela nécessite notamment qu'elles disposent des différents avis émis lors de la procédure au moment où ils sont disponibles.

Recommandation 10 : Engager un dialogue technique dans la durée au-delà des procédures administratives, notamment sur des thématiques génériques :

- avec les exploitants en amont des dossiers formels ;
- avec l'autorité de contrôle et l'IRSN, par exemple sur les enjeux de sûreté associés à des thématiques génériques.

Recommandation 11 : Favoriser la médiation technique au sein des CLI et autres instances de concertation en :

- les dotant d'un secrétariat technique préparant l'instruction des dossiers techniques ;
- reconnaissant l'importance du rôle des membres de CLI de manière analogue aux membres des institutions représentatives dans les entreprises (heures de délégation, prise en compte des frais de déplacement) ;
- reconnaissant le rôle d'expertise au service des CLI dans la mission des universités et autres organismes scientifiques publics, en particulier par la présence de membres dans les CLI

IV : Mise en œuvre concrète des recommandations

L'application des recommandations ci-dessus demande un apprentissage par tous les acteurs concernés qui passe par leur mise en œuvre sur des dossiers concrets.

Il est donc important de mutualiser les bonnes pratiques au niveau national entre tous les acteurs, non seulement CLI, ANCCLI et associations mais aussi exploitants, autorités, experts et HCTISN.

Par ailleurs, la plupart des recommandations ne sont pas conditionnées à la mise place de nouvelles dispositions réglementaires mais il est également nécessaire de garantir la sécurité juridique des porteurs de projet et de vérifier si des dispositions législative ou réglementaires pourraient faire obstacle à leur mise en œuvre. Deux exemples de telles questions sont la possibilité de développer un dialogue technique incluant des questions et des réponses entre les CLI et les exploitants lors d'une enquête publique ou encore la possibilité pour les exploitants de transmettre des documents non définitifs de manière anticipée par rapport aux dossiers réglementaires.

Recommandation 12 : identifier quelques dossiers ou thématiques concrètes d'intérêt général à travers lesquels pourrait être conduite une expérimentation des recommandations.

Recommandation 13 : mener une analyse juridique pour préciser les contraintes éventuelles imposées par les procédures existantes (enquête publique, débat public) et les obstacles éventuels à la mise en place des recommandations ci-dessus.

Conclusion

A l'issue de l'exercice mené par chacune des trois instances de réflexion mises en place dans le cadre d'ACN France, il y a lieu de souligner la qualité des débats, caractérisés par un consensus des membres des groupes sur l'objectif général, et l'importance du travail accompli.

ACN France est désormais en possession d'un rapport documenté retraçant les conclusions des trois groupes de travail et d'une série de recommandations dont il convient d'assurer la valorisation.

Cinq axes de valorisation peuvent ainsi être proposés :

- **Expérimenter certains points des recommandations :**

Sur de nombreuses questions évoquées, la réglementation n'interdit pas la prise d'initiative des acteurs. Chaque partie prenante aux groupes de travail peut, dans son domaine d'activité, initier la mise en place de certains éléments des recommandations sans avoir besoin d'une autorisation de l'administration. Soumettre à expérimentation certains points des recommandations peut constituer une piste intéressante pour poursuivre les travaux.

- **Porter certaines propositions devant un certain nombre d'instances, notamment politiques :**

Le Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire semble être l'instance la plus appropriée pour mener à bien cette action. La mise en œuvre de cette proposition pourrait se traduire par la constitution, au sein du Haut comité, d'un groupe de travail. Cette instance serait chargée, après analyse des recommandations issues de travaux des trois GT, de proposer au HTCISN de reprendre un certain nombre de propositions à son compte afin qu'il puisse les porter devant les instances politiques.

- **Assurer une large diffusion du rapport de synthèse des trois groupes de travail :**

La diffusion du rapport et des recommandations doit être envisagée tant au plan national qu'au plan européen. Elle suppose, s'agissant de ce dernier point, qu'une traduction en anglais du rapport soit réalisée.

- **Partager les réflexions menées dans le cadre d'ACN France avec celles issues d'autres démarches nationales :**

Ce partage d'expérience pourrait être conduit sous l'égide de la démarche ACN Europe qui paraît être l'instance la plus à même d'assurer cette mise en commun.

- **Echanger avec d'autres domaines que celui du nucléaire :**

Il est proposé de faire connaître en dehors du domaine nucléaire, les réflexions menées dans le cadre d'ACN France. Ces échanges et ce partage d'expérience pourraient notamment être menés avec le concours des représentants associatifs qui appartiennent à des structures dont le champ d'intervention ne se limite pas au seul domaine nucléaire.

Annexes

Annexe 1 : éléments de restitution des débats de la réunion plénière ACN France du 10 février 2012

Ce document présente la retranscription de :

- La session introductive de la réunion par Monsieur Michel Demet, ANCCLI et Monsieur Henri Révol, président du HCTISN.
- La discussion qui s'est déroulée après les présentations des conclusions des trois groupes de travail.
- La synthèse conclusive présentée par Monsieur Henri Legrand de l'ASN, en fin d'après-midi.

Sommaire

I- Introduction des débats	42
II- Discussion de synthèse sur les présentations des travaux (fin de matinée)	43
III- Synthèse des discussions thématiques (fin d'après-midi)	54

I- Introduction des débats

Michel Demet, ANCCLI : Merci d'être venu à cette réunion. En introduction, je dirai quelques mots en tant que représentant de l'ANCCLI, en excusant tout d'abord l'absence de son président, Jean-Claude Delalonde retenu par des obligations professionnelles. Ensuite, Monsieur Revol, président du Haut Comité dira quelques mots. Avant de commencer la séance de travail, je vous invite à faire un tour de table pour que chacun puisse savoir qui est qui et qui fait quoi.

Je vais donc commencer par remercier monsieur Revol et les membres du HCTISN pour avoir accepté depuis quelques années maintenant, depuis le démarrage de la démarche ACN, de piloter cette table ronde française avec l'ANCCLI. Vous savez que depuis 2009, l'initiative ACN étudie en Europe et au sein d'une quinzaine de pays européens la mise en oeuvre concrète de la Convention d'Aarhus dans le domaine des activités nucléaires. En France, ces travaux ont pris la forme en 2010 de trois groupes de travail thématiques, composés de représentants des CLI, du HCTISN, des associations, des exploitants nucléaires, de l'autorité de sûreté nucléaire (ASN), de l'IRSN, d'universitaires, etc...

La réunion d'aujourd'hui a été pensée comme une réunion de travail qui est destinée à présenter et à discuter les résultats des trois groupes de travail qui ont été mis en place et à dégager des perspectives communes. Le programme de cette journée comporte deux temps : un temps de restitution des recommandations élaborées par les trois groupes de travail et je profite de l'occasion pour remercier très vivement les pilotes et copilotes de ces trois groupes qui ont réalisé un travail remarquable en un temps limité. Le second temps est un temps de réflexion et d'élaboration de perspectives communes aux trois groupes de travail. Je vous rappelle les thèmes de travail des trois groupes :

- Le GT1 a travaillé sur le processus de sélection de site pour les déchets FAVL. Il a été piloté par le HCTISN et l'ANCCLI.
- Le GT2 a travaillé sur l'accès du public à l'information et la participation à la prise de décision. Il a été piloté par Greenpeace et l'ASN.
- Le GT3 a travaillé sur les questions de quelle montée en compétences et quel accès à l'expertise pour une vraie participation de la société civile ? Il a été piloté par l'IRSN et l'ANCCLI.

Je vous souhaite une bonne journée de travail et de réflexions. Nous comptons sur vous. Vous avez reçu des documents très récemment, hier. Nous avons eu des réunions de préparation et d'organisation qui ont pris un peu de retard mais vous avez pu avoir au moins une approche de ce qui va vous être présenté aujourd'hui. Je passe la parole à Monsieur Revol.

Henri Revol, président du HCTISN : Merci beaucoup. Au nom du HCTISN, je voudrais vous saluer toutes et tous. Comme l'a indiqué Michel Demet, la démarche ACN a été initiée en 2009. Le Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire (HCTISN) était une jeune instance à l'époque puisqu'il a été créé comme vous le savez par la loi de 2006 mais il a été installé seulement en juillet 2008. Nous n'avions donc qu'une petite année de fonctionnement lorsque la démarche ANCCLI et Commission Européenne a été initiée et que le président Delalonde a pris contact pour que le Haut Comité s'associe à cette démarche, ce qu'il a accepté bien volontiers. Depuis cette date, nous travaillons main dans la main sur les sujets que vient d'évoquer Monsieur Demet. Le Haut Comité toutefois s'est particulièrement impliqué dans le GT1 qui sera l'objet de la première intervention, celle de Madame Sené, puisque le Haut Comité de son côté, parallèlement à la démarche ACN, avait créé un groupe de travail en son sein sur le problème de la démarche citoyenne devant conduire à la possibilité de création de sites de stockage FAVL. Nous avons donc au Haut Comité particulièrement participé au groupe de travail de la démarche ACN reprenant cette thématique même si des représentants du Haut Comité étaient également présents dans les autres groupes de travail. Sur les travaux de ce sujet-là, le rapport du Haut Comité et les recommandations ont été adoptées et publiées GT1 le 07 octobre 2011 et sont disponibles sur le site internet du Haut Comité, dont je rappelle qu'il

retrace toutes les activités de notre Haut Comité. Nous sommes très heureux de constater que les travaux des trois groupes de travail arrivent à leur terme. Bien entendu, concernant les travaux des groupes de travail qui n'ont pas fait l'objet d'une présentation devant le HCTISN, nous souhaitons qu'ils soient présentés dans les temps qui viennent et je me réjouis qu'aujourd'hui, nous puissions examiner l'ensemble des rapports de ces trois groupes de travail dont je félicite tous les membres qui ont été très assidus et qui ont réalisé un travail extrêmement important. Je vous souhaite également une excellente réunion et comme l'a souhaité monsieur Demet, je pense que nous pouvons maintenant rapidement faire un tour de table de présentation.

Les personnes présentes à la réunion se présentent. Leur liste est référencée en annexe.

II- Discussion de synthèse sur les présentations des travaux (fin de matinée)

Jean-Claude Autret, ANCCLI : C'est un vaste sujet que de vouloir mettre le dossier du nucléaire, qui jusque là en était absent, dans le domaine public. Cela fait cependant longtemps que ce dossier est en cours, du moins à l'échelle d'une vie humaine. Je voulais revenir sur la notion de « public concerné » qui figure dans la convention Aarhus et qui n'apparaît pas à mon sens de façon assez concrète dans les synthèses des groupes 1 et 2. J'aurai deux questions à proposer à la discussion :

- **Par rapport aux déchets, est-ce que le public concerné peut seulement être celui qui accueille la décharge ou la notion doit-elle intégrer aussi ceux qui l'alimentent, à savoir les consommateurs d'électricité?** A l'instar de ce qui se fait pour des déchets plus ordinaires pour lesquels aujourd'hui on demande aux citoyens d'opérer un tri sélectif afin de les recycler et contribuer ainsi à leur gestion. Déchets ménagers par exemple, traitement de l'eau.... Cela amènerait peut-être à définir une idée de contrat ou de suivi entre public producteur et public récepteur qui offrirait une « garantie » contre un risque de future rupture que qualifierais de « socio-territoriale ». Je pense en particulier aux sites de stockage actuels des déchets et aux anciens sites nucléaires qui rencontrent aujourd'hui des difficultés concernant leur démantèlement. Notons que cette notion de démantèlement ne concerne pas les sites d'enfouissement des déchets à vie longue...
- Je voulais revenir également sur la notion du temps. Je pense que l'accélération et la vitesse sont des freins à la participation. **Ne peut-on pas craindre par ailleurs que la transmission aux « générations futures » d'une solution insatisfaisante en matière de déchets ne soit pire que la transmission du problème?** Je pense à trois exemples qui illustrent cela : le centre de stockage de la Manche qui s'épanche dans la nappe phréatique, les déchets radifères, graphite et FAVL qui ont subi cet échec de plein fouet lors des recherches de sites. Je pense aussi au démantèlement et au retour à un état salubre des sites : les questionnements n'ont pas été posés suffisamment en amont pour que le public puisse s'en emparer.

Par rapport à la présentation du GT2 auquel j'ai participé, je suggère d'élaborer des outils qui pourraient être transmis au public: un organigramme ainsi qu'un historique de la participation sur le dossier pourrait aider le public à comprendre. Je reprends ici les propositions de Monsieur Mercadal quand il est venu présenter ses réflexions au GT2. Il avait insisté sur l'importance de contextualiser et de mettre en lien les dossiers relatifs au nucléaire.

Par rapport à la présentation du GT3, le terme « technique » associé à celui de « médiation », est réducteur pour la réflexion. Je pense que l'on pourrait parler tout simplement de médiation, la technique n'étant que l'un des éléments d'une médiation plus large.

Par rapport aux CLI, je pense qu'il y a à mon sens un manque d'ouverture à des membres non spécialistes. Mais j'ai une vision peut-être un peu biaisée car je connais surtout les 3 CLI du Nord Cotentin, région très nucléarisée et moins les autres. Dans ces CLI, on trouve à mon avis une surreprésentation de membres qui sont ou qui ont été en liens étroits avec des exploitants ou avec le domaine nucléaire en général. Cela conduit à un partage entre les membres des CLI

d'éléments de langage dans les débats qui ont tendance à rendre les propos un peu abscons pour les membres du public plus novices habitant en Normandie.

D'une manière plus générale, le problème ne vient-il pas d'une approche essentiellement focalisée sur le comment alors que le public attend peut-être une réflexion quant au quoi et au pourquoi? Il y a toujours cette question boulimique du faire qui questionne d'ailleurs la notion de temps que j'ai évoquée : il y a effectivement le temps économique, le temps industriel, le temps politique mais il y a aussi d'autres notions de temps qui peuvent concerner les actionnaires, les entrepreneurs ou employés et les électeurs qui eux vont vouloir porter leur regard sur du plus long terme.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Nous avons diverses institutions représentées autour de la table. Je suggère d'un point de vue de méthode de demander aux représentants présents de donner leur avis sur l'ensemble des trois rapports. Chacun a participé aux travaux d'un, de deux ou de trois groupes selon les cas. Nous avons maintenant une lisibilité globale sur l'ensemble des travaux. Serait-il possible de solliciter une réaction de votre part ? Nous pourrions commencer par demander leurs points de vue aux exploitants par exemple.

Alain Vicaud, EDF : Je n'avais pas compris que l'objectif de la réunion d'aujourd'hui était que les entités représentées s'expriment officiellement sur ce qu'elles pensent des résultats des groupes de travail. Je me limiterais à quelques commentaires ne constituant pas une position officielle d'EDF.

En ce qui concerne le GT 2 auquel j'ai participé, je pense qu'il y a des ouvertures tout à fait intéressantes. On y a contribué d'ailleurs. Sophia Majnoni a présenté des éléments sur lesquels existaient des divergences de points de vue, et pour lesquels, plus on entre dans le détail, et plus il est délicat de trouver un consensus. Il existe cependant des éléments innovants, intéressants et consensuels possibles à mettre en place rapidement.

En ce qui concerne le volet « compétence », François Rollinger nous a fait une brillante restitution. Je pense qu'une contre-expertise technique de plus n'apportera en effet rien de plus. La manière dont cela a été exprimé par le GT3 est intéressante. Le public n'attend pas forcément la même chose.

Je sens bien que la confiance, ce mot n'a pas encore été utilisé, n'est pas au rendez-vous. Quand le maître d'ouvrage (pétitionnaire, futur exploitant ou ancien dans le cas d'un démantèlement) produit un quatre pages qui est pensé comme un moyen de faire mieux comprendre ce qu'il compte faire et comment il compte le faire, à partir du moment où ce document est produit par l'exploitant, beaucoup estime qu'il doit obligatoirement cacher des choses. Ainsi lorsque nous ne répondons pas immédiatement à une demande du type « donnez-nous la réponse que vous avez faite à la lettre de suite ... », c'est la même suspicion de rétention de données de notre part qui est faite.

Je pense qu'il faut trouver des moyens de travailler et de progresser ensemble. Je suis un partisan de la continuité de la relation avec les CLI notamment. Je ne sais pas quels sont les bons outils à mettre en place pour cela. Il y a des points de rendez-vous réglementaires comme les enquêtes publiques. Les membres des CLI connaissent surtout nos dossiers à l'occasion de ces rendez-vous réglementaires. Il faut plus de continuité des relations entre l'exploitant et la CLI et certaines des idées émises vont dans ce sens. Faire monter les gens en compétences dans les CLI, être à même de répondre à leurs questionnements, les associer davantage, c'est quelque chose qui me semble important.

J'aimerais qu'en fine on réussisse par l'intermédiaire de ces rencontres, je crois qu'on y est un peu parvenu au sein du GT2, à considérer les uns et les autres que nous n'avons pas de défiance totale à avoir vis-à-vis de l'autre. Je discutais récemment avec un spécialiste des débats, et il me disait que la particularité française est que les débats se pensent toujours complot contre complot. La neutralité n'est jamais recherchée. Cela est relativement différent dans d'autres pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni dans lesquels se sont pourtant tenus des débats importants sur l'usage du nucléaire.

En résumé, il nous faut donc agir dans deux directions :

- **Trouver les bons outils pour travailler et progresser ensemble pour gagner la confiance réciproque des acteurs les uns envers les autres,**
- **Trouver des solutions aux éventuels problèmes de judiciarisation.** Au cours d'une procédure administrative, quand l'exploitant ne donne pas suite à telle ou telle demande, c'est souvent que cela peut perturber le processus administratif réglementaire et que cela représente un risque juridique susceptible de retarder la procédure.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Vous avez introduit deux points importants. Vous avez également démarré par la question de la contre-expertise. Sur ce point, il me semble que cela mérite un vrai débat : demander à l'exploitant de rédiger ces documents d'informations avec d'autres ne veut pas forcément dire que l'on se méfie de lui ou qu'on le soupçonne de cacher quelque chose. Il me semble que la perspective qui est en jeu derrière ces questions de concertation, c'est la qualité de la sûreté finalement. Pourquoi croiser les regards ? C'est parce que chacun a son rôle, dans une perspective d'améliorer la sûreté. Personne ne reproche à l'exploitant de développer un projet selon sa perspective qui lui est propre, il ne peut pas jouer tous les rôles. Mais des acteurs extérieurs qui ont une sensibilité qui leur est propre apporte un regard différent et disent des choses que ne diront pas les exploitants. L'intérêt de la pluralité des points de vue n'est pas tant de se rassurer que de produire un processus de décision robuste de bonne qualité. Tous les dispositifs de sécurité maintenant sont pluralistes, établissent des rôles distincts pour chacun des acteurs. INSAG 4, le document de l'AIEA qui date maintenant d'une vingtaine d'années pose les principes de culture de sécurité et de sûreté. Il souligne bien l'importance de la pluralité et par exemple de la distanciation à établir entre autorité, exploitant, experts. Dans notre dispositif, nous allons un peu plus loin en faisant entrer un nouvel acteur, la société civile qui apporte sa contribution à la sûreté. Ce n'est pas un problème de méfiance mais de solidité et de robustesse des dispositifs.

François Rollinger, IRSN : Je ne me prononcerai pas sur le fait qu'il y ait méfiance ou pas méfiance. Les résultats du baromètre IRSN de perception des risques notamment le diagramme concernant la perception des acteurs en matière de compétence et de crédibilité indiquent que les acteurs sont d'autant plus crédibles qu'ils ne sont pas dans le système. C'est ce qui explique la très bonne place, dans le baromètre, du CNRS qui est considéré comme compétent bien entendu mais également beaucoup plus crédible que les instances internes au système nucléaire français. Il existe donc une méfiance latente par rapport aux acteurs institutionnels et industriels du système. Ce n'est pas propre au nucléaire, c'est un constat généralisé.

La réponse à cette méfiance, c'est une procédure d'ouverture et de pluralisme. Quand on compare l'information fournie lors de l'accident de Tchernobyl il y a vingt cinq ans de cela et celle fournie lors de l'accident de Fukushima cette année, les acteurs institutionnels ont évolué et ont fourni davantage d'informations mais la différence fondamentale est que la crédibilité de leur parole était assurée par l'information complémentaire des acteurs associatifs qui ont pu délivrer leur propre expertise. Le fait que leurs résultats concordent avec ceux des acteurs institutionnels a conforté la crédibilité de l'information transmise. Le pluralisme est un facteur de robustesse et de confiance. Ceci dit, on voit bien aussi que les moyens ne sont pas les mêmes, mais l'important est de pouvoir apporter un regard critique et éventuellement de conforter l'information transmise quand l'expertise institutionnelle est bien menée ou de la faire évoluer dans le cas contraire.

Le constat sur la disparité de moyens est important. Demander une contre expertise, cela ne signifie pas forcément ajouter un autre avis technique en plus de l'expertise technique fournie par les acteurs institutionnels. Les groupes de la société n'ont ni le temps ni les moyens pour cela. Dans un autre travail que l'IRSN avait mené avec l'ANCCLI sur la question du rapport générique VD3 effectué en amont du dossier spécifique à chaque site, la question avait été posée de savoir quels étaient les moyens consacrés à un dossier. La réponse qui avait été faite par le représentant d'EDF en ce qui concerne l'ingénierie et la maintenance du parc, cela représentait mille personnes à temps plein. L'IRSN a répondu que sur ce dossier générique, avec un suivi depuis cinq ans, il y a eu cinquante personnes/an concernées. Que peut mettre en face comme moyens la société civile ? Une personne/an. Cela veut dire que si la société civile veut faire un travail efficace, il faut qu'elle puisse disposer de la logistique nécessaire pour

mener, sur les points qui l'intéressent, une expertise critique. Cela veut dire aussi qu'il faut qu'elle puisse s'approprier à la fois les dossiers de l'exploitant et des différents experts mobilisés par les pouvoirs publics. C'est aussi à ce niveau-là que des moyens doivent lui être fournis.

A la fin de la même réunion, le représentant de l'ASN indiquait qu'ils étaient déjà en train de discuter de manière informelle avec l'exploitant sur ce que pourrait être le contenu d'un dossier VD4. A ce moment de la discussion, les représentants des CLI présents ont alors dit que cela les intéressaient de discuter à ce stade. L'IRSN est tout à fait disponible pour expérimenter avec l'ensemble des acteurs de la mise en place de discussions en amont, au niveau du cahier des charges, sur les enjeux et les attentes principaux perçus par chacun des acteurs sur la future mise en place d'un projet. Ce n'est pas forcément évident mais c'est l'une des pistes sur lesquelles nous devons travailler.

Henri LEGRAND, ASN : Les comptes rendus que nous avons entendus ce matin sont révélateurs d'un travail important. Il reste à réfléchir sur la façon dont nous allons exploiter ce travail maintenant.

Je voudrais évoquer quelques points sous forme d'interrogations tout-à-fait personnelles, plus que d'affirmations :

Je suis dubitatif quant à une solution qui, pour éclairer le public sur un dossier soumis à consultation, rechercherait quelque part une institution ou une personne, la plus compétente possible, détenant la vérité et capable de trancher sur l'ensemble des points de ce dossier en amont de la procédure de consultation. Je pense qu'il est plus important de penser la diversité des points de vue et de donner la possibilité à une pluralité d'acteurs de s'exprimer, car l'expression d'une autorité unique sera de toute façon contestée. Mais cela pose une vraie question : dans quelle mesure et jusqu'où peut-on aller pour remplacer un dossier assumé uniquement jusqu'à maintenant par l'exploitant qui portait le projet, par un ensemble de documents venant de différentes sources ? Si l'on veut donner au public la possibilité de bien comprendre les enjeux, je pense que c'est plutôt dans cette voie qu'il faut aller (comme on a commencé à le faire avec l'avis de l'autorité environnementale), même s'il faut définir les limites de ce processus de composition pluraliste du dossier notamment pour ne pas diluer la responsabilité de l'exploitant. Si l'on arrive à produire les fameuses quatre pages synthétiques rédigées conjointement par Greenpeace et EDF, cela serait très bien mais je ne suis pas certain qu'on puisse y parvenir à chaque fois !

Un deuxième point concerne la contrainte de temps, le nucléaire n'étant pas cependant forcément l'endroit le plus emblématique sur ce sujet-là. On est toujours pris dans une schizophrénie, souhaitant concilier une concertation et une discussion dans les meilleures conditions, ce qui demande du temps, avec des contraintes industrielles. Les exploitants disent légitimement que si le processus prend trop de temps, dans le monde industriel, ils ne s'en sortent plus car ils sont dépassés par leurs concurrents. Il faut intégrer ces deux dimensions. Si cette difficulté n'est pas forcément la plus grande dans le nucléaire, (la concurrence à laquelle sont soumis certains exploitants d'installations classées par exemple est sans doute souvent plus importante), elle existe tout de même.

Face à ce problème, il existe à mon avis deux types de réponses :

- La première se trouve dans la souplesse et le « hors procédure ». Au delà des cadres procéduraux bien figés, il faut pouvoir échanger des informations avant et après la temporalité fixée par la réglementation. Cela permet ensuite d'envisager des procédures qui se déroulent dans des temps plus contraints.
- Le second point concerne la « solidité » des procédures. Plus on enrichit les procédures de concertation, plus on multiplie les sources de contentieux possibles sur un plan de technique administrative. Si vous avez trois pages de procédures à respecter, vous multipliez les chances de trouver des points qui n'auront pas été exactement respectés lors de la mise en œuvre.

Il faut peut-être s'interroger sur ce sujet là qui peut constituer un frein au développement des procédures de concertation dans les textes juridiques. Il existe des idées pour pallier à cela. Par exemple, faire ce que l'on fait sur le contentieux électoral ou sur d'autres, à savoir que le juge administratif, quand il étudie le dossier de contentieux, ne s'arrête pas uniquement au respect stricto sensu de la procédure mais regarde si le problème soulevé a pu avoir un impact sur le résultat de la procédure. Concernant les procédures dans notre domaine, il peut y avoir du contentieux formel. Dès qu'une faute de procédure est relevée, cela peut être un motif d'annulation même si la conséquence de cette faute est de toute évidence minime. Sans prendre position sur le sujet, je pense qu'il faut aborder cette question là : quand on développe les règles de procédure, il faut réfléchir aux marges d'appréciation à laisser au juge.

Un dernier point que je voulais aborder sur le sujet, c'est la question du « tropisme nucléaire ». Nombre des sujets que nous avons abordés ne sont pas propres au nucléaire, et un certain nombre de nos réflexions peuvent très bien être appliquées ailleurs. Nous pouvons commencer à les expérimenter dans le nucléaire, mais il faut se demander si nous ne pourrions pas aussi les exporter dans d'autres domaines.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : En lisant les rapports, on peut effectivement se dire que si certaines mesures sont adoptées, elles auront des conséquences ailleurs. Cela ne veut cependant pas dire qu'il faudrait avoir les débats que nous menons dans une enceinte plus large, cela serait difficile.

Je voulais faire une remarque à propos de la judicialisation. Dans l'enceinte ACN, à plusieurs reprises, nous avons évoqués cette question : Il est assez clair pour l'ensemble des participants que tout ce qui est judiciaire est extrêmement, long, pénible, coûteux, surtout pour la société civile d'ailleurs. Ce sont des stratégies difficiles à mettre en œuvre pour elle et qui représente des stratégies de dernier recours. Un intervenant de Greenpeace, lors d'une des tables rondes européennes de la démarche ACN, disait que c'était un peu l'arme nucléaire dans la concertation. Elle n'est employée qu'après avoir épuisé les voies d'informations établies par la procédure et que l'information fournie est toujours manquante ou insatisfaisante. Vous avez remarqué que nous avons assez peu fait référence au troisième pilier de la Convention d'Aarhus. Je pense qu'il y a vraiment un climat de discussion qui cherche à établir ce que l'on peut faire ensemble de manière constructive.

Nous allons continuer à faire tourner les points de vue. J'ajoute que le HCTISN et l'ANCCLI ont un point de vue également, tout en présidant le processus. Nous leur donnerons la parole dans un petit moment. Mais je voudrais revenir vers les exploitants. Par rapport à l'Andra, Monsieur Charton, voulez-vous nous exposer la façon dont vous voyez les choses ?

Philippe Charton, ANDRA : L'Andra a participé aux trois GT. Personnellement, j'ai participé aux GT1 et au GT2. Je suis d'accord avec Monsieur Legrand que ces travaux présentent des avancées significatives. Il demeure certainement des points qui laisseront insatisfaits les uns et les autres mais cela n'empêche pas de relever les résultats positifs dans les trois groupes.

Sur le GT1 concernant les FAVL, sujet qui nous intéresse directement, des éléments de réflexions ont été apportés que l'ANDRA n'aurait pas pu avoir seule et c'est relativement intéressant. Quand nous redémarrerons le processus FAVL, j'espère que l'on pourra prendre en compte les recommandations faites et qui ont été analysées par le Haut Comité. Le « on » ne représente d'ailleurs pas uniquement l'Andra mais l'ensemble des acteurs du dispositif.

Sur le GT2, j'ai trouvé brillante la restitution de Sophia Majnoni qui a mis en évidence qu'il demeurerait encore des points de désaccords. Ceci dit, les désaccords mis en avant entre Greenpeace et les exploitants nucléaires me semblent logiques. Mais il faudra là encore insister sur les avancées permises par ces travaux ou qu'elles permettront d'obtenir dans le futur. Il serait utile que ces travaux puissent continuer. Je pense qu'il existe peut-être de la défiance comme cela a été évoqué mais également parfois de l'incompréhension. Par exemple, sur la notion du tiers-garant, dans le moment des échanges, il y a eu tout un moment où l'ANDRA et Greenpeace ne se sont pas compris. L'intérêt du dialogue, c'est aussi de clarifier certains points, de mieux se comprendre et de s'apercevoir que l'on peut parler de la même chose tout en ayant eu l'impression de parler de deux choses différentes.

Philippe Guétat, CEA : J'ai bien aimé l'idée qu'il faudrait avoir un organigramme de la décision. Il existe de nombreux acteurs potentiels qui doivent intervenir à plusieurs moments du processus sur un certain nombre de données qui préexistent.

Je partage l'idée qu'il n'y a pas besoin d'une troisième contre-expertise mais il serait bien que la population ait au moins connaissance des informations de l'expertise et de la contre-expertise publique, qu'elle puisse au moins bénéficier de ces deux points de vue, celui de l'IRSN et de l'exploitant, pour pouvoir discuter dans de bonnes conditions.

L'aspect organigramme est quelque chose qui me paraît important parce qu'on se perd un peu dans la multitude des documents, entre ce qui est demandé par l'ASN, ce qui est produit par l'IRSN, ce qui est requis par le cadre réglementaire. Il y a tellement d'acteurs simultanément qu'on peine à s'y retrouver. Est-on dans le domaine de la sûreté ce qui implique que l'on règle les choses en matière de sûreté, ou glisse-t-on sur des questions juridiques ? Il faudrait qu'au niveau de notre réglementation française, nous mettions un peu d'ordre, de hiérarchie et d'organisation. Chaque fois que je plonge dans les codes de la santé publique, de l'environnement, et de la réglementation en radioprotection ou sûreté, je trouve que cela n'est pas clair. Il faudrait mettre un peu plus de clarté dans nos textes réglementaires.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Auriez-vous des exemples qui permettraient de traduire concrètement cette réflexion ?

Philippe Guétat, CEA : Aujourd'hui, dans le domaine des déchets par exemple, dès lors qu'on est amené à gérer des déchets « nucléaires », on va se trouver dans une configuration réglementaire où toute installation recevant ces déchets va être considérée à son tour comme une activité « nucléaire », alors qu'en fait, il n'y a pas de radioactivité dans les produits utilisés. C'est une définition qui existe au sein de notre réglementation et elle pose problème. Si vous demandez à un aciériste d'être inventorié comme une activité nucléaire, il va vous répondre non. Vous vous retrouvez dans une configuration où il ne va pas pouvoir mettre en place une filière de valorisation des produits.

Il faut qu'au niveau de la réglementation, nous ayons des textes qui soient plus clairs. De même il faut s'efforcer de mettre en cohérence les réglementations produites par les différentes institutions, comme celles produites par l'ASN et celles produites par le ministère de l'Environnement par exemple dans le cadre d'une procédure de zonage.

Henri Legrand, ASN : Par rapport à la question de la cohérence, tout ce qui sort d'une INB ne va pas nécessairement dans une INB. Certains éléments vont dans une installation classée, c'est le ministère chargé de l'environnement qui est alors compétent. Si l'installation n'est ni une INB ni une installation classée, cela retombe sous la juridiction de l'ASN au titre du code de la santé publique. Les institutions se coordonnent, ce n'est pas parfait mais des échanges ont lieu pour mettre en cohérence les réglementations. Notamment sur les déchets, une démarche comme le PMGMDR est là pour mettre de la cohérence. Pour revenir à la question de la participation du public, si l'on veut que ce dernier participe, il faut qu'il comprenne bien de quoi il s'agit. Cela pose en effet un certain nombre de questions. Il est clair que les administrations, les exploitants et les associations très spécialisées finissent par parler un certain jargon et se comprennent entre eux, même s'ils subsistent de temps en temps des incompréhensions, comme cela a été souligné toute à l'heure. Mais il subsiste une difficulté sur ce sujet, qui est la production de documents clairs pour le grand public. Produire des documents compréhensibles sur des sujets aussi complexes, ce n'est pas aisé et cela ne se fait pas en cinq minutes.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Il me semble qu'une des contributions des acteurs de la société civile, c'est d'être plongé dans la complexité et pas dans un mandat étroit. François Rollinger évoquait toute à l'heure la question des ressources en termes de personnes par an qui peuvent travailler sur l'expertise au sein de la société civile. Ce qui m'a frappé dans les rapports des stress tests, c'est que l'on constate que les personnes qui vivent sur place ont un regard transversal. Ce regard ne s'arrête pas à la question nucléaire mais se penche aussi sur les installations chimiques, etc.

Les habitants d'un territoire se posent également de nombreuses questions ne touchant pas un champ d'expertise unique : les déchets, le terrorisme, etc. Cette façon globale d'aborder le dossier qu'adopte la société civile rend sa contribution au processus, unique. C'est justement ce regard transversal que ne peut pas apporter l'administration car, par définition, chaque administration est en charge d'une partie du problème avec un partage des responsabilités.

François Rollinger, IRSN : Je voudrais revenir sur la question du risque juridique. Elle a été abordée dans le GT3. Les exploitants ont témoigné de leur volonté d'aller de l'avant et d'expérimenter des pistes de solution, y compris le plus en amont possible, mais à la condition que cela ne leur crée pas de problèmes par la suite. Et on le comprend bien. L'idée de faire faire une étude sur cette question particulière me semble importante. Elle permettrait de s'interroger sur les obstacles existants dans la loi ou qui pose un risque pour l'un ou l'autre des acteurs, plutôt que de chercher à augmenter les exigences au niveau de la loi et de la procédure. Il ne faut pas nécessairement chercher à contraindre plus mais tenter de trouver des moyens pour laisser de la place à l'expérimentation. Sur certains sujets, il faut peut-être avancer pour contraindre un peu plus mais il est important aussi de faire cette étude pour étudier ce qui dans la loi pourrait freiner la mise en place d'expérimentations ou de pistes plus pragmatiques. Cela me semble une piste importante.

Monique Sené, ANCCLI, HCTISN : Je voulais revenir sur plusieurs points. Tout d'abord, méfiance et défiance se retrouvent des deux côtés : les exploitants comme les associatifs, tout le monde est défiant de quelqu'un. Il faut donc effectivement revoir cela.

Je voudrais également revenir sur ce qu'a dit Jean-Claude Autret sur l'importance de définir en premier lieu le pourquoi. Si on souhaite que les membres de la société puissent participer, il est nécessaire qu'ils aient compris les enjeux autour du démantèlement. Il faut que les citoyens puissent se représenter ce que cela signifie en termes de gravats, de risques de contamination, etc. C'est donc toute un travail d'explication qui est à faire et qui doit rentrer véritablement dans la question du pourquoi. Cela implique de revenir sur la façon dont l'installation a été montée, sur les raisons ayant conduit à tel et tel choix technique, sur les estimations de l'évolution de l'installation dans l'avenir.

Ce n'est pas uniquement un sujet très technique. Il peut l'être bien entendu. Mais pour l'ensemble des personnes, ce n'est pas cela qui va les concerner. Quand on parle de ce qui a été fait à Gravelines au niveau des évaluations complémentaires de sûreté, il n'a pas été soulevé que des questions techniques mais également des questions du rapport à l'environnement et de tout ce que le site suscitait comme problème à ce niveau-là. Ainsi, il a été souligné par exemple que certaines personnes étaient mal dans leur peau tout simplement et que cela suffisait à créer un climat tendu.

Dans les groupes, nous avons essayé de montrer, en particulier pour le GT1, que la construction de la participation et l'accès à l'information nécessite du temps. Il est souvent dit que prendre ce temps de la réflexion, cela retarde, mais ce n'est pas vrai. Si le processus bloque faute de concertation ou si un élément a été oublié au cours du processus, on se retrouve dans l'obligation de recommencer tout le processus depuis le début. C'est beaucoup plus long. Quelque chose ne va pas dans l'appréhension du temps tel qu'il est perçu aujourd'hui dans les processus.

Concernant les points évoqués sur la justice, je dirais que les lois ne doivent pas être aveugles et doivent tenir compte des expériences passées. Il doit être possible de les amender si l'on s'aperçoit que les procédures sont des échecs. Mais à l'heure actuelle, des modifications sont opérées dans les enquêtes publiques et dans les débats publics alors que nous n'avons pas encore fini d'évaluer l'efficacité des dispositifs existants et que nous n'avons pas encore fini de réfléchir à ce qu'on pourrait effectivement y ajouter pour les améliorer. Tout comme Monsieur Mercadal, je pense que nous devons d'abord analyser ce qui a été fait et déterminer les éléments sur lesquels on pense être capable de faire mieux.

Enfin, une volonté est affichée que le public participe activement. Mais si les éléments de la concertation ne sont jamais pris en compte, les citoyens ne participeront plus. Ils n'ont jamais accès aux réponses et ne voient donc jamais ce qu'ils ont pu apporter à la décision. Quand on

se tourne vers eux, la décision est quasiment prise. Au-delà des aspects techniques, la question d'une participation effective des citoyens est très importante, avec prise en compte de leur poids dans le processus décisionnel.

Agnès Huguet-Moustaine, Areva : Je commencerai par rappeler comme les précédents intervenants l'ont déjà fait que je ne m'exprime pas au nom de mon organisation. A titre personnel, je trouve que les avancées qui ont été faites dans les différents groupes sont importantes.

Concernant le GT1 et son travail sur les FAVL, j'avais lu avec beaucoup d'intérêt le rapport sorti en octobre. J'adhère aux propos de madame Sené et je crois que nous sommes sur des échelles de temps long et que le risque doit être accepté par les populations en connaissance de cause. Cela vaut donc la peine de prendre le temps de l'information et de la montée en compétences.

Sur la participation du public au processus décisionnel, nous y réfléchissons dans le cadre du nucléaire mais je crois qu'il faut aussi savoir regarder au-delà du nucléaire. En France, nous sommes une démocratie représentative et les tentatives de faire participer le public à des initiatives de démocratie directe de type enquêtes publiques ou débat public, mêmes sur enjeux très locaux qui concernent de près les habitants, rencontrent des difficultés en termes de participation.

La question se pose donc de savoir comment réussir à articuler d'une part le rôle de représentants que sont les élus locaux et nationaux et le rôle de tiers de confiance à qui on délègue la défense de nos intérêts que joue les instances comme les CLI, avec d'autre part une participation effective du public au sens large. Si l'on va jusqu'au bout de la démarche de la participation du public à la prise de décision, la question se pose de savoir si tous les acteurs sont prêts à accepter le fait que le public influe réellement sur la décision. Cela peut aller jusqu'à devoir renoncer au projet si ce constat émerge de la concertation. Nous avons commencé à réfléchir sur cette question au cours de ces échanges, il faut aller jusqu'au bout du raisonnement.

Sur l'information, la question que l'on se pose de manière récurrente est de savoir quel niveau d'informations rendre public en termes de sûreté pour bien / mieux informer le public. J'ai quelques doutes sur le fait que publier les lettres envoyées à l'ASN en réponse aux inspections apporte beaucoup au public. En revanche, il me paraît important de réfléchir en bonne intelligence avec les CLI sur la façon de mieux les informer et plus régulièrement tout au long du processus et sur les suites données aux actions correctives.

Cela pose aussi la question du temps nécessaire pour cela. Je rejoins les conclusions du GT3 sur ce point : la montée en compétences se fait dans le temps et par relation régulière. « Une relation dans la continuité » pour reprendre les termes de monsieur Vicaud. Cette continuité implique également de ne pas perdre la mémoire de ce qui s'est fait. Il serait intéressant et enrichissant de pouvoir partager tout ce travail avec d'autres secteurs à risques qui partagent les mêmes problématiques et les mêmes interrogations d'acceptabilité du public, comme celui de la gestion des déchets ménagers par exemple. Cela me paraît constituer un enjeu majeur.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : La question d'acceptabilité du public est à mettre en relation avec la question du pourquoi et du comment. Le problème de l'acceptabilité, c'est qu'elle semble se déployer sur un sujet qui est fixe. La question du pourquoi pose un questionnement sur la justification sociale de l'activité. C'est une étape préalable très importante pour construire la confiance entre les parties.

Anita Villers, EDA, ANCCLI : J'ai participé aux GT1 et GT3. N'ayant pas de formation scientifique, simplement membre d'une association, il m'a fallu un certain temps pour assimiler les différents éléments d'informations échangés lors des réunions de travail.

Mon intervention concerne la question de la méfiance : elle ne se situe pas seulement entre l'exploitant et les associations mais également entre associations poursuivant les mêmes objectifs ! Notre association est affiliée au réseau sortir du nucléaire et souhaite notamment l'arrêt de la construction de l'EPR. Beaucoup d'adhérents ne comprenaient pas pourquoi je

participais aux travaux des différents groupes de travail. Il a fallu prendre le temps d'expliquer, de convaincre de l'intérêt à connaître les thèmes abordés au sein des commissions de l'ANCCLI tels la gestion du post-accidentel ou les travaux du GT1 sur les FAVL.... Cela n'a pas été facile mais j'ai argumenté car j'étais convaincue qu'il était indispensable que des membres d'associations participent à ces échanges : c'est la meilleure façon d'être impliqué dans de futures décisions, c'est aussi l'occasion de témoigner des spécificités des territoires potentiellement concernés et de pouvoir donner un avis.

Tout ce qui a été évoqué dans le GT2 est également particulièrement important. Ces discussions sont totalement en écho avec l'actualité de nos engagements : un débat vient d'être organisé par la Commission Nationale du Débat Public dans la région Nord Pas de Calais concernant l'installation d'une ligne à très haute tension (400 000 volts) sur un tronçon d'une trentaine de kilomètres. L'objectif annoncé par les membres de la commission particulière était de recueillir une variété de points de vue la plus représentative possible des communes traversées afin d'éclairer la décision de l'opérateur à savoir annuler ou mettre en œuvre le projet. Durée des échanges : six mois et de nombreuses réunions organisées en divers points du territoire concerné. Certes parfois les échanges étaient houleux, hors sujet mais dans l'ensemble, les représentants RTE ont manifesté une grande patience et toutes les opinions ont pu s'exprimer. Au fil du temps, il est devenu évident que l'opérateur adaptait crescendo ses arguments que cela soit pour rassurer sur les impacts santé ou pour assurer que l'esthétique des énormes pylônes serait soignée..

Très vite, l'idée de pouvoir peser sur la décision s'est révélée illusoire. Il était évident que la ligne serait construite malgré des argumentaires bien structurés proposant le développement d'énergies alternatives locales, malgré des craintes liées à la santé des habitants condamnés à vivre sous les lignes, ou les atteintes graves à un paysage apprécié des riverains, autant d'éléments que RTE réfutaient avec force promesses ou études « mondiales » pour finalement apprendre que lorsque le représentant de la Commission particulière aura remis son rapport relatant les échanges, c'est RTE qui décidera en juillet prochain si le projet continue ou non. Se tiendront ensuite des consultations avec les villages et agriculteurs concernés pour les mesures compensatoires. Il y aura une enquête publique ponctuelle le long du tracé et en dernier ressort, c'est le préfet qui décidera.

Pour la population qui s'est déplacée, qui a argumenté, cette manière de procéder n'est pas un débat : c'est une illusion de débat. C'est évidemment très mal vécu. Pendant 6 mois, nous avons discuté avec un crescendo pour une annulation pure et simple. 16 cahiers d'acteurs ont été rédigés. Au final il revient à RTE au vu des échanges d'ajuster le tracé de la ligne, d'enclencher les mesures compensatoires, quelles que soient les oppositions légitimes exprimées. Le débat n'a donc servi qu'à moduler le projet RTE ! Lorsque lors de la dernière réunion publique, la question de savoir si le projet pouvait être annulé, la réponse a été bien évidemment non. Tout l'intérêt de la concertation du public aura été de réfléchir aux meilleures mesures compensatoires possibles à obtenir et à d'autres modalités mineures d'aménagement. **Actuellement, il n'est donc toujours pas possible de faire arrêter un projet pourtant mis en débat !**

Pas étonnant que les membres d'associations participent de moins en moins aux enquêtes publiques ou aux débats puisque les interventions et propositions consistent simplement à nuancer des décisions déjà entérinées ! La DREAL (*Direction Régionale Environnement Aménagement Logement*) déplore cette désaffection des citoyens et avec son appui, notre association prépare un projet concernant la montée en compétence des citoyens et la façon d'améliorer la concertation et la gouvernance au travers des enquêtes publiques et des débats à venir. Serons nous pertinents pour modifier les pratiques actuelles ?

Alain Vicaud, EDF : Je voulais juste apporter un point d'explication sur cette question qui a d'ailleurs été abordée au sein du GT2 : comment peut-on avoir un débat sur l'énergie nucléaire ou sur de nouvelles installations nucléaires quand la décision semble déjà prise ?

Clairement, on ne décide pas de construire une centrale nucléaire (ou une ligne de transport d'électricité à très haute tension) à un endroit pour satisfaire un besoin local, mais pour remplir

un objectif national ou européen (si on considère la ligne THT dont il est question). Les débats de politiques sectorielles et énergétiques ainsi que les grands choix d'orientation énergétique doivent avoir lieu mais le cadre d'un projet ciblé n'est pas le lieu adéquat pour mener ces débats. C'est sur ce point que le débat est biaisé politiquement. Le public s'attend à ce qu'on puisse ne pas mener le projet à terme à l'issue des procédures de concertation, mais cette décision ne se prend pas à ce niveau.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Cela revient à signaler la nécessité d'une concertation au niveau des programmes et des cadres.

Suzanne Gazal, ANCCLI : Je n'étais pas présente lors du tour de table, je me présente donc maintenant. Je suis Présidente du Comité scientifique de l'ANCCLI et par ailleurs, je suis universitaire sur la problématique des risques.

Sur la question de la concertation, je voulais dire que tout projet est porteur d'enjeux, positifs et négatifs, et qu'il présente des avantages et des inconvénients qui ne sont pas perçus de la même manière par les différents acteurs. Par exemple, de nombreux acteurs de la société civile ne percevront pas les implications d'un projet industriel de la même manière que le porteur du projet. Habituellement, on parle d'« irrationalité » de la société civile. En fait, les acteurs de la société civile n'ont simplement pas les mêmes systèmes de rationalité que d'autres acteurs comme les industriels. Il est important de permettre à cette « société civile » de faire valoir les différents enjeux auxquels elle est sensible. Jusqu'à présent, cela n'était pas le cas. Et cela suppose peut-être une tierce expertise : comment faire valoir le point de vue de la société civile autrement que par l'intermédiaire d'une troisième démarche que l'on pourrait qualifier d'expertise « sociétale » ? Comment faire valoir ces différentes sensibilités, sinon en attirant l'attention sur des aspects des dossiers qui ne sont pas – ou qui sont insuffisamment – évoqués par les autres acteurs ? Chaque acteur dans son rôle fait apparaître des enjeux spécifiques et le rôle de la société civile est tout de même de pointer des enjeux qui ne sont pas identifiés par ailleurs ou qui ne sont pas suffisamment saillants. Ce type de démarche présuppose naturellement une connaissance approfondie des tenants et les aboutissants des dossiers.

Sur cette question de l'information, je suis par ailleurs convaincue qu'être au courant des suites qui sont données aux demandes de l'autorité de sûreté, que pouvoir faire un suivi très précis et régulier de ce qui se passe au niveau de l'exploitation, est un élément de vigilance important. Ce suivi conduit l'exploitant à exercer une vigilance supplémentaire, à surinvestir dans le domaine de la vigilance et du contrôle. De ce point de vue, dans le cadre de la CLI de Golfech dont je suis Vice-Présidente, nous avons constaté que certaines recommandations de l'Autorité de sûreté relatives au risque de séisme semblaient ne pas avoir été mises en œuvre trois ans après qu'elles aient été formulées. Je pense que si la société civile a les moyens d'aider l'autorité de sûreté à faire appliquer un certain nombre de demandes et de mesures, cela ne peut qu'être bénéfique pour la sûreté des installations. L'implication de la société civile est un atout dans ce domaine, que ce soit par son action directe, ou parce qu'elle conduit à compléter les dispositions réglementaires.

En ce qui concerne maintenant les actions en justice, nous sommes dans une double problématique : du respect de la réglementation d'un côté et de la maîtrise et du contrôle de l'autre. Qui a le pouvoir de la décision ? Il existe un déséquilibre, car si on parle de co-construction, la décision appartient néanmoins au maître d'œuvre ou à l'autorité de sûreté. La société civile peut se sentir dépossédée. Ester en justice est pour elle un moyen d'essayer d'aller jusqu'au bout de ses possibilités de maîtrise du processus. Ester en justice, c'est essayer de prolonger une forme de contrôle sur la décision.

Gilles Hériard Dubreuil, ANCCLI : Je voulais juste souligner le fait que pouvoir assister à la partie de ping-pong entre l'expert et l'exploitant pour l'observateur extérieur issu de la société civile, cela peut être un énorme gain de temps et d'énergie pour comprendre les enjeux et ce qui se joue. Mais en même temps, c'est à mettre en balance avec ce qui pourrait être les effets d'un principe de précaution administratif qui ferait que ces rencontres se videraient complètement de leur contenu.

Henri Revol, président HCTISN : Je ne donnerai pas le point de vue du Haut Comité qui sera à venir mais je ferai quelques remarques personnelles. M'associant à la plupart des intervenants, je remarque la grande richesse des travaux dont la synthèse nous a été présentée ce matin. Je ne pourrai être là au moment des conclusions de cet après-midi de synthèse, mais il faudra trouver les moyens de ne pas s'arrêter là et de faire en sorte que l'ensemble des recommandations une fois qu'elles auront fait consensus puissent être valorisées. La question des moyens de cette valorisation est à réfléchir.

Une ou deux remarques sur la nécessité d'avoir des citoyens mieux formés. Il faudrait que notre système éducatif permette un enseignement sur les risques et en particulier sur les risques nucléaires puisque notre pays est doté d'une industrie importante en la matière. Malheureusement à ma connaissance, dans les écoles, il n'y a nulle part d'informations données à nos jeunes dans ce domaine. C'est bien regrettable pour qu'ils deviennent des citoyens capables au sein d'une CLI, au sein de différentes instances, d'être des acteurs au moment d'une enquête publique. Au sujet de la formation au sein des CLI, c'est un sujet que nous avons déjà souvent évoqué avec l'ANCCLI. 70% des membres des CLI nouvelle formule sont membre d'une CLI pour la première fois. Il y a nécessité je crois, d'apporter une information et une formation. Nous réfléchissons, depuis un moment déjà, aux solutions qui pourraient être apportées par rapport à cet enjeu. L'implication du monde universitaire enfin est une des premières recommandations du Haut Comité. On essaie de développer l'expertise en provenance de nos organismes scientifiques et de nos universités. Ces dernières sont réparties sur l'ensemble des territoires et il est un peu dommage qu'il n'y ait pas plus d'implications au moment où il y a des dossiers à examiner. Les CLI pourraient faire appel à ce milieu.

Un autre point. Il y aura toujours un problème entre la définition des grandes orientations stratégiques et la participation du public. C'est l'antinomie ou tout au moins la complémentarité entre démocratie représentative et participative. Il y aura toujours ce problème. On peut prendre l'exemple du grand débat sur l'énergie qui a eu lieu en 2003 et qui devait préfigurer la loi de programmation dont il se trouve que j'ai été rapporteur au Sénat. C'est un problème que j'ai suivi durant plusieurs années : la définition d'une loi après un débat public. Je pense que c'est toujours d'actualité. Un certain nombre d'orientations politiques peuvent être définies à la suite d'un grand débat mais il y aura toujours nécessité, à un moment ou à un autre, que des décisions à caractère politique soient prises. Tout ce qui ressortira en final des synthèses des travaux de notre cercle sera le bienvenu pour que les représentants de la Nation puissent en faire leur profit et éventuellement le traduisent en termes législatifs. C'est un souhait que j'émetts : il faudra associer les gens du Parlement aux conclusions de nos travaux.

Enfin, un dernier point, toujours dans le domaine de l'information. Cela a été souligné toute à l'heure. Nous représentons tous un microcosme informé et nous avons un langage que nous comprenons mieux que l'ensemble de nos concitoyens. C'est un appel que nous faisons au sein du Haut Comité sur l'expression à donner en termes clairs et simples. Il a été souligné toute à l'heure qu'il n'était pas toujours accessible de mettre en ligne une série d'informations provenant de l'Autorité de sûreté nucléaire qui s'adressent originellement à l'exploitant. Comment le citoyen peut-il comprendre finalement tout cela ? Je pense qu'un gros effort est à faire dans l'expression des recommandations, des rapports et des travaux que nous faisons. Je crois qu'il y a une nécessité de parler clair, de parler simple. C'est très difficile. Il suffit de regarder des documents à disposition de ceux qui sont chargés d'émettre des avis. J'en ai une expérience personnelle puisque j'ai été élu local pendant longtemps. Il y a nécessité de faire de gros efforts de simplification et de clarification.

Michel Demet, ANCCLI : Quelques remarques et généralités personnelles. Sur la confiance et la défiance tout d'abord, je voudrais tout de même rappeler d'où l'on vient. Avant la loi de 2006, même si des commissions locales existaient, le nucléaire était l'affaire de ce qu'on appelait les trois piliers. La loi de 2006 a permis la mise en place et la reconnaissance du quatrième pilier qu'est la société civile, en lui donnant les moyens de s'exprimer au travers des commissions locales.

Il faut rappeler aussi que les commissions locales viennent de se structurer. Les 38 CLI représentent actuellement environ 3 000 membres dont 1500 élus, mais aussi et surtout 70 à

80% de nouveaux membres, qui ne connaissent pas grand chose aux activités nucléaires et au suivi de ces dossiers.

J'ai bien aimé cette notion que le temps n'est pas un ennemi. Nous voyons bien que nous sommes sur un processus long. Je pense que ce processus est bâti sur la confiance, sinon nous ne serions pas là aujourd'hui. Or, toutes les entités sont représentées aujourd'hui, ce qui est tout de même assez remarquable pour être souligné. Cette confiance doit se développer et, compte tenu du chemin qu'il reste à parcourir, il nous faut continuer à apprendre à travailler ensemble, comme cela a été fait dans le cadre des groupes de travail. Cela me permet de souligner le travail remarquable qui a été fait par l'ensemble des acteurs. Il y a des points de divergences certainement. Mais, il y a des recommandations qui ont été produites avec des avancées significatives. Il y a des choses que l'on pourra peut-être faire plus rapidement, d'autres moins. Cela veut dire qu'il faudra qu'on continue à travailler ensemble.

J'ai noté aussi deux choses. Dans les différents processus, il y a eu une forte participation des commissions locales. Sur l'ensemble des réunions, plus de 20 CLI ont été représentées par plus de 80 membres. Cela est significatif quand on regarde le chemin parcouru en très peu de temps. J'ai noté également la bonne participation des différents acteurs du domaine nucléaire. Nous avons apprécié l'implication de l'IRSN, l'ASN et EDF notamment.

J'ai relevé également la nécessité d'un support indépendant qui a été mentionnée à deux ou trois reprises. On a cité le Haut Comité. Je suis partant à titre personnel, mais je pense que ce sentiment est partagé par l'ANCCLI. Je pense qu'il n'est pas nécessaire de monter une nouvelle structure, mais qu'il faut donner les moyens à une institution qui a fait ses preuves et qu'il faut continuer à s'appuyer sur elle. L'ANCCLI fera tout pour que cela se fasse.

III- Synthèse des discussions thématiques (fin d'après-midi)

Henri Legrand, ASN : L'exercice de synthèse est toujours un exercice difficile. Je voudrais réaffirmer encore une fois que le travail qui a été fait par les groupes de travail est extrêmement intéressant. De nombreuses recommandations ont été faites et lors des réunions, on a pu constater un consensus sur l'objectif général malgré des désaccords sur un certain nombre de modalités.

Je ne reviendrai pas sur tout ce qui a été dit mais je voudrais rappeler deux points saillants :

- Nous avons beaucoup parlé de l'information nécessaire aux CLI et de la façon de les associer étroitement au processus de concertation. Il ne faut pas que le sujet de la participation du public s'arrête à ce sujet-là. Une dimension que nous ne devons pas oublier est la façon dont l'information peut rejaillir vers le public extérieur une fois qu'elle a été transmise aux CLI.
- Nous avons également évoqué l'idée que certains points des recommandations puissent être soumis à expérimentation. Il me semble que c'est une piste intéressante pour poursuivre nos travaux.

Sur un plan pratique, il faut que le travail qui a été accompli connaisse une suite. Je propose tout d'abord de mettre par écrit ce qui a été présenté par les différents groupes ce matin et de faire une synthèse des échanges de cette réunion de travail. Ensuite au-delà de cette synthèse, je proposerai cinq pistes :

- Sur de nombreux points évoqués, la réglementation n'interdit pas la prise d'initiative des acteurs. Chacun d'entre nous dans son domaine peut initier la mise en place de certains éléments des recommandations sans avoir besoin d'une autorisation de l'administration.
- Le président Revol a également évoqué la possibilité de porter certaines propositions devant un certain nombre d'instances. Il pourrait y avoir dans les prochains mois un débat au sein du HCTISN sur les propositions issues de nos travaux et il serait intéressant de mettre en place un petit groupe au sein du Haut Comité pour faire un suivi et une synthèse de ces échanges. L'idée serait que ce débat au sein du Haut Comité puisse aboutir à ce qu'il reprenne un certain nombre de propositions à son compte pour qu'il puisse les porter avec l'aura de légitimité qui est la sienne devant notamment les instances politiques en

place à ce moment-là. Cela n'empêche pas chacun des participants aux groupes de travail de porter également des représentations de leurs côtés. L'important est de faire vivre les recommandations issues d'un travail mené depuis deux ans maintenant.

- Le texte de synthèse de l'ensemble des recommandations des trois groupes de travail qui sera rédigé en s'appuyant sur les échanges de cette réunion que nous venons d'avoir a vocation à être diffusé le plus largement possible.
- Il serait intéressant également que nous menions une réflexion sur la façon de croiser les réflexions que nous avons dans le cadre de cette démarche ACN France avec des réflexions issues d'autres démarches nationales. Ce n'est pas facile, car souvent les autres pays ont des structures très différentes des nôtres mais la démarche ACN Europe peut servir à cette mise en commun des réflexions nationales.
- Nous pourrions également croiser nos réflexions avec d'autres domaines que le nucléaire. Comment les réflexions que nous pouvons avoir dans ce cadre ACN pourrait porter à d'autres niveaux ? Il me semble que les représentants associatifs ici présents sont les mieux placés pour mener cette réflexion puisque leur champ d'intervention ne se limite pas au seul domaine nucléaire.

Toutes ces propositions visent le même objectif : valoriser au maximum le travail qui a été fait et elles peuvent évidemment être accompagnées d'autres mesures allant dans ce sens.

Monique Sené, ANCCLI, HCTISN : Je peux ajouter que le Haut Comité et l'ANCCLI que je représente tous les deux sont très favorables à la création d'un groupe de travail au sein du HCTISN. Cette proposition sera soumise au préalable aux instances délibératives du HCTISN mais elle devrait être adoptée assez vite.

Ce groupe de travail rassemblera un certain nombre de personnes présentes aujourd'hui à cette réunion et étudiera les verbatim et tous les documents produits par les groupes de travail autour de la démarche ACN de façon à produire un recueil qui sera envoyé à l'ensemble des députés et à l'OPECST. L'objectif est de mettre en avant cette problématique au moment des débats publics qui s'annoncent.

Annexe 2 : Ordre du jour de la réunion du 10 février 2012



Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire



Réunion plénière ACN France

10 février 2012

Paris, Grande Arche de la Défense, Salle 2 Paroi Sud

9h30-17h00

Ordre du jour

9h30 : Accueil des participants

9h45 : Introduction, *HCTISN-ANCCLI*

10h00: Restitution des travaux des trois GT de la démarche ACN France

L'objectif est de présenter les travaux et les réflexions effectués par les groupes de travail de la démarche ACN France et de soumettre à la discussion les recommandations qui en sont issues.

10h00 : présentation des travaux et des recommandations du GT1 « processus de sélection de site pour les déchets FAVL », *Monique Séné (25 minutes)*

10h25 : présentation des travaux et des recommandations du GT2 « l'accès du public à l'information et la participation à la prise de décision », *Sophia Majnoni (25 minutes)*

10h50 : présentation des travaux et des recommandations du GT3 « quelle montée en compétence et quel accès à l'expertise pour une vraie participation ? », *François Rollinger (25 minutes)*

11h15: Pause

11h30 : Discussion avec l'ensemble des participants sur les présentations

12h30 : Déjeuner sur place- plateaux repas

13h30: Elaboration de la synthèse des travaux

L'objectif est de préparer la synthèse commune des travaux à partir des éléments de conclusions communs aux trois groupes et de réfléchir à des recommandations pour améliorer l'information et la participation du public aux processus décisionnels :

13h30 : Autour des procédures. *Pilote : Sophia Majnoni, GT2 (Greenpeace, ASN)*

14h30 : Par un dialogue continu en amont, en aval des procédures et jusqu'au long terme. *Pilote : François Rollinger, GT3 (IRSN, ANCCLI)*

15h30 : Par des processus de concertation articulant les niveaux territoriaux et le niveau national. *Pilote : Monique Séné, GT1 (HCTISN, ANCCLI)*

16h30: Synthèse des discussions

Annexe 3 : Liste des participants de la réunion de synthèse du 10 février 2012

AUTRET	Jean-Claude	Conseil consultatif ANCCLI, ACRO
BOLOGNESE	Theresa	Commission Européenne, direction de l'Energie
BOUTIN	Dominique	ANCCLI
CERTES	Catherine	IRSN
CHAMBON	Paul	Comité scientifique de l'ANCCLI
CHARTON	Patrick	ANDRA, adjoint du directeur à la direction maîtrise des risques
CHEVALLIER	Alexandre	ASN
DEMET	Michel	ANCCLI
DELAFAZIZE	Fabien	Secrétariat du HCTISN
DEWOGHELAERE	Julien	Mutadis
EIMER	Michel	Bureau de l'ANCCLI, CLI de Saint-Laurent des Eaux
GAILLARD	Pierre	ANCCLI, vice-président de la CLI de Golfech
GAZAL	Suzanne	Présidente du Comité scientifique de l'ANCCLI
GILLI	Ludivine	IRSN, service ouverture à la société
GILLOIRE	Christine	HCTISN, FNE
GUETAT	Philippe	Expert environnement au CEA
HERIARD DUBBREUIL	Gilles	Mutadis, membre du conseil consultatif de l'ANCCLI
HUGUET-MOUSTAINE	Agnès	Areva, direction de sûreté et du développement durable
LEGRAND	Henri	ASN
MAJNONI	Sophia	Greenpeace
MAYS	Claire	Symlog
MOULIE	Michel	EDF, Division combustible nucléaire
PASSERIEUX	Olivia	CEA
QUENTIN	Pascal	IRSN, pôle sûreté nucléaire des réacteurs
REVOL	Henri	Président du HCTISN
RIGAL	Chantal	ANCCLI
ROLLINGER	François	IRSN, directeur du service d'ouverture à la société
SENE	Monique	Vice-présidente ANCCLI, HCTISN
SUBREBOST	Isabelle	ASN
TAILLEBOIS	Christian	EDF, direction de la communication à la division du combustible nucléaire
VICAUD	Alain	EDF, direction de la production nucléaire, responsable de la direction environnementale et prospective
VILLERS	Anita	Présidente d'EDA, ANCCLI
AUTRET	Jean-Claude	Conseil consultatif ANCCLI, ACRO

BOLOGNESE	Theresa	Commission Européenne, direction de l'Energie
BOUTIN	Dominique	ANCCLI
CERTES	Catherine	IRSN
CHAMBON	Paul	Conseil scientifique de l'ANCCLI
CHARTON	Patrick	ANDRA, adjoint du directeur à la direction maîtrise des risques
CHEVALLIER	Alexandre	ASN
DEMET	Michel	ANCCLI
DELAFALE	Fabien	Secrétariat du HCTISN
DEWOGHELAERE	Julien	Mutadis
EIMER	Michel	Bureau de l'ANCCLI, CLI de Saint-Laurent des Eaux
GAILLARD	Pierre	ANCCLI, vice-président de la CLI de Golfech
GAZAL	Suzanne	Conseil scientifique de l'ANCCLI
GILLI	Ludivine	IRSN, service ouverture à la société
GILLOIRE	Christine	HCTISN, FNE
GUETAT	Philippe	Expert environnement au CEA
HERIARD DUBREUIL	Gilles	Mutadis, membre du conseil consultatif de l'ANCCLI
HUGUET-MOUSTAIN	Agnès	Areva, direction de sûreté et du développement durable
LEGRAND	Henri	ASN
MAJNONI	Sophia	Greenpeace
MAYS	Claire	Symlog
MOULIE	Michel	EDF, Division combustible nucléaire
PASSERIEUX	Olivia	CEA
QUENTIN	Pascal	IRSN, pôle sûreté nucléaire des réacteurs
REVOL	Henri	Président du HCTISN
RIGAL	Chantal	ANCCLI
ROLLINGER	François	IRSN, chef du service d'ouverture à la société
SENE	Monique	Vice-présidente ANCCLI, HCTISN
SUBREBOST	Isabelle	ASN
TAILLEBOIS	Christian	EDF, direction de la communication à la division du combustible nucléaire
VICAUD	Alain	EDF, direction de la production nucléaire, responsable de la direction environnementale et prospective
VILLERS	Anita	Présidente d'EDA, ANCCLI

Annexe 4 : Liste des participants aux travaux du GT1

Pilote : Monique SENE, ANCCLI

Co-pilote : Henri REVOL, HCTISN

AUTRET Jean-Claude	ACRO
CERTES Catherine	IRSN
CHAPALAIN Estelle	HCTISN
COLON Laetitia	CLIS de Bure
CORRIER Roland	CLIS de Bure
COUDRY Jean	CLIS de Bure
DALLEMAGNE Philippe	CLI de Soulaines
DANDRIEUX Géraldine	ASN
DEMET Michel	ANCCLI
EIMER Michel	ANCCLI
GILLI Ludivine	IRSN
GILLOIRE Christine	HCTISN
GUIBERTEAU Philippe	CEA
HERIARD DUBREUIL Gilles	Mutadis
JOUAN Antoine	CLI de Gard/ Marcoule
LANGLOIS Elodie	ANDRA
MALINGREAU Jean-Marie	CLIS de Bure
MOULIE Michel	EDF
REVOL Henri	HCTISN
RIGAL Chantal	ANCCLI - pilote GPMDR
SABATIER Marie-Anne	CLI de Gard/ Marcoule
SENE Monique	ANCCLI HCTISN
SERRES Christophe	IRSN
STOJKOVIC Sandra	HCTISN
VILLERS Anita	EDA

Annexe 5 : Liste des participants aux travaux du GT2

Pilote: Sophia MAJNONI D'INTIGNANO, Greenpeace France

Co-pilote: Henri LEGRAND, ASN

Membres du GT2

Jean-Claude AUTRET, ACRO

Antoine BIZET, EDF

Patrick CHARTON, ANDRA

Sébastien FARIN, ANDRA

Benjamin MAQUESTIEAU, ONDRAF

Yves MARIGNAC, WISE Paris

Michaël PETITFRERE, IRSN

François ROLLINGER, IRSN

Isabelle SUBREBOST, ASN

Alain VICAUD, EDF

Personnes auditionnées *

Philippe BERNET, EDF

Julien BETAILLE, CRIDEAU, U. de Limoges

Albert COLLIGNON, CLI AREVA La Hague**

Olivier DEPLACE, CFDT, CLI des Monts d'Arrée**

Joseph DUPUIS, EDF

Alexandre FARO, Greenpeace France

Danielle FAYSSE, Commissaire enquêteur

Hélène GASSIN, Région IdF**

Jean-Victor GRUAT, Brennilis, CLI des Monts d'Arrée**

Jean-Claude HELIN, U. de Nancy, commissaire enquêteur**

Didier HOUI, CNDP

Roland JACQUET, AREVA

Daniel LEBAILLIF, AREVA

Michel LALLIER, CGT, HCTISN

Pierre MAILLE, CG du Finistère, CLI des Monts d'Arrée**

Jean-Luc MATHIEU, CNDP

Georges MERCADAL, CNDP

Gilbert PIGREE, ACRO**

Yannick ROUSSELET, Greenpeace France

Annie SUGIER, ANCCLI

Florence TOUITOU-DURAND, CEA

A titre d'appui méthodologique :

Claire MAYS, Institut Symlog

Polina DEKHTYAR, Institut Symlog

Nina SCHNEIDER, Institut Symlog

Serge GADBOIS, Mutadis

Anne-Juliette COUTRET, Mutadis

Stagiaire :

Mark HIRIBARNE, Greenpeace France

* Certaines personnes ont participé à plusieurs réunions du GT2

** Personnes auditionnées par téléphone, avec compte-rendu validé

Annexe 6 : Liste des participants aux travaux du GT3

Pilote : François Rollinger, IRSN

Co-pilote : Michel Demet, ANCCLI

Jean-Claude Autret	ACRO
Pierre Barbey	ACRO
Yves Baron	CLI Areva La Hague
David Boilley	ACRO
Philippe Bosquet	AREVA
Dominique Boutin	CLI de Chinon Avoine
Catherine Burille	Maire de Léry
Charlotte Cazala	IRSN
Nicolas Chantrenne	HCTISN
Sylvie Charron	IRSN
Patrick Charton	ANDRA
Fabrice Cazier	Université du Littoral-Côte d'Opale
Albert Collignon	CLI AREVA La Hague
Jean Coudry	CLIS de Fessenheim
Anne-Juliette Coutret	Mutadis
Philippe Crochon	Areva
Michel Demet	ANCCLI
Richard Dormeval	CEA Valduc
Michel Eimer	CLI de Saint Laurent
Laurent Felber	ASN
Jacques Foos	CLI de la Hague
Nicolas Fournier	CLI de Gravelines
Pierre Fournier	Université d'Aix
Michel Fromm	Université de Franche-Comté
Serge Gadbois	Mutadis
Pierre Gaillard	CLI de Golfech
Francis Galizi	CLI de Cadarache
Didier Gay	IRSN
Suzanne Gazal	ANCCLI
Ludivine Gilli	IRSN
François Godin	ASN
Philippe Guétat	CEA
Etienne Hannecart	CLI d'ITER
Gilles Hériard Dubreuil	Mutadis
Alain Houpert	SEIVA – Sénateur
René Junker	CLIS de Fessenheim
Edward Lazo	AEN
Audrey Lebeau	IRSN
Igor Le Bars	IRSN
Mathieu Leborgne	Université d'Aix

Thomas Legoupil	MEDDTL
Yves Marignac	Wise-Paris
Benjamin Okra	AEN
Michaël Petitfrere	IRSN
Jean-Marie Poirier	CLI de Dampierre
Henri Revol	HCTISN
Céline Roche	AREVA
François Rollinger	IRSN
Marie-Anne Sabatier	CLI de Gard/Marcoule
Thierry Schneider	CEPN
René Schuller	CLIS de Fessenheim
Monique Sené	ANCCLI
Claudine de Smolenski	CLI d'ITER
Michel Tindillère	CLI de Dampierre
Pierre-Franck Thomé-Jassaud	EDF
Anita Villers	EDA
André Virlon	CLI de Fontenay-aux-Roses