

La présidente

Paris, le 13 avril 2022

Monsieur,

Lors de sa séance plénière du 6 avril 2022, la Commission nationale du débat public (CNDBP) vous a désigné président de la commission particulière du débat public (CPDP) sur le projet de construction de deux réacteurs nucléaires EPR2 à Penly, dans le cadre de la proposition de programme de nouveaux réacteurs nucléaires d'EDF.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux enjeux socio- économiques et environnementaux majeurs. Vous avez déjà une expérience reconnue du débat public, en particulier après avoir été membre de la commission particulière du débat public sur le PNGMDR et président de la commission « orientations » qui a été mise en place à la suite de ce dernier. Je souhaite néanmoins vous préciser les attentes de la CNDBP pour ce débat et vous transmettre les éléments du dossier identifiés lors de l'instruction.

Le débat public pour ce projet a été décidé en application de l'article L.121-9 du Code de l'environnement qui dispose que « *la commission apprécie, pour chaque projet, plan ou programme si le débat public doit être organisé, en fonction de son incidence territoriale, des enjeux socio- économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire. Si la CNDBP estime qu'un débat public est nécessaire, **elle l'organise et en confie l'animation à une commission particulière qu'elle constitue*** ».

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, et dans vos relations avec la CNDBP, le responsable du projet (ou « maître d'ouvrage », ci-après « MO ») et l'ensemble des acteurs du territoire. Elle sera également adressée aux membres de votre Commission particulière du débat public (ci-après « CPDP ») qui seront désignés prochainement sur votre proposition.

1. Rappel des objectifs du débat public et principes généraux de votre mission

Comme vous le savez, un débat public s'inscrit dans le cadre d'une chaîne de décisions et de procédures. Il a pour vocation de :

- débattre de l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet,
- informer le public de manière objective et intelligible,
- débattre des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du ou des territoire(s),
- débattre de solutions alternatives, y compris pour un projet, de son absence de mise en œuvre,
- débattre des modalités d'information et de participation du public après le débat, au cas où le MO déciderait de la poursuite du projet.

Vous présiderez donc une commission de 3 à 10 membres que vous proposerez à la CNDP à compter du premier mois suivant votre désignation. Elle aura pour mission principale d'animer le débat sur ce projet de grande ampleur, après en avoir co-défini avec la CNDP le calendrier, les modalités et la stratégie de communication. A l'issue du débat, vous rédigerez avec la CPDP un compte-rendu fidèle du déroulement du débat explicitant les enseignements qui en découlent et les recommandations faites au MO sur les suites à y donner.

Tout au long de votre mission, vous veillerez au respect par votre commission des principes portés par la CNDP et appliqués à l'ensemble des participants afin de garantir le droit à l'information et à la participation du public :

- Indépendance : la CPDP travaille librement et n'est sous l'autorité d'aucun acteur en particulier, y compris du porteur de projet, des élus locaux ou des représentants de l'État ;
- Neutralité : la CPDP ne se prononce pas sur le fond du projet ;
- Équivalence : tous les participants, porteur du projet compris, sont traités de la même manière et avec la même équité dans le cadre du débat ;
- Transparence : la CPDP s'assure que l'ensemble des informations et études disponibles sur le sujet concerné sont mises à disposition du public, et qu'aucun avis exposé dans le respect des modalités du débat n'est écarté ;
- Argumentation : c'est la qualité et non la quantité des arguments échangés qui permet de faire vivre le débat ;
- Inclusion : ce n'est pas au public de venir au débat, mais bien au débat d'aller vers le public ; plus encore, nous devons veiller à identifier les publics les plus fragiles, les plus éloignés, afin de leur proposer des dispositifs de participation adaptés leur permettant d'exercer pleinement leur droit à la participation.

Vous serez appuyé techniquement au quotidien par un secrétariat général que vous recruterez et avec lequel vous travaillerez étroitement. Sa fonction principale est de mettre en œuvre sur le plan opérationnel l'ensemble du processus (calendrier, coordination des opérations, gestion financière, gestion des relations externes, suivi et certification des prestations auxquelles la CPDP aura recours, encadrement d'éventuels adjoints, etc.). Il peut également – si vous le souhaitez – vous conseiller sur les stratégies à adopter relatives au bon déroulement du débat.

L'ensemble des membres de la CPDP sont indemnisés par la CNDP, mais les dépenses relatives à l'organisation matérielle du débat sont à la charge du MO. Le montant prévisionnel du débat est négocié entre la CNDP et le MO, et fait l'objet d'une convention financière ; les dépenses relatives au débat sont ainsi ordonnancées par la CNDP.

1. Phase de préparation du débat

La phase de préparation doit vous permettre de répondre à l'ensemble des objectifs déclinés ci-dessous. Les enseignements de cette phase préparatoire feront l'objet d'une synthèse qui sera la base d'une discussion avec le bureau de la CNDP puis sera restituée sous la forme la plus appropriée, aux citoyens et citoyennes à l'ouverture du débat.

Analyser le contexte et rencontrer les acteurs concernés : il est important et nécessaire que la CPDP réalise un travail préparatoire approfondi afin de comprendre le contexte spatial, social et politique d'insertion du projet. Ce travail est indispensable pour concevoir le dispositif de participation du public le plus adapté afin de garantir que tous les publics concernés par ce projet en soient pleinement informés et disposent de modalités de participation adaptées. La rencontre de tous les acteurs concernés est indispensable afin de déterminer avec précision les enjeux du débat, son périmètre thématique et géographique, mais aussi recueillir les attentes des acteurs et expliciter la démarche de la commission particulière.

Mobiliser le grand public : le débat public doit donner une place privilégiée au « grand public » dans un contexte d'asymétrie d'accès à l'information et aux instances décisionnaires. Si la préparation du débat s'appuie essentiellement sur les acteurs locaux et la compréhension de leurs stratégies, son premier objectif est de déterminer les conditions d'une mobilisation efficace *des publics*, et notamment des plus éloignés : à quelles conditions ces derniers voudront-ils participer au débat ? Pour faciliter ce travail, je vous invite à associer les publics à la construction des modalités du débat. Il est important que votre équipe soit mobilisée pendant cette phase et présente sur le terrain.

Rendre le sujet appropriable par toutes et tous : pour rendre les enjeux appropriables par le grand public, la simple mise à disposition des informations concernant le projet n'est pas suffisante. Il s'agit de s'assurer qu'elles sont compréhensibles, digestes, plurielles et diffusées dans un cadre qui permet de se les approprier. Un travail important de vulgarisation et de médiation est donc nécessaire.

Stabiliser le périmètre des questions débattues : au-delà du projet de construction d'une première paire de réacteurs «EPR 2 » à Penly, et conformément à l'avis n°2022/53 de la CNDP le débat doit porter sur les résultats du programme de travail sur le «nouveau nucléaire» défini par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) arrêtée par décret du 21 avril 2021. Ce programme de travail visait en effet selon les termes de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) à «*permettre une prise de décision sur le lancement éventuel d'un programme de construction de nouveaux réacteurs*», et donc à préparer les décisions législatives et réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de ce programme.

Devront être notamment présentées et débattues :

- la capacité à maîtriser le programme industriel envisagé et la disponibilité des compétences nécessaires chez les opérateurs et leurs sous-traitants,
- l'expertise des coûts et des calendriers prévisionnels,
- les critères des choix des sites d'implantation des nouveaux réacteurs, la maîtrise des impacts des projets,
- la gestion des déchets en résultant,
- les conditions de sûreté et de sécurité en particulier en période de crise,
- les mécanismes de financement par les maîtres d'ouvrage et par l'État au regard notamment des règles nationales et européennes.

Les points les plus controversés que vous auriez identifiés pourraient être soumis à une contre-expertise alternative, si vous le jugez nécessaire.

Le débat public exige également un éclairage comparatif sur les options alternatives envisageables, et les raisons pour lesquelles les maîtres d'ouvrage proposent de ne pas les retenir. Ce point devra aussi être débattu dans le cadre de la concertation nationale sur le système énergétique de demain ; démarche à laquelle il conviendra que le débat soit particulièrement bien articulé (voir « modalités et calendrier du débat »).

Le dossier du débat : le code de l'environnement prévoit que dans un délai de 6 mois à compter de la décision d'organiser un débat public, le MO élabore le « dossier du débat » qui sera soumis au débat (R.121-7). Ce dernier est validé en séance plénière par la CNDP, et le débat ne peut commencer que lorsque la CNDP estime le dossier complet (L.121-11).

Le dossier doit être constitué de plusieurs supports pour permettre plusieurs niveaux d'entrée (dossier du maître d'ouvrage – DMO, synthèse, fiches complémentaires, cartographies, vidéos explicatives, maquettes...). Intelligibles, transparents et les plus exhaustifs possible, ces supports sont élaborés en discussion étroite avec la CPDP.

Le DMO doit permettre, en transparence, d'explicitier les contraintes qui pèsent sur la maîtrise d'ouvrage ainsi que les zones d'incertitude qui doivent être explorées. « *Les différentes solutions, y compris l'absence de mise en œuvre du projet, les variantes et les alternatives doivent être présentées.* » Pour chacune d'elles, il convient de lister les avantages, les inconvénients, les contraintes.

Le dossier doit également explicitier le processus décisionnel, les étapes déjà parcourues et celles qu'il reste à franchir si le projet doit se réaliser. Il soulignera en particulier les attentes de la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis du débat public.

Le terme de « dossier du débat » retenu par le code de l'environnement suppose donc que celui-ci ne soit pas uniquement composé d'informations émanant du maître d'ouvrage. Il peut également se composer d'autres sources d'informations afin que le public dispose d'information pluralistes et contradictoires, lui permettant de se forger sa propre opinion.

2. Calendrier et modalités du débat

Au terme de la phase de préparation et de la discussion avec le bureau de la CNDP, votre CPDP sera en mesure de déterminer un calendrier du débat. Ce dernier devra impérativement :

- 1) Permettre une articulation forte avec la concertation sur le système énergétique global menée par le gouvernement, afin que les enseignements qui en auront émergé puissent plus spécifiquement venir nourrir le débat sur la place de l'énergie nucléaire dans le système énergétique global ;
- 2) Permettre de nourrir utilement les débats parlementaires sur la loi de programmation Energie et Climat.

Concernant le choix des modalités d'information et de participation, votre CPDP veillera à développer des formes variées de débat en mobilisant à la fois des outils de débat en présentiel (qui ne peuvent se limiter à des réunions publiques) et de débats numériques (qui ne peuvent se résumer à la tenue de questionnaires). La CPDP articulera le plus efficacement possible ces modalités entre elles afin de permettre un recueil le plus exhaustif des arguments et avis suscités par le projet.

La coordination des calendriers et des modalités d'organisation du débat public avec la concertation nationale sur le système énergétique global sera assurée par votre commission avec les instances de pilotage de la concertation nationale lorsque celles-ci seront connues, conformément à l'avis de la CNDP du 6 avril 2022.

Les modalités et le calendrier du débat doivent être validés en séance plénière de la CNDP.

3. Reddition des comptes

La méthode de reddition des comptes de la part du MO et de prise en compte des enseignements du débat est un enjeu central du débat public.

Afin de garantir la prise en compte de la parole publique dans la décision du MO (L.121-13 du code de l'environnement), la CNDP auditionnera le maître d'ouvrage ainsi que votre commission et rendra un avis sur la complétude et la qualité de la décision du MO et de ses réponses aux recommandations de la CPDP et aux demandes de précision du public. Il est donc demandé par la Commission nationale que vos recommandations soient le plus précises possible, et surtout le plus lisibles possible, ce qui vous est permis par le tableau de suivi que mes équipes vous transmettront. Dans le cadre des nouvelles dispositions de l'article L.121-14 du Code de l'environnement, le ou les garants qui seront nommés après le débat sur la base de vos propositions devront veiller à l'information du public et au respect des engagements pris jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.

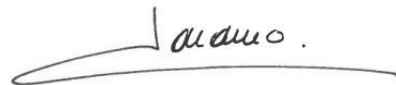
En tout état de cause, une clarification du processus décisionnel sera indispensable pour rendre intelligibles la procédure qui s'ouvre et les marges de manœuvre dont y dispose le public.

4. Relations avec la CNDP

La CNDP donne mission à la Commission particulière d'organiser et d'animer pour son compte le débat public. Le travail de la CPDP engage légalement et politiquement la Commission nationale. Les désignations de membres de la CPDP, le calendrier et les modalités du débat ainsi que la stratégie de communication et le dossier du maître d'ouvrage sont examinés et validés en séance plénière par la CNDP.

Un échange régulier d'informations à un rythme et sous des formes adaptées à chaque étape du débat aura lieu entre le bureau de la CNDP et la commission particulière. Un état régulier de la participation et des thématiques abordées sera établi et transmis à la CNDP.

Vous remerciant chaleureusement pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jouanno.', with a long horizontal flourish underneath.

Chantal JOUANNO

Michel Badré, président de la CPDP
Copie aux membres de la CPDP