# Contribution de l'Autorité de sûreté nucléaire à la réunion organisée par la Commission particulière du débat public « Nouveaux réacteurs nucléaires et projet Penly », du 7 février 2023 : « Participation du public et gouvernance des projets nucléaires»

Le regard de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) sur la participation des publics aux décisions prises en matière de nucléaire, en réponse à la sollicitation de la Commission particulière du débat public (CPDP), s'appuie sur son retour d'expérience de dossiers dont elle est porteuse, et qui ont bénéficié de l'appui de la Commission nationale du débat public (CNDP), parfois en allant au-delà des obligations réglementaires[1] en matière de participation et de concertation. Pour chacun des deux exemples présentés ci-dessous, le déroulé de la consultation menée est rappelé, avant de mettre en exergue ce que la démarche a apporté et les éventuelles améliorations envisageables.

## 1. Le débat public mis en place pour élaborer le cinquième PNGMDR : une première

### 1.1. Une occasion nouvelle de débattre de la gestion des matières et déchets radioactifs

L'élaboration de la cinquième édition du Plan national de gestion durable des matières et déchets radioactifs (PNGMDR)[2] a été précédée, pour la première fois, d'un débat public, conformément à l'ordonnance du 3 août 2016. Saisie par la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et l'ASN, la CNDP a décidé d'organiser un débat public sur le plan. Le « dossier du maître d'ouvrage » a été complété par un dossier de « clarification de controverses » de la CPDP sur des questions relevant du plan. Le débat s'est déroulé du 17 avril au 25 septembre 2019, selon des modalités pratiques variées. De plus, la CPDP a mis en place des dispositifs innovants : un « groupe miroir », qui a élaboré une contribution commune sur le thème « Que nous a-t-on légué et que léguerons-nous à nos enfants ? », et un « atelier de la relève ». Sur la plateforme participative ont été reçus 86 questions, 442 avis, 62 cahiers d'acteur et 22 contributions. Parmi les 86 questions reçues, 69 ont été adressées à l'ASN et la DGEC, qui y ont apporté des réponses.

### 1.2. Des suites concrètes

**Sur le fond**, les sujets abordés sont en majeure partie traités dans le dossier du maître d'ouvrage, mais vont parfois au-delà. Dans leurs conclusions, la CNDP et la CPDP ont estimé que le débat a permis de clarifier les options en présence et leurs enjeux et de faire ressortir des sujets comme la gestion de catégories particulières de déchets, les transports, la santé, l'économie et les impacts territoriaux. La ministre en charge de l'écologie et l'ASN ont communiqué, le 21 février 2020, les orientations qu'elles envisageaient pour le prochain plan suite au débat.
Les principales évolutions apportées sont les suivantes :

- pour mieux articuler politique énergétique et politique de gestion des déchets, la périodicité du PNGMDR a été mise en cohérence avec celle de la programmation pluriannuelle de l'énergie.

[1] Concernant les différentes participations du public prévues dans les textes, l'ASN y apporte sa contribution autant que de besoin, dans ses champs de compétence.

[2] La loi n° 2006-739 du 28 juin 2006 de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs a institué l'élaboration, tous les 3 ans d'un Plan national de gestion des matières et déchets radioactifs (PNGMDR).

- Pour renforcer la gouvernance de la gestion des déchets radioactifs, le pilotage du plan a été revu. En particulier, le PNGMDR constituant un document de politique de gestion du ressort du gouvernement, l'ASN n'en assure plus la co-maîtrise d'ouvrage. En outre, une « Commission orientations », présidée par une personnalité qualifiée indépendante, a été mise en place pour accompagner l'élaboration du plan.
- Pour améliorer le plan, certaines actions ont évolué – par exemple, la CPDP a souligné l'importance de l'association des territoires aux choix des solutions de gestion.

Les avis de l'ASN sur les filières de gestion des matières et déchets radioactifs ont été élaborés au regard de ces orientations.

**S'agissant des modalités pratiques de déroulement du débat public**, il ressort que :

- les réunions mobilisent en premier lieu des acteurs déjà familiers des sujets évoqués ; il est difficile d'associer « le grand public ». D'autre part, certaines associations n'ont pas participé aux réunions considérant que des décisions étaient déjà prises, ou en raison du cadre du débat ;
- s'agissant de la prise en compte des remarques formulées par le public au cours du débat, si elles ont donné lieu à des suites concrètes, la CPDP a relevé certaines insuffisances ou imprécisions.

### 1.3. Les pistes de réflexions

Au regard de ces constats, les pistes de réflexion suivantes pourraient être approfondies :

- Définir des modalités de consultation permettant d'amener le débat au plus près de la « société civile non organisée ».
- Apporter des réponses aux différentes préoccupations exprimées, y compris en mentionnant un autre cadre adapté pour en débatte.
- Tirer un retour d'expérience des sujets estimés insuffisamment approfondis ou trop imprécis à la fin de la période du plan, proposer des mesures concrètes pour la suite et les communiquer.
- Anticiper le calendrier des débats pour que la phase de concertation ne soit pas perçue comme retardant le calendrier initialement prévu.

## 2. La phase générique du quatrième réexamen périodique des réacteurs de 900 MWe : invention d'une méthode

### 2.1. Six ans de concertation et d'association des publics

Les réexamens périodiques décennaux des réacteurs d'EDF comportent une phase générique, commune à l'ensemble des réacteurs d'un même type, puis une phase spécifique à chaque réacteur. La loi encadre l'association du public au cours de la phase spécifique. L'ensemble des acteurs a souhaité mettre en œuvre un dispositif d'association du public adapté sur la phase générique, sur une base volontaire. Ainsi, lors de la phase générique du quatrième réexamen périodique des réacteurs de 900 MWe, plusieurs actions menées entre 2014 et 2020 ont visé à informer le public, expliciter les exigences de l'ASN et recueillir les attentes, interrogations, et positions de différents contributeurs. Elles se sont déroulées en plusieurs phases :

- Lors de la phase d'orientation du réexamen, dès avril 2014, un cycle de rencontres a été mis en place par l'IRSN et l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI), ainsi qu'une consultation en ligne de l'ASN sur son projet de position sur les orientations de ce quatrième réexamen périodique, en 2016, et une réunion d'échange. 255 contributions ont été reçues.
- Lors de la phase générique du réexamen, à partir de juin 2016, des rencontres techniques ont eu lieu entre l'ASN, l'IRSN et des membres de commissions locales d'information (CLI), de l'ANCCLI, d'associations et avec des experts non institutionnels. Le séminaire « Poursuite de fonctionnement des réacteurs 900 MWe au-delà de 40

ans : quels enjeux de sûreté et quelle participation ? » a réuni environ 150 personnes. De 2016 à 2019, un nouveau cycle de rencontres thématiques a été organisé.

- À la suite d'une recommandation du Haut comité pour la transparence de l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN), la concertation, conduite de septembre 2018 à mars 2019 pour les huit sites nucléaires concernés, a mobilisé deux garantes inscrites sur la liste de la CNDP. Elle s'est appuyée sur la note de réponse aux objectifs du réexamen rédigée par EDF. L'ASN a publié en septembre 2018 un numéro des *Cahiers de l'ASN* « Centrales nucléaires au-delà de 40 ans : les enjeux du 4e réexamen périodique des réacteurs nucléaires de 900 MWe ». Les garantes du débat ont établi un bilan rendu public le 12 juin 2019.
- Lors de la consultation sur le projet de décision fixant à EDF des prescriptions, l'ASN a présenté son projet au cours d'une réunion d'échange, le 17 décembre 2020. 1 235 commentaires ont été recueillis sur son site Internet.

### 2.2. Des enseignements riches qui conduisent à mobiliser à nouveau ce dispositif

**Sur le fond,** les questions soulevées durant ces différentes phases ont concerné par exemple la gouvernance, ou encore les coûts et les moyens humains que nécessite la sûreté nucléaire. Certaines étaient plus larges - politique énergétique, opportunité de mener l'investissement nécessaire à la poursuite de fonctionnement des centrales nucléaires, prise en compte du changement climatique, ou plus techniques (conformité des installations, maîtrise du vieillissement, etc.).

Les attentes et préoccupations du public ont été prises en compte par l'ASN à plusieurs niveaux, et de manière différenciée à chaque étape, par exemple :

- pour orienter les travaux sur les différents thèmes du réexamen et pour la définition des objectifs à atteindre ;
- en s'assurant, en lien avec l'IRSN, que les sujets soulevés étaient bien examinés lors de l'instruction, dès lors qu'ils relevaient du processus de réexamen ;
- en veillant à ce que les produits du réexamen répondent aux attentes exprimées ;
- en intégrant le retour de la consultation dans sa décision, par exemple sur certaines échéances de ses prescriptions ou la motivation de sa position sur le calendrier de déploiement des modifications issues du réexamen.

**Sur le processus**, la démarche a permis :

- un échange mené dans la durée, avec des dispositifs adaptés à chaque phase, un effort d'apport d'information pédagogique, itératif et progressif, et un recueil des attentes ;
- une concertation sur un domaine à controverses, où les acteurs ont mis en œuvre un cadre adapté de concertation de manière volontaire, en mobilisant dans certaines phases des instances et des savoir-faire spécifiques (HCTISN, garants de la CNDP) et des acteurs assurant par nature une représentation plurielle (CLI) ;
- des résultats concrets dans le processus d'instruction et dans les décisions prises ;
- un retour d'expérience positif, qui conduit à déployer la même démarche pour les « VD4 1300 ».

### 2.3. Les pistes de réflexion

Au regard de ces constats, quelques points de vigilance et pistes d'amélioration ressortent :

- Malgré une participation accrue par rapport aux concertations réglementaires, le cercle de parties prenantes reste stable, sans toucher nécessairement « le grand public ».
- L'importance du dispositif et de la mobilisation, tant pour les organisateurs que pour les parties prenantes, conduit à ne le mettre en œuvre qu'au regard d'enjeux ou de projets de même importance.