

Un débat sur le nucléaire est-il possible en France ?

Les controverses autour des questions énergétiques et plus particulièrement du nucléaire sont nombreuses et passionnées, qu'il soit question du coût, de sécurité, de risques sanitaires et environnementaux liés aux faibles doses ou de gestion des déchets. S'agrègent un ensemble de questions où règne l'incertitude, alimentée par des prises de position antagonistes très tranchées. Ainsi, il est d'usage d'opposer chaque opportunité énergétique de façon isolée. Le nucléaire peut-il remplacer le pétrole ? Le solaire permettrait-il de se passer du nucléaire ? Comme s'il existait une solution simple et unique au problème complexe et multiforme de l'énergie.

En France, le démarrage du programme électronucléaire, en 1974, s'était affranchi de la consultation du Parlement et de la consultation de la population de même qu'il avait écarté toutes les autres options. À cette même époque, l'AIEA prévoyait la construction au niveau mondial de 4 450 réacteurs de 1GW. On constate, aujourd'hui, que le parc installé est inférieur au 1/10e de cette prévision. De son côté, EDF prévoyait la construction de plus de 200 centrales dans l'hexagone pour l'an 2000, alors qu'environ un quart est implanté et que la France est excédentaire en énergie électrique, vendue au rabais à l'étranger. Comment expliquer des erreurs d'une telle ampleur ? N'est-ce pas faire fi des leçons de l'histoire que d'imposer de nouveau une réponse arbitraire et technocratique à des questions qui concernent l'ensemble de la société ?

Pour la Fondation Sciences Citoyennes, il est fondamental, étant donné leur impact considérable sur notre société et notre modèle de développement, que les décisions en matière de choix de technologies énergétiques soient prises dans le respect strict des principes démocratiques. Il est indispensable d'y associer transparence de l'information, pluralité des expertises et des analyses, mise à l'épreuve critique des recommandations et de dépasser les dichotomies simplistes de type « le nucléaire ou la bougie ? » ou « le nucléaire ou l'effet de serre ? ».

EPR : la nouvelle formule magique nucléaire ?

Les principaux points de crispation du débat sur l'EPR étant exposés dans les cahiers d'acteurs déjà publiés, nous nous contenterons d'ajouter quelques autres points afin d'en compléter l'énoncé :

Démocratie

Compte tenu du scandale post-Tchernobyl en France puis l'instrumentalisation du secret défense (résistance de l'EPR au crash d'un avion), un accident majeur n'entraînerait-il pas une militarisation complète de toute l'information et des moyens d'expertise lorsque quelques voitures brûlées conduisent à l'État d'urgence ? Par ailleurs, quel héritage offrons-nous pour les générations futures : déchets, zones irradiées, mausolées nucléaires pour les archéologues du futur ? Sommes-nous prêts à accepter une telle société ?

Recherche

Il a souvent été évoqué la possibilité de prolonger la durée de vie des centrales actuelles pour faire tampon entre la fin d'activité du parc actuel prévue vers 2020 et la génération IV prévue pour 2040-2050. Mais la justification de l'EPR ne tient-elle pas surtout de la volonté d'obtenir un retour sur les investissements massifs déployés en recherche pour cette technologie depuis 15 ans, et de remplir les carnets de commandes d'industriels ? Notons enfin les effets pervers d'un choix du « tout nucléaire » : le retard en termes de recherche sur les énergies renouvelables en France est très inquiétant (cf. figure 1 où l'on voit la France en queue de peloton sur les recherches pour l'énergie éolienne et solaire).

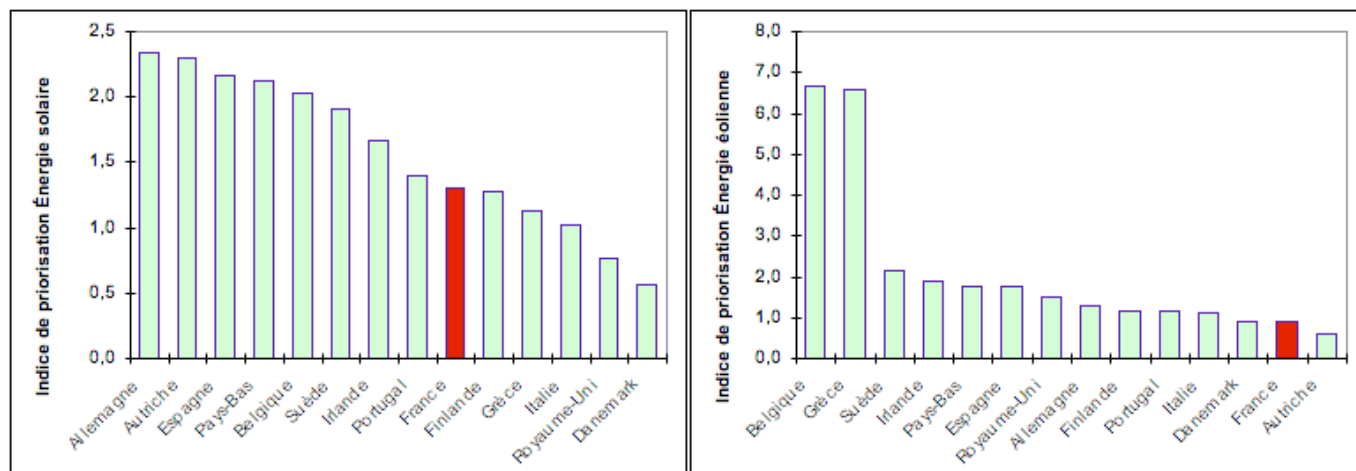


Figure 1 - Indices de priorisation 1997-2003 (FSC 2004)

L'indice de priorisation est le rapport entre la part mondiale des publications dans le domaine étudié (ici solaire ou éolien) sur la part mondiale d'un grand domaine ou thème (ici Sciences pour l'Ingénieur)

International

La stratégie énergétique de la France étant très marginale, il apparaît fondamental de l'analyser en regard des multiples exigences auxquelles elle a souscrit (proportion d'énergies renouvelables, protocole de Kyoto, prolifération nucléaire). Il serait également intéressant d'analyser les justifications de l'abandon du nucléaire par l'Allemagne, pourtant partenaire du projet EPR, mais aussi des conditions dans lesquelles la Finlande est devenu le premier client de cette technologie.

L'EPR de Flamanville n'est-il destiné qu'à assurer une vitrine technologique pour répondre aux velléités d'exportation du constructeur ?

Enfin, il n'est pas possible de négliger les risques de prolifération et l'échec de l'AIEA à contenir le développement du nucléaire militaire.

Bilan du débat en cours

Constats

Le débat national sur l'énergie, tant réclamé depuis les années 70, et enfin organisé en 2003, a montré ses limites quant à son cadrage (tutelle du ministère de l'Industrie centrée sur l'option nucléaire) et son fonctionnement (brochures d'information partisans par exemple). La conclusion que la ministre de l'Industrie en a tiré en juin 2003 (« nous construirons l'EPR ! ») a donné lieu à de vives controverses. Dans son rapport soumis au gouvernement en septembre 2003, l'un des trois sages a clairement conclu qu'étant donné les problèmes liés au nucléaire (sûreté, déchets, menaces terroristes, dépendance de l'étranger pour l'uranium, etc.) et le fait que les centrales actuelles ne deviennent obsolètes qu'en 2020, il est inutile de prendre une décision pour l'EPR avant 2010. Le gouvernement n'a cependant pas retardé sa décision de construction de l'EPR quelques mois plus tard, en mettant au placard toutes les réticences, y compris celles des sages !

Aujourd'hui, avec le débat public EPR, la CNDP considère que « le débat public est en mesure d'éclairer préalablement la décision d'investissement ». Or, ce débat est organisé **après la prise de décision**, le projet de PPI de production électrique venant ces jours-ci de confirmer les choix de la loi sur l'énergie de juillet 2003. À **quel type de « débat »** les autorités font-elles allusion dans ces conditions ? Cette dimension du débat constitue un obstacle majeur pour une délibération démocratique, malgré les avancées appréciables relatives à son organisation (dans la mesure où elle est confiée à une commission ayant une composition hétérogène permettant une pluralité des opinions). Elle rend le sens, l'objectif et la finalité du débat très ambigus. En effet, les décideurs publics n'ayant pris aucun engagement vis-à-vis des conclusions du débat, **l'objet même du débat** reste tout à fait flou. Organisé à la demande d'EDF, son cadrage est inévitablement limité à des perspectives industrielles. Il ne permet pas d'évaluer la multitude des questions (politiques, environnementales, sociétales, etc.) que soulèvent l'EPR et la filière nucléaire dans son ensemble, ni d'aborder le choix EPR comme une option parmi une large palette de choix non nucléaires. Le processus en cours vient ainsi constituer une belle vitrine sur la forme alors que le débat est vidé de son sens dans le fond.

Même dans le cas où le débat précéderait la prise des décisions, nous constatons que la durée du débat est trop courte et son cadre d'interventions trop rigide pour permettre de développer une contre-expertise convenable. Celle-ci étant mise en oeuvre la plupart du temps par les ONG, dans la mesure de leurs propres moyens, il existe un profond déséquilibre en termes de ressources d'acteurs.

Par ailleurs, s'il apparaît une pluralité des expressions via les cahiers d'acteurs, l'asymétrie règne également en termes de pouvoir institutionnel et médiatique des industriels et des ONG au détriment de la crédibilité des données fournies par ces dernières. Cette situation s'aggrave d'autant plus que les administrations (DGEMP, DGSNR, ministère de l'écologie...) donnent, dans le cahier collectif, un avis qui se rapproche celui de l'industriel.

Enfin, le débat public EPR a tout récemment fait l'objet d'une crise liée à l'incommunicabilité de certains documents classés secret-défense. Celle-ci révèle non seulement la dimension arbitraire du classement secret-défense mais également le manque de volonté politique pour la conduite d'un débat sain. Il est regrettable de constater que, malgré les efforts de la CNDP, les pouvoirs publics privilégient l'autoritarisme au débat démocratique, et l'opacité (au nom d'un secret injustifiable) à la sécurité de tous.

Nos recommandations

1 - Gel du choix EPR : passer par la case démocratie !

La délibération ne pouvant précéder la consultation, il est impératif que la décision de construire une centrale électronucléaire Flamanville 3 dite « tête de série » soit gelée afin de remettre la politique énergétique nationale sur des rails démocratiques.

2 - Mise en place d'une commission d'expertise pluraliste

En préalable à l'organisation de consultations publiques, il est primordial de mettre en place une commission d'expertise pluraliste pour évaluer en profondeur les perspectives et enjeux liés à la filière EPR, en comparaison avec d'autres formes d'énergie. Les résultats des expertises de la commission doivent aboutir à la constitution d'un dossier pluriel afin de permettre la réalisation de débats contradictoires.

Cette commission doit être composée d'experts venant de divers horizons et appartenant à diverses composantes de la société. Ses membres doivent avoir un accès égal aux dossiers (comme la vulnérabilité de l'EPR face à une attaque terroriste) pour mener à bien leurs analyses. Le droit à l'information (reconnu comme un « droit de l'homme » par la Charte de l'environnement) concerne d'ailleurs tous les citoyens. Il est nécessaire dans ce cadre que l'État fournisse rapidement des moyens pour constituer une autre commission indépendante qui doit redéfinir les modalités et les règles pour établir ce qui relève (ou non) du secret-défense. De façon exceptionnelle, la susdite commission doit permettre une levée conditionnelle et contractuelle des secrets industriel, commercial et défense.

Afin de ne pas pénaliser l'activité régulière des associations qui fonctionnent avec des ressources limitées, les experts associatifs doivent pouvoir être indemnisés, voire rémunérés.

La commission doit permettre une confrontation des données avancées pour éviter les querelles de chiffres stériles. Les éléments faisant l'objet de controverses doivent être clairement identifiés comme incertains.

3 - Moratoire et refonte du débat public EPR

Après le gel de la décision et la fin de la mission de la commission d'expertise pluraliste, le débat public EPR doit se dérouler à nouveau, suivant les mêmes modalités. Les contributions actuelles des acteurs doivent être enrichies des expertises plurielles mises en oeuvre.

L'objectif du débat public est de valider l'ensemble des points de vue divergents et non d'aboutir à des recommandations, puisqu'il est impossible d'y appliquer des critères de majorité ou de minorité d'opinion.

4 - Mise en place d'une Conférence de Citoyens

En France, malgré de multiples demandes, comme celle de la Commission Française du Développement Durable en 2002, aucune Conférence de Citoyens n'a pu encore s'emparer des questions énergétiques contrairement à d'autres pays (Publiforum suisse sur l'électricité en 1998, conférences de consensus danoise sur l'irradiation des aliments en 1989 et britannique sur les déchets nucléaires en 1999, jury citoyen aux États-Unis sur l'électricité en 1997).

Parce que les prises de position sont très tranchées et les évaluations largement controversées, il est nécessaire de faire suivre le débat public EPR par une Conférence de Citoyens où un jury pourrait développer un ensemble d'avis et de recommandations impartiales.

Pour que l'effort du jury de citoyens ne soit pas vain (OGM en 1998, Climat en 2002), il est essentiel d'avoir un engagement préalable du gouvernement (de façon interministérielle et pas seulement sous l'unique tutelle de l'Industrie) de suivre et nourrir le processus (ce fût le cas pour le nanjury britannique sur les nanotechnologies en 2005) et qu'ensuite le Parlement puisse débattre des recommandations du jury avant de voter. Le jury n'est bien entendu pas censé remplacer le législateur.

Pour garantir le succès de son déroulement, la Conférence doit suivre les modalités suivantes :

- Choix aléatoire des membres du jury (sélectionné de façon à pouvoir brasser différentes catégories socioprofessionnelles, sexe, opinions politiques) et conditions strictes d'indépendance par rapport aux enjeux du débat.
- Anonymat du jury jusqu'au terme de leur mission pour éviter toute tentative de pression.
- Pluralité du comité de pilotage chargé entre autre du programme de formation.
- Mise à disposition de toute l'information disponible (sous d'éventuelles contraintes de confidentialité dans certains cas strictement encadrées).
- Pluralité des consultants et experts auditionnés par le jury de citoyens.
- Choix par les citoyens eux-mêmes de personnalités à interroger publiquement à l'issue de leur formation.
- Enfin, le jury de citoyens doit avoir la possibilité de négocier avec le comité de pilotage une modification du cadrage initial s'il constate une situation de blocage ou la mauvaise adéquation de la question posée avec les enjeux soulevés.