



**HAL**  
open science

## Débat public et information sur les risques : le nucléaire aux prises avec les exigences démocratiques

Guillaume Grandazzi

► **To cite this version:**

Guillaume Grandazzi. Débat public et information sur les risques : le nucléaire aux prises avec les exigences démocratiques. Risques industriels : quelle ouverture publique?, 8, Octarès, pp.123-139, 2009, Collection Le Travail en débats. Série Maison des sciences de l'homme et de la société de Toulouse, 978-2-915346-76-3. hal-02129251

**HAL Id: hal-02129251**

**<https://normandie-univ.hal.science/hal-02129251>**

Submitted on 14 May 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Débat public et information sur les risques : le nucléaire aux prises avec les exigences démocratiques

Guillaume Grandazzi

in : **Suraud M.-G., M.-P. Blin et G. de Terssac (dir.), Risques industriels : quelle ouverture publique ?, Toulouse, Octarès Editions, 2009, p. 123-139.**

La mise en œuvre d'une politique publique d'information des citoyens sur les risques technologiques majeurs, depuis une vingtaine d'années, a favorisé la construction d'un processus démocratique et l'émergence d'un espace public de concertation entre les autorités, les industriels et les populations. Cependant, de nombreux accidents industriels, dans les dernières décennies, ont ébranlé à la fois l'idéal techniciste sur lequel reposait le projet moderne industriel et productiviste, et la confiance des citoyens à l'égard des autorités administratives et politiques. De l'explosion d'une sphère de gaz à Feyzin, près de Lyon, en 1966, à celle de la centrale de Tchernobyl<sup>1</sup> vingt ans plus tard, en passant par Seveso, Bhopal, ou encore l'*Amoco-Cadiz*, de multiples catastrophes majeures ont contribué à la remise en cause du dispositif gestionnaire et à la perte de légitimité des acteurs en charge de la sécurité publique, alors que se développaient dans le même temps les préoccupations environnementales et la volonté d'exercer un contrôle démocratique sur les choix scientifiques et techniques et, plus spécifiquement, sur les industries dangereuses.

La reconnaissance d'un droit à l'information a été tardive en France. Ce n'est qu'en 1978 que le législateur a consacré le droit et la liberté d'accès aux documents administratifs, ouvrant ainsi une brèche dans le mur du silence derrière lequel se retranchaient les administrations. Six ans après la catastrophe industrielle de Seveso, soit en 1982, une directive européenne dite Directive Seveso<sup>2</sup> faisait de l'information des riverains des sites industriels dangereux (hors nucléaire) une obligation réglementaire, tandis qu'en 1983 était votée une loi portant notamment sur la démocratisation des enquêtes publiques. Par la suite, le principe de l'information du public a été réaffirmé avec vigueur dans presque tous les domaines de l'environnement, de la loi sur la prévention des risques majeurs (1987) à celles adoptées dans les années quatre-vingt-dix et relatives à la gestion des déchets, la qualité de l'eau, la pollution de l'air, ou encore les organismes génétiquement modifiés. La loi Barnier du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement visait quant à elle, au-delà de l'information, à promouvoir la participation du public aux décisions en matière d'environnement et d'aménagement du territoire, dans l'esprit de la déclaration de

---

1. Sur cette catastrophe et ses conséquences, voir G. Grandazzi et F. Lemarchand (2004).

2. Directive du Conseil du 24 juin 1982, JOCE L. 230, 5 août 1982.

Rio sur l'environnement et le développement durable de 1992 selon laquelle « la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qu'il convient ». Plus récemment, la catastrophe d'AZF<sup>3</sup> survenue à Toulouse en 2001 a ramené le risque industriel majeur sur le devant de la scène et a donné lieu à la promulgation d'une nouvelle loi<sup>4</sup> sur la prévention des risques technologiques, mais aussi naturels, qui redéfinit l'obligation d'information et qui institutionnalise notamment les dispositifs de concertation autour des installations Seveso. Ainsi, le domaine des risques majeurs est l'un des premiers où fut engagée une politique publique d'information des citoyens, même si la bonne volonté affichée dans les textes n'a pas toujours trouvé sa traduction sur le terrain et si l'affichage des risques lié à ces diverses dispositions législatives et réglementaires n'a pas nécessairement donné lieu à un débat démocratique sur la justification des activités qui les produisent.

Dans le même temps, plusieurs instances ont été créées afin de répondre aux revendications émanant de la société civile en matière d'information et de contrôle social du développement scientifique et technique. On retiendra notamment la création, en 1983, de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) qui, après Tchernobyl, s'est largement préoccupé des questions liées au nucléaire et a joué un rôle important dans les évolutions institutionnelles de ce secteur, et celle, en 1989, du Collège de la prévention des risques technologiques, lequel sera supprimé par décret, sans que les motifs en soient explicités, en 1996<sup>5</sup>. La loi du 2 février 1995, en faisant entrer le principe de participation dans le corpus juridique français, a conduit à la création en 1997 de la Commission nationale du débat public (CNDP), institution dont les attributions et l'indépendance ont été renforcées par la suite, après la signature par la France de la Convention d'Aarhus portant sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

Dans ce nouveau contexte législatif et réglementaire qui promeut l'information et la participation des citoyens, on assiste donc à un renouvellement des modalités d'exercice de la démocratie, ainsi que des formes de prise en charge de la gestion des problèmes environnementaux, et plus spécifiquement des risques technologiques et des activités qui les produisent. Parmi les nombreux champs d'activités concernés par ces transformations, l'industrie nucléaire, qui a également produit la plus grave catastrophe industrielle, a dû s'adapter et répondre à ces exigences nouvelles désormais inscrites dans le corpus juridique après avoir été pendant longtemps revendiquées par les populations. Mais contrairement à d'autres secteurs industriels, le développement du nucléaire civil s'est fait au prix d'un divorce avec la société civile, lié notamment au secret qui a caractérisé ce secteur et à l'arrogance des experts qui en ont été les promoteurs. Critiquée

3. Sur cette catastrophe, voir M.-G. Suraud (2007) ainsi que G. de Terssac et I. Gaillard (2008).

4. Loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, dite loi Bachelot.

5. Cinq ans après sa création, ce Collège a publié un rapport faisant le bilan de ses activités et proposant une série de réflexions sur son rôle, son statut et les conditions dans lesquelles il a mené ses activités, intitulé *Le risque technologique et la démocratie* (Collège, 1994).

aussi bien pour les risques qu'elle fait courir à l'homme et à l'environnement que pour l'opacité de sa gestion et des modes de décision qui ont longtemps prévalu, cette industrie apparaît aujourd'hui comme un objet particulièrement intéressant pour observer la façon dont évoluent les dispositifs institutionnels et les processus de prise de décision existants et dont se mettent en place de nouvelles modalités plus participatives de prise en charge et de surveillance de ces activités. L'objectif de ce texte n'est toutefois pas de dresser un panorama complet des évolutions observées depuis une quinzaine d'années dans la gestion des risques et des activités nucléaires. Après un rappel historique de quelques étapes importantes qui ont jalonné « le long chemin vers la transparence », comme l'a qualifié Jean-Yves Le Déault dans un rapport de l'OPECST, notre propos se concentrera ensuite sur l'analyse du débat public qui s'est tenu en 2005-2006 concernant le projet de centrale nucléaire « tête de série EPR » actuellement en cours de construction à Flamanville, dans le département de la Manche. Appliquée pour la première fois à différents aspects de la filière nucléaire, et notamment à un projet de construction de centrale, la procédure du débat public a en effet constitué un bon révélateur des obstacles qui entravent le processus de démocratisation des choix et des décisions relatifs à ce secteur industriel et a montré également qu'information et participation sont intimement liées, la problématique du secret et de l'accès à l'information apparaissant comme la pierre d'achoppement majeure à la satisfaction des aspirations à davantage de participation démocratique. Enfin, à partir de l'exemple de ce débat public, les enjeux et les spécificités de l'accès à l'information et à la concertation dans le domaine nucléaire sont ensuite discutés, au regard des caractéristiques particulières de ce champ d'activités.

### « Transparence » et normalisation civile du nucléaire

Le secteur nucléaire s'est développé pendant plusieurs décennies sans qu'une loi spécifique ne soit adoptée et sans cadre juridique réellement structuré, en dépit des enjeux et des risques associés à cette industrie<sup>6</sup>. C'est la catastrophe de Tchernobyl qui a révélé l'incapacité des autorités politiques à assumer le devoir d'information qu'elles avaient promu par ailleurs et qui incombait jusqu'alors, pour le nucléaire, à l'Autorité de sûreté nucléaire créée en 1973<sup>7</sup>. C'est ainsi qu'en 1987, le Conseil supérieur de la sûreté nucléaire est devenu le Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires, l'information étant apparue comme un enjeu crucial de la gestion de crise après Tchernobyl et la « transparence », la réponse apportée à

6. Un décret paru le 11 décembre 1963, relatif aux Installations nucléaires de base (INB) et fixant les conditions d'autorisation, de création et de fonctionnement de ces installations, a constitué le premier texte réglementaire encadrant les activités nucléaires civiles et est resté le texte de référence jusqu'en 2006.

7. « La France est le seul pays en Europe où ce sont des experts, et non des politiques, qui se sont engagés dans le débat public. Or, ce silence du pouvoir politique ne traduit pas simplement la lâcheté d'un gouvernement anxieux à l'idée de devoir rendre des comptes sur ses choix énergétiques en matière nucléaire, il révèle aussi l'embarras pour ne pas dire le profond désarroi d'instances politiques ayant abandonné toutes leurs prérogatives sur les enjeux technologiques au profit de la technocratie des ingénieurs » (Lalo, 1999, p. 65).

la revendication récurrente d'un droit à l'information<sup>8</sup>. L'équivalent de la Directive Seveso sur l'information du public dans le domaine nucléaire date de 1989<sup>9</sup> mais ne porte que sur les situations dites « d'urgence radiologique ». Annoncé pendant des années, un projet de loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire a finalement été déposé en 2001 par le gouvernement. Ce projet, « premier texte soumis au Parlement en vue de donner un cadre général aux activités nucléaires, depuis la naissance de ces dernières » (Assemblée nationale, 2001), visait à appliquer, dans le domaine nucléaire, des principes fondamentaux reconnus dans d'autres domaines d'activités, et à garantir le droit à l'information des citoyens, que les directives Seveso I et II avaient introduit timidement dans le domaine de la pétrochimie et que l'explosion de l'usine AZF a contraint à reconsidérer. Si la notion de transparence n'est pas si récente et a surtout été mise en avant après la gestion désastreuse de l'après-Tchernobyl en France, la volonté du législateur d'en faire une obligation avait pour objectif affiché de distinguer le nucléaire des autres activités industrielles par l'instauration d'une exigence d'information, alors que le nucléaire, comme l'avait pointé Geneviève Decrop (1994), « est dans cette situation paradoxale d'avoir servi de matrice conceptuelle en matière de sûreté industrielle d'un côté et d'être un peu la "lanterne rouge" sur le plan de son inscription dans la démocratie, d'un autre côté ».

Dans un contexte de « verdissement » du nucléaire (Smouts, 2002), ce projet de loi sur la transparence a été repris par Roselyne Bachelot<sup>10</sup> et devait être voté dans le cadre de la loi d'orientation sur les énergies. Entre-temps, un arrêté publié le 9 août 2003 au *Journal officiel* par le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, « relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires », a été perçu par nombre d'associations comme une atteinte directe au droit à l'information que cette loi vise de son côté à garantir, ce décret attestant de leur point de vue, une fois de plus, de la difficulté à soumettre les activités nucléaires à l'exigence démocratique. C'est la mise en avant des risques liés au terrorisme, suite aux événements du 11 septembre 2001, qui a justifié selon les pouvoirs publics les limites du « droit à l'information »,

8. « Cette revendication de transparence a sa source dans deux phénomènes contradictoires, caractéristiques des sociétés postindustrielles : la gestion de systèmes techniques de plus en plus complexes repose entre les mains de spécialistes, alors que les individus ont le sentiment d'être de plus en plus exclus de la compréhension et du contrôle démocratique de cette gestion. D'où le paradoxe : ces sociétés disposent de moyens de connaissance, de traitement et de diffusion de l'information qui tendent à croître, dans des proportions inégales, le savoir des individus sur l'environnement qui est le leur, mais la prolifération de l'information ne se traduit pas par une transparence plus grande de la société vis-à-vis d'elle-même. [...] Le recours aux experts, transformés en technocrates, docteurs ès stratégies, prêtres, prophètes ou gourous, est parfois la meilleure façon de contourner les conflits et d'obscurcir le débat. Et si la volonté de savoir est plus répandue dans le public, compte tenu du niveau de formation et de l'extension des classes moyennes, la suspicion à l'égard des institutions détentrices d'un savoir spécialisé (on le voit bien dans le cas du nucléaire) diminue d'autant moins que toute campagne de publicité de leur part apparaît comme une forme de manipulation – ce qui est, effectivement, le cas » (Salomon, 1999, p. 316-317).

9. Directive Euratom 89/618.

10. Qui a illustré de façon caricaturale ce « verdissement » du nucléaire en déclarant le jour de son entrée au ministère de l'Ecologie et du Développement durable, en 2002 : « *L'énergie nucléaire est la moins polluante de toutes les énergies.* »

lequel est apparu dans ce nouveau contexte comme un facteur supplémentaire d'insécurité<sup>11</sup>. Par ailleurs, le 11 septembre a obligé les responsables à reconnaître que les installations nucléaires n'étaient pas conçues pour résister à la chute, accidentelle ou intentionnelle, d'un avion de ligne, s'agissant là d'un risque considéré comme « hors dimensionnement ». Une étude réalisée en 2001 annonçait alors que la chute d'un avion commercial sur l'usine de retraitement de La Hague pourrait avoir jusqu'à 67 fois l'impact dû au relâchement de césium lors de l'accident de Tchernobyl ! (WISE-Paris, 2001).

Finalement, près de dix ans après avoir été annoncée<sup>12</sup>, et vingt ans après Tchernobyl, la loi sur la transparence et la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN, a été adoptée dans la précipitation et promulguée le 14 juin 2006. Devant le Sénat, Dominique Voynet, qui avait porté ce projet au Parlement quelques années auparavant, faisait alors ce commentaire du nouveau texte présenté par le gouvernement : « A première vue, l'objet est séduisant, mais plus on s'intéresse au contenu effectif du texte, plus on est épouvanté. » En effet, loin d'avoir satisfait ceux qui l'attendaient depuis longtemps, cette loi est apparue à nombre de parties prenantes du débat relatif aux questions nucléaires, notamment les associations et les syndicats, comme un obstacle à ce qu'elle est censée favoriser : la transparence, définie dans le texte comme « l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire ». Parmi les critiques formulées, les plus vives concernent la création d'une Haute Autorité de sûreté nucléaire, autorité considérée comme étant à la fois omnipotente et irresponsable dont l'indépendance vis-à-vis du pouvoir politique suscite de nombreuses interrogations. Loin de constituer une avancée en matière de transparence pour de nombreux acteurs, certains juristes considèrent même que cette loi n'a pas vraiment de raison d'être, le problème relevant davantage de la méfiance traditionnelle des responsables politiques à l'égard de la démocratie participative et de l'inapplication, plus que de l'absence, de textes appropriés. Ainsi, selon Martine Rémond-Gouilloud, « la promotion de la transparence dans le domaine nucléaire ne suppose pas tant l'adoption de nouveaux textes, que la simplification de notre système juridique (par la suppression notamment de la dualité des droits nucléaires et industriels) et l'application, au nucléaire, des textes existants les plus exigeants en matière d'information et de participation du public » (Association Vraiment Durable, 2005, p. 13).

---

11. Le problème avait été soulevé dès le début des années quatre-vingt par un groupe de travail sur la prévention des risques industriels : « La question du terrorisme technologique pourrait devenir prochainement la grande menace. Jusqu'à présent, les terroristes n'ont pas encore compris l'extraordinaire fragilité de notre société technicienne. Le jour où les terroristes auront compris [...] leur action gagnera en efficacité spectaculaire. Menacée par le chaos, notre société ne pourra alors survivre que dans une fuite en avant vers un contrôle policier toujours plus étendu. » Cité par S. Charbonneau (1992, p. 43).

12. Comme le remarque Bettina Laville, présidente de l'association Vraiment Durable : « Sans préjuger de la volonté des gouvernements successifs d'aboutir à l'adoption d'une loi relative à la transparence et à la sûreté nucléaire, force est de constater que rares sont les projets de lois dont l'élaboration aura nécessité autant de temps. [...] Cette lenteur exceptionnelle révèle tout à la fois la complexité technique du sujet et les blocages institutionnels qui se font jour à tous les niveaux de l'Etat français » (Association Vraiment Durable, 2005, p. 9).

Il y a une dizaine d'années, Decrop (1994) avait émis l'hypothèse selon laquelle le nucléaire était en train d'évoluer en direction de sa normalisation civile, ouvrant de ce fait la possibilité de construction d'une scène politique du risque. Sans doute, certaines évolutions auxquelles on a pu assister durant la dernière décennie, souvent en réponse à des situations de crise, peuvent-elles laisser penser qu'on s'achemine vers une normalisation des rapports entre nucléaire et société. Par exemple, l'organisation d'une expertise pluraliste sur les effets sanitaires de la radioactivité dans le cadre du Groupe Radioécologie Nord-Cotentin (GRNC) peut être considérée comme une étape importante de ce processus (Grandazzi, 2001, 2005). Et indéniablement, malgré l'insatisfaction qu'elle suscite, la loi sur la transparence s'inscrit-elle également dans cette série d'évolutions qui visent la normalisation civile du nucléaire, tout comme les débats publics organisés ces dernières années.

### **Le nucléaire en débats : des leures démocratiques ?**

Parmi les événements qui concourent au renouvellement des rapports nucléaire-société, l'organisation en 2005-2006 de plusieurs débats publics relatifs à la filière nucléaire a en effet rompu avec plusieurs décennies pendant lesquelles les autorités se sont vu reprocher, dans ce domaine comme dans bien d'autres, l'absence de concertation et de consultation de la population avant leurs prises de décision. C'est que la mise en avant de l'intérêt général a en effet longtemps permis aux responsables politiques de se dispenser de l'avis et de l'implication des citoyens quant aux grands projets d'aménagement du territoire, de développement économique ou d'équipements énergétiques. De ce point de vue, le programme nucléaire français constitue sans doute le meilleur exemple du modèle décisionnel qui a prévalu avant que ne soient formulés les principes d'une démocratie plus participative. Avant les évolutions institutionnelles des quinze dernières années, Simon Charbonneau (1992, p. 117) remarquait ainsi que, dans le domaine nucléaire, « la protection des droits du citoyen est beaucoup moins bien assurée que dans les autres branches de l'industrie », en raison d'un cadre institutionnel permettant une gestion marquée par « l'autoritarisme technocratique ».

Les débats publics organisés récemment laissent penser *a priori* que ce mode de gestion des problèmes publics et de prise de décision est désormais révolu, l'information et la consultation de la population étant désormais inscrites dans la loi et garanties par des procédures et des institutions. Ce sont en effet presque tous les aspects de la filière nucléaire qui, en deux ans, ont été soumis aux règles du débat public tel qu'il est défini par la loi de février 2002, c'est-à-dire comme une « étape dans le processus décisionnel qui s'inscrit en amont du processus d'élaboration d'un projet, portant à la fois sur son opportunité, sur ses objectifs et sur ses caractéristiques principales, lorsque toutes les options sont encore possibles ». Outre le débat concernant le projet de centrale nucléaire « tête de série EPR » à Flamanville, qui retiendra plus particulièrement notre attention, d'autres ont concerné respectivement un projet de renouvellement d'une usine d'enrichissement d'uranium, un projet de réacteur de recherche, un projet de réacteur expérimental sur la fusion nucléaire (ITER), et un dernier a porté sur le problème de la gestion des déchets radioactifs à vie longue.

### **EPR : du débat sur l'opportunité du projet à l'opportunité du débat sur le projet**

Alors que c'est la première fois qu'un projet de réacteur nucléaire faisait l'objet d'un débat public, force est de constater que les élus n'ont pas favorisé le bon déroulement de celui qui s'est tenu sur l'EPR, lequel s'est vite trouvé très mal engagé. En effet, la loi relative à la démocratie de proximité prévoit, depuis 2002, que le débat porte sur l'opportunité du projet, avant de porter sur ses objectifs et ses caractéristiques. Ce faisant, le législateur a permis que soit débattue dans un cadre institutionnel la question de la nécessité et de la justification du projet, en l'occurrence de l'activité à risques que constitue une installation nucléaire comme le réacteur EPR, avant que ne soient discutées les questions relatives aux risques eux-mêmes, qu'un projet de construction d'une centrale nucléaire ne manque pas de soulever.

S'il était théoriquement possible de débattre de l'opportunité de l'EPR, il est clair que le débat ne s'est pas déroulé, loin s'en faut, en amont du processus d'élaboration du projet, et au moment où la population a été sollicitée pour faire entendre sa voix, rien ne laissait penser que toutes les options étaient encore possibles, bien au contraire. D'une part, le projet de ce réacteur « tête de série » est l'aboutissement d'un programme franco-allemand et de négociations entre les acteurs du nucléaire et les autorités des deux pays qui s'étalent sur une quinzaine d'années. D'autre part, les parlementaires ont voté peu de temps avant l'ouverture du débat public, dans le cadre de la loi d'orientation sur l'énergie, un texte qui stipule que l'option nucléaire doit être maintenue « ouverte » et que, pour pouvoir décider en 2015 du renouvellement du parc actuel de centrales nucléaires, « la construction très prochaine d'un réacteur de troisième génération EPR est indispensable ». Par ailleurs, de nombreux élus et membres du gouvernement ont pris position publiquement en faveur de l'EPR, avant et pendant le débat public, jusqu'au président de la République qui, en plein milieu de la consultation, annonçait le lancement de l'EPR à Flamanville. Cette ingérence du politique, largement motivée par des intérêts économiques et industriels, a vidé le débat d'une partie de son contenu, l'opportunité du projet n'étant pas réellement soumise à la discussion, et a placé la Commission particulière chargée d'animer le débat public (CPDP) comme la Commission nationale dans une position délicate, la décision de construction du nouveau réacteur étant présentée comme « déjà prise », au mépris des principes et de l'exercice de la démocratie participative. Et si EDF n'a pris officiellement sa décision définitive de construction du réacteur qu'après la fin et les conclusions du débat public, il n'en demeure pas moins que celui-ci fut qualifié de « débat-bidon » tout au long de son déroulement, tant par les manifestants que par le public participant aux réunions, et qu'une action en justice fut tentée par un collectif de six associations, sans succès, afin de stopper les travaux préparatoires à la construction du réacteur engagés par l'exploitant avant que les commissaires-enquêteurs n'aient rendu leur avis suite à l'enquête publique. Vingt-cinq ans auparavant, à l'issue du débat parlementaire de 1981 sur le programme nucléaire français, le gouvernement d'alors avait chargé une commission – à laquelle participaient des acteurs extérieurs à l'expertise institutionnelle (syndicalistes et associatifs) – de réfléchir à la gestion des combustibles irradiés. La commission Castaing, du nom de son président, devait ainsi donner

son avis sur le retraitement avant la construction d'une nouvelle usine prévue à La Hague. Finalement, les travaux commencèrent sans attendre l'avis... Dans le cas de l'EPR, la CNDP a reconnu elle-même dans son rapport annuel que le fait que ce débat ait eu lieu constituait en soi une réponse « à la critique de l'absence de discussion sur les choix de politique énergétique depuis l'apparition de l'énergie nucléaire » (CNDP, 2006). Que les décideurs publics n'aient pris aucun engagement quant aux conclusions du débat, voire l'aient fait apparaître comme un simulacre de délibération démocratique, semble également confirmer la position soutenue par la Fondation Sciences citoyennes dans sa contribution<sup>13</sup> au débat : l'enjeu de ce débat public était surtout de constituer « une belle vitrine sur la forme » et de donner une légitimité à une décision déjà connue, et plus largement à un secteur industriel dans un contexte social critique à l'égard du nucléaire.

### **L'information comme enjeu du débat**

D'abord contesté car perçu comme étant déconnecté du processus décisionnel, le débat sur l'EPR a rencontré d'autres obstacles qui ont perturbé son déroulement et qui ont même conduit la CPDP à « s'interroger sur la justesse et l'utilité de ce dispositif de démocratie participative » (CPDP-EPR, 2006a, p. 23). Le débat sur le nucléaire en France s'est historiquement constitué autour d'un certain nombre d'acteurs (exploitants, acteurs institutionnels et associatifs) et oppose des adversaires connus dans le cadre d'une confrontation généralement structurée entre pro- et antinucléaires. Une des innovations du débat public sur l'EPR a alors consisté à mettre à disposition du public un « cahier collectif d'acteurs », le pluralisme de l'information étant apparu comme une condition essentielle de la crédibilité du débat dans un contexte où, comme le montrent les enquêtes effectuées par l'IRSN<sup>14</sup> depuis des années, l'Etat, les institutions liées au nucléaire et les exploitants ne bénéficient pas de la confiance des populations quant à l'information qu'ils délivrent. Ainsi, une douzaine de contributions – d'administrations, de syndicats, d'associations... favorables ou défavorables au projet – ont été réunies et diffusées avant l'ouverture du débat, de façon à ce que le public puisse prendre connaissance d'une pluralité de points de vue et d'arguments concernant le projet soumis à la discussion collective.

Une des contributions au Cahier collectif d'acteurs, produite par le Réseau Sortir du nucléaire, mentionnant et proposant la diffusion d'un document classé « confidentiel défense » relatif à la résistance du réacteur EPR à la chute d'un avion de ligne, a conduit à une situation de crise et a imposé la question de l'accès à l'information comme un thème majeur du débat. Plus fondamentalement encore, c'est la possibilité même d'une démocratisation des décisions concernant le nucléaire qui s'est trouvée, une nouvelle fois, interrogée. Arguant du retrait, par le président de la CPDP, du paragraphe litigieux de cette contribution et, surtout, du refus du gouvernement de satisfaire à leur demande de réalisation d'une expertise indépendante

13. La Fondation Sciences citoyennes (2006) a proposé une contribution écrite au débat en décembre 2005, intitulée « Un débat nucléaire est-il possible en France ? », et regrette que celle-ci ait été « refusée par le président de la CPDP sans explication précise ni possibilité de dialogue ».

14. Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, qui publie régulièrement un baromètre sur la perception des risques et de la sécurité.

sur ce point concernant la sûreté de l'installation, plusieurs associations ainsi que des experts indépendants ont décidé dans les jours suivants de se retirer du débat qui perdait alors, avec le départ de ces acteurs, l'essentiel de sa crédibilité. A quelques jours du commencement officiel du débat, la CPDP a donc été contrainte de revoir la conception de ce dernier, faute de pouvoir présenter un panel suffisamment pluraliste au public, et a dû annuler et reporter de quelques semaines les deux premières réunions publiques. Le « conflit d'exigences » constaté entre le respect du secret défense d'un côté et l'accès à une information pluraliste de l'autre, ainsi que le rejet de l'expertise indépendante réclamée, ne pouvaient conduire qu'à une radicalisation des positions. Philippe Roqueplo (1988) avait souligné, il y a déjà longtemps, « la corrélation qui existe entre d'une part l'absence de fiabilité de l'information et d'autre part la capacité mobilisatrice de la confrontation à un risque perçu comme grave ainsi que la puissance politisante de cette mobilisation dans un contexte de soupçon généralisé ». Et ce d'autant plus que cet épisode est survenu alors qu'approchait « l'anniversaire » des vingt ans de l'accident de Tchernobyl en avril 2006<sup>15</sup>, annoncé comme un moment important de la mobilisation antinucléaire et où les questions relatives à l'information – et à sa rétention – rencontraient nécessairement une sensibilité et une résonance particulières. Par ailleurs, la commémoration de Tchernobyl n'est peut-être pas étrangère au fait que les questions de sûreté du réacteur EPR et le risque de catastrophe majeure, fût-il lié à un scénario du type 11 septembre 2001, aient focalisé l'attention et centré le débat autour de ces aspects. Cependant, comme toute situation de crise, celle-ci a eu des effets positifs et a notamment permis d'engager une véritable réflexion collective sur l'accès à l'information et sur la possibilité d'en réaliser un traitement et une expertise pluralistes.

Le problème de l'accès à des informations classées secret défense s'étant posé également dans le cadre du débat public sur la gestion des déchets nucléaires qui se tenait parallèlement, les deux CPDP ont engagé une réflexion conjointe, sous l'égide de la Commission nationale, qui a donné lieu à l'organisation d'une réunion publique commune portant spécifiquement sur ces questions<sup>16</sup>. La mise en place de cette réunion a permis le retour dans le débat d'une partie des experts indépendants et des associations, en conduisant à la constitution d'un groupe de travail associant acteurs institutionnels, industriels et associatifs, présidé par la CPDP-EPR et chargé d'examiner les questions posées par l'accès à des informations protégées par des secrets industriel, commercial ou défense. Parallèlement, une expertise complémentaire sur le traitement du secret dans quelques démocraties nucléarisées a été réalisée, qui a fourni des éléments d'information sur les pratiques en vigueur à l'étranger. Les questions abordées dans le cadre de cette réflexion, dont les conclusions ont fait l'objet d'une restitution publique<sup>17</sup> et d'un rapport (CPDP-EPR, 2006b) qu'il n'est pas possible de discuter ici en détail, renvoient finalement à celle qu'Andrew Feenberg (2004), dans le cadre de sa réflexion sur les rapports entre technique et démocratie, a formulée très simplement : « Qu'est-ce qui est préférable : contrôler

15. Sur les enjeux de cette commémoration, voir G. Grandazzi (2006), G. Grandazzi et F. Lemarchand (2006).

16. Cette réunion s'est tenue à Caen le 14 novembre 2005, sur le thème « Information, partage des connaissances et débat public équitable ».

17. Lors d'une réunion publique organisée à Dunkerque le 30 janvier 2006.

effectivement un facteur de risque ou bien, dans les débats publics, contrôler l'information sur ce risque ? » L'invocation du secret – défense, industriel ou commercial – par les industriels ou les autorités publiques ne permet pas d'obtenir de réponse *qui puisse faire l'objet d'une discussion* concernant la maîtrise du risque, et masque d'autres motivations peut-être moins avouables. En effet, note le philosophe canadien, « d'un côté, la technocratie apporte son expertise pour affronter les problèmes, mais de l'autre, monopoliser l'information revient beaucoup moins cher que de trouver de réelles solutions » (*op. cit.*, p. 100). Dans ce contexte de non-accessibilité des documents justifiant de la maîtrise des risques, la « confiance » relève plus d'un choix contraint qu'elle ne résulte d'un processus constructif, lequel nécessite d'aller au-delà de la transparence, c'est-à-dire de la mise à disposition du public d'une information choisie par ses détenteurs, et requiert l'invention de dispositifs permettant de satisfaire à la fois aux demandes d'information (qui peuvent nécessiter la production de documents non préexistants), aux exigences de pluralisme de l'expertise et à la prise en compte de ce pluralisme dans le processus de décision. Dans le cadre du débat EPR, les experts indépendants du GSIEN<sup>18</sup> avaient fait part, dans leur contribution au Cahier collectif d'acteurs, de la nécessité pour construire leur analyse d'avoir accès à des documents couverts par le secret industriel, notamment le rapport préliminaire de sûreté de l'exploitant. L'établissement d'une convention entre le GSIEN, la CPDP-EPR et EDF a permis aux experts du GSIEN la consultation, dans les locaux d'EDF, des parties de ce rapport susceptibles d'apporter les éléments de réponse aux questions précises qu'ils avaient dû formuler au préalable et après s'être engagés à respecter la confidentialité des informations mises à leur disposition. Cette ouverture vers un pluralisme de l'expertise a constitué la première étape d'un processus destiné à s'inscrire dans la durée. La signature d'une autre convention entre la Commission locale d'information de Flamanville, l'ANCLI<sup>19</sup> et EDF, de même que la mise en place d'un Groupe permanent « EPR » au sein de l'ANCLI, ou encore la publication d'une version publique du rapport de sûreté de l'EPR par EDF, sont parmi les actions engagées qui s'inscrivent dans la continuité de l'évolution initiée lors du débat public et dans la perspective d'une pérennisation du dialogue entre les différentes parties prenantes impliquées.

Considéré comme un échec par beaucoup, le débat sur l'EPR aura au moins permis de mettre en évidence les principaux obstacles à une démocratisation des choix et des décisions concernant le nucléaire, d'identifier les évolutions nécessaires et d'engager une réflexion sur les transformations souhaitables des modalités d'accès à l'information et des pratiques d'expertise. Les conclusions du groupe de travail sur l'accès à l'information ainsi que des différentes réunions qui se sont tenues sur ce sujet pendant le temps du débat public, si elles n'ont pas apporté de réponses et résolu les problèmes, ont néanmoins conduit la CPDP à tirer quelques enseignements généraux, qui s'apparentent à des vœux pieux, dont on retiendra les principaux. Tout d'abord, le processus de préparation et de cadrage des décisions, dont la procédure du débat public est censée constituer une étape majeure, nécessite qu'en amont, les porteurs des projets informent de façon

18. Groupement des scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire.

19. Association nationale des commissions locales d'information.

« active » et « permanente » sur leurs activités, et qu'un large accès aux informations soit assuré, que celles-ci soient de nature technique, économique ou sociale. Par ailleurs, la possibilité que puisse exister une expertise indépendante, si elle renvoie en premier lieu au problème de l'accès à l'information, repose également sur la capacité à mobiliser des experts, souvent associatifs, en mesure d'analyser les dossiers et de produire l'expertise attendue. Outre la question des mécanismes de financement de l'expertise indépendante, qui se pose de façon récurrente pour le nucléaire comme pour bien des domaines controversés et à laquelle les pouvoirs publics devront trouver des solutions, le domaine nucléaire se trouve confronté à une difficulté particulière liée au faible nombre d'experts indépendants suffisamment compétents pour comprendre et traiter l'information technique fournie par les exploitants ou les organismes publics. Comme l'a souligné récemment Monique Sené, présidente du GSIEN, sur les quarante membres que compte ce groupement de scientifiques, seuls quatre ou cinq sont spécialistes du nucléaire civil. Et alors que les plus jeunes des membres ont une cinquantaine d'années, un bon nombre a dépassé les soixante-dix ans. Les experts du monde académique sont pour leur part souvent liés aux exploitants par des contrats de recherche, et « quant à la relève, elle est loin d'être assurée car la vie des jeunes physiciens est dure et qu'ils sont aujourd'hui plus éloignés de la connaissance des réacteurs que nous l'étions il y a 35 ans<sup>20</sup> ». Cette rareté des experts indépendants met en péril, conclut-elle, la mission des commissions locales d'information, et plus largement sans doute le pluralisme de l'expertise sur certains domaines pointus dans un avenir relativement proche<sup>21</sup>. Enfin, reste également posée la question, non spécifique à ce débat public mais relative à la procédure elle-même, de la clarification des mécanismes qui assurent de la prise en compte, dans le processus de prise de décision, des éléments avancés pendant le débat par les intervenants de la société civile. Malgré ces quelques enseignements, qui pointent le chemin qui reste à parcourir plus qu'ils n'attestent d'avancées significatives, Françoise Zonabend, qui a été membre de la CPDP-EPR, tire une conclusion plutôt pessimiste de cette expérience et s'interroge elle aussi, finalement, sur la compatibilité entre nucléaire et démocratie, du fait de « la forte cohérence interne de l'objet nucléaire [qui] rend, peut-être, un débat démocratique impossible » (Zonabend, 2007). L'annonce, au début de l'été 2008, de la construction d'un deuxième réacteur EPR par le président de la République, alors même que le chantier du premier réacteur de Flamanville connaît des difficultés, témoigne de ce que les leçons de ce premier débat public n'ont pas véritablement été tirées, ou pour le moins, qu'elles n'ont pas été prises en compte au plus haut niveau de l'État.

---

20. Interview de Monique Sené dans la revue de l'Autorité de sûreté nucléaire (*Contrôle*, 2008, p. 53).

21. Ce problème de pénurie prévisible de personnels qualifiés se pose plus généralement pour les organismes de réglementation comme pour l'industrie, ainsi que le souligne un rapport de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE (2002, p. 31) : « Le maintien des compétences nucléaires au sein des autorités réglementaires et de l'industrie nucléaire constitue un défi vu la pyramide actuelle des âges du personnel dans le secteur nucléaire et le faible nombre d'étudiants préparant des diplômes en sciences et ingénierie nucléaires. Il pourrait en résulter la perte d'une grande partie des compétences techniques nucléaires par suite des départs à la retraite au cours de la prochaine décennie et de l'absence de jeunes spécialistes susceptibles d'occuper les emplois vacants. »

## Le nucléaire : une technologie d'exception ?

Si la complexité et la technicité des questions et des débats relatifs au nucléaire sont souvent mises en avant, et l'ont été dans le cadre du débat public sur le réacteur EPR qui a souvent pris la forme d'un débat d'experts *en public* plutôt que d'un débat *avec le public*, les choix technologiques sont toutefois irréductibles à des considérations strictement techniques. Dans sa réflexion déjà ancienne sur la technique et son plaidoyer pour une démocratie concrète, Philippe Roqueplo avait souligné que les choix technologiques n'ont pas simplement des implications ou des conséquences sociales, ils sont aussi et tout autant des choix de société. Ainsi, écrivait-il, « aussi bien l'ouvrier et l'ingénieur qui fabriquent le ciment, les pesticides ou les réacteurs nucléaires sont-ils bien davantage que des fabricants de ciment, de pesticides ou de réacteurs, car ce qu'ils fabriquent n'est rien de moins *que la société même où nous vivons*. L'étonnant est qu'ils en aient la plupart du temps si peu conscience » (Roqueplo, 1983, p. 35-36).

L'auteur de *La société du risque* (Beck, 2001) avait quant à lui mis l'accent sur la nécessité de prendre en compte « la dynamique spécifique des contraintes objectives » associées à telle ou telle technologie qui sont, dans le cas du nucléaire, difficilement réversibles et dont les conséquences sont non seulement, du point de vue sanitaire et environnemental, imprévisibles à long terme, mais se déploient également dans bien d'autres domaines, notamment celui de l'organisation de la société, certains choix technologiques engendrant des rapports sociaux spécifiques<sup>22</sup>. Par ailleurs, il a également pointé ce qui fait la spécificité de l'industrie nucléaire, à savoir « le "gigantisme du risque" qui prive l'homme de son humanité, et le condamne à l'infailibilité dès aujourd'hui et pour l'éternité » (*op. cit.*, p. 391). Il s'agit là d'une caractéristique essentielle et déterminante de ce secteur industriel qui, en interdisant à l'homme le droit à l'erreur, transforme le monde en un monde inhumain où la faiblesse ou la défaillance, dans la mesure où elles peuvent produire une catastrophe irréparable, ne peuvent plus être autorisées. D'un côté, l'homme est alors

22. D'où l'expression parfois utilisée de « société nucléaire » pour rendre compte du caractère déterminant de la technologie nucléaire sur l'organisation sociale. Voir par exemple R. Belbéoch (1990) ou encore J. Semprun qui écrivait : « Il s'agit bien là en effet de la différence authentiquement qualitative existant entre l'industrie nucléaire et toutes les activités industrielles qui ont précédé son apparition : pour la première fois dans l'histoire en temps de paix, c'est la société tout entière qui doit être organisée en fonction d'impératifs de sécurité dictés par des machines, et non pas seulement les lieux de la production ; on n'a pas fini de mesurer les progrès que cette soumission obligatoire à l'objectivité d'un fonctionnement machinique va nous permettre d'accomplir dans l'organisation rationnelle de la société » (Semprun, 1986, p. 48-49).

23. « Le rapport Rasmussen sur les centrales nucléaires nous prédisait, par exemple, qu'entre mourir par irradiation nucléaire à la suite d'un accident ou être occis par la chute d'un astéroïde, c'est la deuxième "chance" qui était plus probable (mais infime malgré tout) ! En réalité, à partir du moment où un événement n'a de chances de se produire qu'une fois sur un milliard, et qu'il se produit malgré tout, la raison ne pourra alors s'en emparer car précisément elle l'avait exclu dès l'origine : cet événement n'est plus perçu comme un risque véritable » (Gras, 1993, p. 239). L'auteur écrit plus loin : « La quantification de l'improbable doit être considérée comme une extension de la rationalisation du monde à des espaces-temps inconnus puisqu'il s'agit, en réalité, de traduire en données numériques le fait qualitatif qu'est la possibilité de l'événement catastrophe. [...] La manière actuelle de comptabiliser les risques

contraint de croire en l'infailibilité de ses productions techniques – ce qui revient à nier l'éventualité de la catastrophe<sup>23</sup> – et, de l'autre, il est inévitablement conduit à éprouver ce sentiment de « honte prométhéenne » qui caractérise selon Günther Anders (2002) le rapport qu'il entretient à la technique moderne, et à devenir malgré lui « le saboteur de ses propres réussites ». Pourtant, ce que nous appelons erreur humaine n'est jamais que la défaillance d'une technique inadaptée à l'être humain. Ce n'est pas l'erreur humaine qui produit la catastrophe, c'est le système technique qui transforme l'erreur en puissance de destruction et qui, de ce fait, tend inexorablement à exclure l'homme dans la mesure où il apparaît comme le maillon faible du dispositif technique, à la fois responsable et victime du « décalage prométhéen » dont il s'est rendu prisonnier.

Ces caractéristiques de l'industrie nucléaire font que le choix de cette technologie n'est pas un choix comme les autres, étant « le seul à faire basculer la société entière dans l'état d'urgence imminent et cela de manière permanente » (Flipo, 2006). De ce point de vue, la décision de construire l'EPR ne change pas fondamentalement les choses, sinon qu'elle confronte la société au « gigantisme du risque » pour quelques décennies supplémentaires<sup>24</sup>. Les analyses de Günther Anders sur la bombe atomique, pour l'essentiel, valent également pour le nucléaire civil : la situation d'urgence existe depuis la mise en service du premier réacteur et sera permanente jusqu'à l'arrêt du dernier. La mise en avant du secret défense et la restriction de l'accès à certaines informations liées à la sûreté des installations ou au transport de combustibles résultent de cette situation d'exception qu'impose la technologie nucléaire. Cette situation, comme la technologie qui la produit, est difficilement compatible avec l'exercice de la liberté et le respect des exigences démocratiques, et les tentatives récentes de mise en démocratie des choix et des décisions relatifs à la filière nucléaire n'ont finalement réussi qu'à cristalliser les contradictions que la « société nucléaire » porte en elle. Chaque citoyen est une victime *potentielle*, constate Andrew Feenberg (2004, p. 98) qui poursuit : « C'est pourquoi l'information joue un rôle si critique dans la politique écologique : les luttes principales se décident souvent dans le domaine de la communication en rendant publique l'information privée, en révélant des secrets<sup>25</sup>, en introduisant la polémique dans des domaines scientifiques supposés neutres, et ainsi de suite. Une fois que les grandes entreprises et les organismes gouvernementaux sont contraints d'opérer sous le regard scrutateur du public, il est beaucoup plus difficile d'apporter son soutien à des technologies dangereuses telles que l'énergie nucléaire. »

---

permet de les minimiser par une apparente opération savante. Cette dernière s'adapte parfaitement à la nouveauté du risque : au gigantesque des effets possibles répond le gigantesque inverse de la rareté de l'événement » (*op. cit.*, p. 245-246).

24. Indépendamment du problème lié à la gestion à long terme des déchets nucléaires.

25. Le porte-parole du *Réseau Sortir du nucléaire* a été placé en garde à vue à deux reprises pour avoir été en possession du document classé « confidentiel défense » concernant la sûreté du réacteur EPR. Il pourrait faire l'objet d'une mise en examen, risquant ainsi une peine maximale de cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. « A-t-on déjà vu la police débarquer chez soi parce qu'on a révélé à son voisin où est passé le camion de bûchettes de bois ? C'est pourtant ce qui se produit dans le cas du nucléaire. Des aspects anodins de la vie deviennent des situations considérées comme étant une menace pour la communauté tout entière » (Flipo, 2006).

Les spécificités du nucléaire conduisent-elles nécessairement à l'échec toute tentative de démocratisation des choix et des décisions relatifs à cette activité à risques ? L'expérience du débat public sur l'EPR, si elle a surtout donné à voir les pierres d'achoppement du processus de démocratisation, ne permet toutefois pas à elle seule de conclure définitivement à une incompatibilité entre nucléaire et démocratie et à l'impossibilité de tout débat démocratique sur le nucléaire. Les transformations à l'œuvre depuis plusieurs décennies dans les formes de prise en charge de la gestion des activités à risques, comme on l'a vu, s'inscrivent dans une dynamique générale qui déborde le cadre national et à laquelle les activités nucléaires ne peuvent se soustraire, même si cette évolution se fait ici plus difficilement que dans d'autres secteurs. Mais précisément, les situations de crise et de blocage qui se sont succédé dans le domaine nucléaire ont favorisé depuis quelques années la recherche d'approches innovantes et l'expérimentation de nouvelles formes de coordination et de partenariat entre les acteurs traditionnels et les nouveaux acteurs issus de la société civile. Des expériences, menées en France ou à l'étranger, d'évaluation ou de gestion participative des risques liés au fonctionnement des installations, à la gestion des déchets radioactifs ou aux situations post-accidentelles, montrent que la participation de ces nouveaux acteurs, concernés ou susceptibles d'être affectés par les activités en question, améliore sensiblement les processus de prise de décision dès lors qu'ils sont impliqués dans la phase de préparation et de cadrage des décisions et d'une manière plus générale dans la surveillance des activités nucléaires<sup>26</sup>.

Dans le cas de l'EPR examiné ici, le problème du secret attaché à certaines informations n'a pas véritablement permis de sortir de la logique technocratique selon laquelle les décisions publiques en matière de sécurité sont censées reposer sur un fondement rationnel, celui de l'évaluation et de la quantification des risques. Cette difficulté à mettre en débat les aspects techniques, ou même économiques, des risques et à soumettre les données, du fait de leur confidentialité, à une expertise pluraliste empêche ainsi la résolution de la crise de confiance qui affecte le nucléaire et qui conduit plus largement à remettre en cause toute décision reposant sur ce modèle technocratique. Pour autant, la problématique ne se réduit pas à un problème d'insuffisance d'information ou d'accès à celle-ci, et la cristallisation des débats autour du thème du secret tend à masquer d'autres enjeux. En effet, de nombreux travaux ont montré, d'une part, que le rejet de ce modèle décisionnel n'est pas réductible à un déficit de communication ou d'information du public et qu'une meilleure compréhension des enjeux techniques d'un projet ne favorise pas nécessairement son acceptabilité. D'autre part, diverses recherches ont également mis en évidence le fait que la légitimité des décisions ne peut plus désormais reposer uniquement sur l'expertise, même pluraliste. L'existence d'importantes incertitudes scientifiques, ainsi que la complexité des questions à traiter, rendent obsolètes et inopérantes les formes traditionnelles de gestion, ou de gouvernance, des activités

---

26. Il n'est pas possible ici d'exposer les différentes expériences d'implication des parties prenantes qui, en France et en Europe, participent de ce processus de démocratisation de la gestion des activités nucléaires. Pour une synthèse récente des approches innovantes en matière d'information et de concertation dans le domaine nucléaire au niveau européen, voir S. Gadbois, G. Hériard Dubreuil, L. Vaillant *et al.*, 2007.

productrices de risques pour l'homme et l'environnement, et en l'occurrence des activités nucléaires. Celles-ci ont en effet des impacts à différentes échelles territoriales, du local à l'international, et concernent de nombreuses dimensions de la réalité, dont les aspects techniques ou de sûreté ne constituent qu'une facette. Les enjeux sont également économiques, sociaux, politiques, juridiques, sanitaires, environnementaux, éthiques, etc., et les acteurs directement ou potentiellement concernés aussi nombreux que divers (Dupont, Grandazzi, Herbert et coll., 2007). L'approche réductionniste habituellement privilégiée par les gestionnaires dans le cadre d'une logique administrative et bureaucratique s'avère alors de plus en plus irréaliste car elle peine à prendre en compte l'ensemble des dimensions engagées et à apporter des réponses satisfaisantes aux populations qui, de leur côté, sont confrontées aux problèmes dans toute leur complexité et les appréhendent aussi dans leur globalité. Et la difficulté à débattre de la justification des activités nucléaires en général, et de l'EPR en particulier, tient sans doute pour une large part, au-delà des positions de principe qui structurent historiquement le débat, à la multiplicité des dimensions qu'il est nécessaire de prendre en compte simultanément pour aborder cette question complexe. Là encore, la fragmentation de l'approche classique de la gestion de ce secteur industriel, du fait qu'elle induit une relative opacité des mécanismes qui régissent le processus de prise de décision, constitue un obstacle à la mise en débat de la question, pourtant cruciale, de la justification des activités et des projets (Gadbois, Hériard Dubreuil, Vaillant et *al.*, 2007). Dès lors que cette étape est escamotée, le débat sur les risques devient extrêmement difficile, sinon impossible, comme l'a illustré à nouveau le débat sur l'EPR.

Les particularités du nucléaire et des risques qui lui sont associés, si elles peuvent conduire à des « conflits d'exigences » qui limitent la transparence et l'accès à l'information et qui sont préjudiciables au processus de démocratisation à l'œuvre, n'empêchent pas les nouvelles catégories d'acteurs – associatifs, experts indépendants, représentants des territoires, etc. – d'occuper une place de plus en plus centrale et incontournable dans la gestion et la surveillance de cette industrie dangereuse. Elles contraignent également les opérateurs et les administrations responsables à être particulièrement vigilantes et à l'écoute de ces acteurs, et à reconnaître leur importante contribution, par les savoirs qu'ils mobilisent et les enjeux qu'ils portent, au processus de construction des décisions. Elles obligent enfin à l'invention de nouveaux outils et de nouvelles procédures adaptés aux enjeux de la concertation et aux contraintes spécifiques qui pèsent sur la disponibilité et le partage de l'information, ainsi qu'à une évolution de la réglementation et des dispositifs institutionnels de façon à ce que l'implication des nouveaux acteurs ne se limite pas simplement au temps d'un débat public ou d'une situation de crise mais puisse contribuer de façon pérenne à l'amélioration de la qualité et de la fiabilité des décisions, de la régulation et du fonctionnement de l'activité industrielle. La créativité nécessaire à cette évolution, dont la CPDP-EPR a su faire preuve de son côté, comme le GRNC avant elle, n'est cependant pas spécifique au domaine nucléaire mais constitue une condition essentielle au renouvellement des pratiques démocratiques et transversale aux différents secteurs d'activités concernés.

## Bibliographie

- Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE (2002). *Société et énergie nucléaire : vers une meilleure compréhension*. (Rapport) Paris, OCDE.
- Anders G. (2002). *L'obsolescence de l'homme. Sur l'âme à l'époque de la deuxième révolution industrielle*. Paris, Editions de l'encyclopédie des nuisances/Editions Ivrea.
- Assemblée nationale (2001). *Projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire* présenté par Dominique Voynet le 4 juillet 2001, document n° 3217.
- Association Vraiment Durable (2005). Actes du colloque *La société civile a-t-elle « vraiment » une place dans la gouvernance des activités nucléaires et chimiques ?* Paris, 7-8 juin 2005.
- Beck U. (2001). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. Paris, Aubier.
- Belbéoch R. (1990). Société nucléaire. Dans *Encyclopédie philosophique universelle, les Notions philosophiques*. Paris, PUF, (Tome II, p. 2 402-2 409).
- Charbonneau S. (1992). *La gestion de l'impossible. La protection contre les risques techniques majeurs*. Paris, Economica.
- Collège de la prévention des risques technologiques (1994). *Le risque technologique et la démocratie*. Paris, La Documentation française.
- Commission nationale du débat public (2006). *Rapport annuel 2005/2006*.
- Contrôle (2008). Dossier « Les relations entre l'ASN et les différents acteurs, un an après la loi TSN », n° 178, janvier.
- CPDP-EPR (2006a). *Compte rendu du débat public sur la centrale électronucléaire « tête de série EPR » à Flamanville (Manche)*.
- CPDP-EPR (2006b). *Rapport de restitution du groupe de travail dit « Accès à l'information »*.
- Decrop G. (1994). *Le risque nucléaire : objet de « négociation » ?* (Rapport, GDR CRISE). CNRS / Futur Antérieur.
- Dupont Y., Grandazzi G., Herbert C., Le Gall D., Lemarchand F. et Vassort P. (coord.) (2007). *Dictionnaire des risques*. Paris, Armand Colin.
- Feenberg A. (2004). *(Re)penser la technique. Vers une technologie démocratique*. Paris, La Découverte/MAUSS.
- Fondation Sciences citoyennes (2006). Un débat nucléaire est-il possible en France ? *Politis*, 2 mars.
- Flipo F. (2006). Ethique et responsabilité après Tchernobyl, *Entropia*, 1, 143-155.
- Gadbois S., Hériard Dubreuil G., Vaillant L., Schneider T., Paterson J., Dawson M., Borg Barthet J., Prades A., Lopez M. and Sala R. (2007). *Situation concerning public information about and involvement in the decision-making processes in the nuclear sector*. (Rapport). European Commission DG TREN.
- Grandazzi G. (2001). *La gestion du risque nucléaire aux prises avec le territoire : le cas du Nord-Cotentin*. Communication présentée au colloque international *Risques et territoires*. CNRS/ENTPE, Vaulx-en-Velin, France, mai, (vol. 3, p. 183-194).
- Grandazzi G. (2005). L'information sur les risques liés aux installations nucléaires. Entre institutions et société civile, le Nord-Cotentin comme territoire d'expérimentation. Dans E. Propeck-Zimmermann (coord.), *Risques : normes, seuils, limites et expertises*. Caen, Presses Universitaires de Caen, (p. 207-238).

- Grandazzi G. (2006). Die Zukunft erinnern. Gedenken an Tschernobyl, *Osteuropa*, 4, 7-18.
- Grandazzi G., Lemarchand F. (coord.) (2004). *Les silences de Tchernobyl. L'avenir contaminé*. Paris, Autrement (2<sup>e</sup> édition 2006).
- Grandazzi G., Lemarchand F. (2006). Commémorer Tchernobyl ? Dans Y. Reinharz Hazan et P. Chastonay (coord.), *Santé et droits de l'homme : les nouvelles insécurités*. Genève, Editions Médecine et Hygiène, (p. 193-210).
- Gras A. (1993). *Grandeur et dépendance. Sociologie des macro-systèmes techniques*. Paris, PUF.
- Lalo A. (1999). *Le débat public dans l'environnement*. Mémoire d'HDR, Université de Provence.
- Roqueplo P. (1983). *Penser la technique. Pour une démocratie concrète*. Paris, Seuil.
- Roqueplo P. (1988). Les enjeux politiques de la gestion du risque. Dans J.-L. Fabiani et J. Theys (coord.), *La Société vulnérable. Evaluer et maîtriser les risques*. Paris, Presses de l'Ecole normale supérieure, (p. 79-88).
- Salomon J.-J. (1999). *Survivre à la science. Une certaine idée du futur*. Paris, Albin Michel.
- Semprun J. (1986). *La nucléarisation du monde*. Paris, Editions Gérard Lebovici.
- Smouts M.-C. (2002). Un trou noir dans la mondialisation : le risque environnemental global. Communication présentée au VII<sup>e</sup> Congrès de l'Association française de science politique. Lille, septembre.
- Suraud M.-G. (2007). *La catastrophe d'AZF. De la concertation à la contestation*. Paris, La Documentation française.
- Terressac (de) G., Gaillard I. (coord.) (2008). *La catastrophe d'AZF. L'apport des sciences humaines et sociales*. Paris, Lavoisier, (Coll. Tec et Doc).
- WISE-Paris (2001). *Les installations nucléaires exposées au risque de chute d'avion*. (Rapport). Paris, septembre.
- Zonabend F. (2007). Un débat en débat. A propos du débat public sur le projet de centrale électronucléaire « EPR, tête de série » à Flamanville (Manche). Dans M. Revel, C. Blatrix, L. Blondiaux, J.-M. Fourniau, B. Heriard Dubreuil et R. Lefebvre (coord.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. Paris, La Découverte, (p. 134-141).