



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

*GT « Consultation du public dans le cadre des VD4 »  
du 7 décembre 2016*

*Compte rendu de réunion*

*Version approuvée*

*Date de la réunion : 07/12/2016*

*La séance est ouverte à 10 heures sous la présidence d'André-Claude Lacoste.*

## **.I Validation du mandat en plénière**

André-Claude LACOSTE rappelle qu'une version provisoire de ce mandat avait été établie lors de la réunion du 8 novembre. Le Bureau du Haut comité a émis depuis un projet de mandat à l'intention des membres du Haut comité, qui l'ont approuvé la veille. Le mandat du Groupe de travail figure donc parmi les documents remis sur table dans sa version du 6 décembre.

Monique Sené a accepté d'inclure, non plus en bas de page du mandat, mais dans le rapport même du Groupe une définition expliquant l'origine de l'échéance des 40 ans de fonctionnement des centrales.

France Nature Environnement a par ailleurs demandé qu'un rappel de l'histoire du réacteur figure dans les dossiers soumis à consultation.

Reste à expliquer aux personnes consultées qu'elles le sont, non pas sur la poursuite du fonctionnement du réacteur, mais sur les mesures proposées par EDF pour cette poursuite.

L'enquête publique doit porter sur un dossier final, mais une procédure de consultation doit également pouvoir porter sur le dossier générique et les modifications apportées par EDF en amont des visites décennales.

La première inspection générique se termine mi-2018 et, si un projet de décret est nécessaire, il devra être prêt à fin 2017 : la consultation du groupe de travail devra donc être terminée en **mai 2017**.

## **.II Conventions Espoo et Aarhus**

David CATOT explique que les conventions d'Espoo et d'Aarhus ont été négociées dans le cadre de la CEENU (Commission Économique pour l'Europe des Nations-Unies).

La convention d'Espoo, signée en 1991, entrée en vigueur en 1997 et ratifiée par la France en 2001, porte sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière.

La convention d'Aarhus a été signée en 1998, est entrée en vigueur en 2001 et a été ratifiée par la France en 2002.

Le suivi de ces conventions est réparti entre plusieurs organes :

- un organe politique : la Réunion des Parties (MOP) qui se réunit tous les 3 ans (la prochaine MOP a lieu en juin 2017) et arrête des mesures générales pour obtenir le respect des dispositions des conventions ;
- un organe administratif : le Groupe de travail, qui se réunit annuellement ;
- un organe de contrôle : le Comité d'application, qui synthétise des rapports nationaux triennaux de mise en œuvre des conventions et peut rédiger des projets de décision en vue de la Réunion des Parties lorsqu'il est saisi d'un cas (lui-même reste non-juridictionnel).

Pour la convention d'Aarhus, des groupes d'experts complètent ce dispositif.

## **.1 La convention d'Espoo**

La convention d'Espoo a pour objectif politique de bien prendre en compte les facteurs environnementaux au début de toute procédure décisionnelle. Il s'agit d'une démarche prospective, destinée à prévenir et limiter les éventuels impacts environnementaux transfrontières d'un ensemble d'activités listées en annexe : projets routiers, élevage industriel, etc., et également les activités en lien avec l'énergie nucléaire (centrales nucléaires ; installations dédiées à la production et l'enrichissement de combustible nucléaire ; stockage de déchets radioactifs). Un examen au cas par cas (screening) est également prévu pour les activités non listées, mais dont l'impact transfrontière pourrait être jugé préjudiciable, d'après des critères également listés.

Tout projet relevant de ce champ d'application doit être notifié à la Partie potentiellement affectée, avec un délai raisonnable lui permettant éventuellement de réagir et de demander à être consultée. Si la Partie affectée souhaite participer à la procédure d'évaluation environnementale, tous les documents afférents (évaluation environnementale, information sur la procédure d'autorisation du projet, etc.) doivent lui être fournis par la Partie d'origine, ainsi qu'un calendrier de participation. La Partie affectée peut saisir la Partie d'origine si elle s'estime affectée sans avoir été notifiée.

La consultation commence par la constitution d'une étude d'impact environnemental par la Partie d'origine, avec un résumé non technique visant à rendre le document accessible. La consultation peut porter sur des solutions de remplacement, la localisation, une technologie alternative, des formes d'assistance mutuelle, etc. La consultation du public doit être assurée pour la Partie affectée comme pour la Partie d'origine.

La décision prise par les Parties doit prendre en compte l'étude d'impact et le résultat des consultations transfrontières et du public. Elle doit être communiquée à la Partie affectée. Un dispositif de suivi de l'activité et de son impact environnemental peut également être mis en place après la décision.

L'activité du Comité d'application de la convention d'Espoo a augmenté, à la suite de l'élargissement des possibilités de saisines ces dernières années. Il peut notamment s'autosaisir à la suite d'informations reçues d'une Organisation Non Gouvernementale (ONG), d'une région, d'un parlementaire, etc.

Dans le domaine du nucléaire, cette activité a été marquée en 2014 par les décisions de la MOP sur la centrale d'Ostrovets en Biélorussie et sur l'extension de la durée de vie d'une installation à Rivne en Ukraine, qui n'avait pas été notifiée et a été contestée par des ONG. La Réunion des Parties a donc demandé à l'Ukraine de notifier ce projet d'extension de durée de vie de centrale à ses voisins. Le Comité d'application souhaitait toutefois établir en règle générale que toute extension de la vie d'une centrale valait « modification majeure » nécessitant une notification, mais la Réunion des Parties a rejeté cette proposition se limitant au cas ukrainien. Des travaux sont également en cours sur des extensions de durée de vie de centrales aux Pays-Bas, en Belgique et en République Tchèque. Le Comité d'application a également été saisi (par un parlementaire allemand et une ONG irlandaise) sur le projet de centrale de Hinkley Point, le Comité d'application considérant qu'un incident, quoique peu probable, dans cette centrale pourrait avoir un impact majeur sur les pays de l'Union Européenne, et que ce projet aurait donc dû être notifié.

La convention d'Espoo est transposée dans le droit européen par l'article 7 de la directive de 2011 relative à l'évaluation environnementale des projets, et dans le droit français dans les articles L. 122-1-1, L. 122-8, R. 122-10, R. 122-22, L. 123-8 et R.123-27-1 à R. 123-33 du code de l'environnement.

## **.2 Présentation de la convention d'Aarhus**

La convention d'Aarhus consiste à appliquer le principe 10 de la Déclaration de Rio, selon lequel le meilleur moyen de protéger l'environnement est d'assurer la participation des citoyens.

Les articles 4 et 5 accordent ainsi au public un droit à l'information environnementale, et obligent les autorités publiques à constituer des bases de données publiques. Ils sont déclinés dans la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 et dans les articles L. 124-1 à L. 124-8 du code de l'environnement pour la France.

La convention prévoit en outre la participation du public aux projets (article 6), aux plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement (article 7), et aux actes législatifs et réglementaires (article 8). Cette participation du public doit obligatoirement être prise en considération, même si elle ne doit pas nécessairement être suivie. Ce droit à la participation est transposé dans les directives 2003/35/CE, 2011/92/UE et 2001/42/CE et par les procédures de débat public et d'enquête publique dans le droit français.

## **.3 Discussion**

André-Claude LACOSTE demande comment le Comité d'application de la convention d'Espoo fonctionne exactement, notamment quand deux pays sont décidés à ne pas s'entendre.

David CATOT convient que la solution sera alors toujours très difficile à trouver. Les pays de l'ex-Union soviétique ont néanmoins été amenés à adapter leurs standards environnementaux à l'Union européenne, en mettant en place des capacités administratives et judiciaires nouvelles. Ces conventions exercent au moins ainsi une pression diplomatique et permettent un échange de bonnes pratiques.

Audrey LEBEAU-LIVE demande si un secrétariat de la convention d'Espoo est prévu comme pour la convention d'Aarhus et si ces deux secrétariats collaborent.

David CATOT le confirme. Ils sont tenus par des secrétaires des Nations-Unies. Le Groupe de travail acte ou modifie les documents qu'ils préparent. Aucune coordination de leurs actions n'est prévue, mais ils sont tous deux localisés à Genève et s'inspirent des travaux les uns des autres.

André-Claude LACOSTE demande si tous les pays couverts par les deux conventions en ont transcrit les dispositions dans leurs droits nationaux.

David CATOT le confirme pour les pays de l'Union européenne. Pour les autres pays, c'est plus délicat. A titre d'exemple, l'Ukraine et l'Arménie notamment sont encore aidés par des experts juridiques pour mettre en place ce cadre réglementaire. Même lorsqu'il existe, il n'est pas toujours bien respecté non plus, ce qui peut être l'occasion de le remettre en question.

Michael VARESCON demande si la France est représentée par des fonctionnaires nationaux (et non seulement par des experts de l'Union Européenne) dans chacun de ces organes (Réunion des Parties, Groupe de travail, Comité d'application et secrétariat).

David CATOT le confirme, excepté pour le secrétariat, qui est composé de fonctionnaires de l'ONU. L'Union européenne (UE) est représentée dans les autres organes par les fonctionnaires des États membres et de la Commission européenne, mais une coordination européenne est effectuée par la Présidence du Conseil des ministres de l'Union européenne (actuellement la Slovaquie). L'UE dispose d'une majorité absolue dans les deux conventions, avec 28 membres.

Alain VICAUD s'enquiert des formes prises par les décisions de la Réunion des Parties, et du temps qu'elles peuvent mettre à être émises.

David CATOT explique qu'elles sont politiques et non judiciaires : aucune sanction n'est prévue. Il ne s'agit que de pressions politiques et diplomatiques. Pour la centrale de Rivne, l'Ukraine a été auditionné devant le Comité d'application, ce qui demande une préparation importante. La presse lituanienne met également une pression considérable sur la Biélorussie pour la centrale d'Ostrovets.

Pour Rivne, le Comité d'application a été saisi en 2011, il a lancé une initiative en 2013, qui a abouti à une décision de la Réunion des Parties en 2014. Cette dernière statuera sur le respect de cette décision par l'Ukraine en 2017.

David BOILLEY demande si des consultations du public transfrontalières pourraient être citées comme exemplaires.

David CATOT le confirme. La Partie d'origine doit transmettre les informations avec un délai suffisant, mais chaque partie doit organiser pour son propre compte une consultation du public sur son territoire, avec usuellement une présentation du projet au public affecté par un représentant de la partie d'origine, avec une traduction du résumé non technique dans la langue du pays affecté. Des auditions publiques s'étaient ainsi tenues en Autriche à propos d'un projet de centrale nucléaire en Pologne, en présence d'experts polonais.

Henri LEGRAND précise que la notification doit être envoyée par le Préfet, avec obligation d'information au ministère.

David CATOT le confirme.

Audrey LEBEAU-LIVE s'enquiert du nombre de notifications reçues par an par le ministère.

David CATOT répond qu'elles sont moins d'une vingtaine.

Audrey LEBEAU-LIVE demande si la France a déjà organisé une consultation du public à la suite d'une notification d'un projet étranger.

David CATOT répond qu'aucune n'a été jugée nécessaire depuis son arrivée à sa connaissance, mais que le ministère n'est pas toujours informé, par les services déconcentrés, de l'organisation d'enquête publique sur des étrangers ayant un impact environnemental en France.

Roger SPAUTZ signale que la Commission Européenne a informé tous les États membres par courrier en février 2013 qu'une notification serait probablement nécessaire pour toute modification d'une centrale nucléaire existante.

André-Claude LACOSTE souligne que ce document avait été rédigé de manière volontairement souple.

Monique SENE rappelle que le Haut comité a été invité par la Pologne pour aider à mener une consultation dans les pays transfrontaliers.

Anne-Cécile RIGAIL oppose deux approches juridiques de la durée de vie des centrales dans le monde. Souvent, un « renouvellement de licence » est nécessaire, comme acte positif d'engagement de l'autorité publique. Dans le cadre français, au contraire, l'autorisation de poursuite est acquise avec le décret d'autorisation de création, mais à des conditions encadrées par l'Autorité de sûreté nucléaire.

Si les modifications relatives à la capacité ou la nature d'une installation doivent toujours faire l'objet d'une étude d'impact, celle-ci n'est pas toujours le bon support dans le cas de travaux liés à l'extension de la durée de vie d'une centrale électrique. C'est le sens de la décision rendue par la Réunion des Parties concernant la centrale de Rivne.

Henri LEGRAND rappelle que la question se pose de savoir si un impact environnemental purement positif doit également requérir une étude d'impact. Une amélioration importante des conditions de fonctionnement d'une centrale pourrait donner lieu à cette question, même si l'appréciation de la suffisance des améliorations apportées, elle, n'en relève clairement pas.

### **.III Réexamen périodique de Bugey 2 et 4 : Conseil d'État du 22 février 2016 - Aspects Espoo**

Michael VARESCON rappelle que la Constitution de la République et Canton de Genève du 14 octobre 2012 prévoit dans son article 169 que « *les autorités cantonales s'opposent par tous les moyens à leur disposition et dans la limite de leurs compétences aux installations de centrales nucléaires [...] sur le territoire et au voisinage du canton* ». Dans ce cadre, la République et Canton de Genève a introduit deux requêtes devant le Conseil d'État visant l'annulation de décisions de l'ASN prescrivant le troisième réexamen des réacteurs 2 et 4 de la centrale nucléaire de Bugey, située à environ 70 kilomètres de Genève. L'un des motifs invoqués est que la Suisse n'avait pas été notifiée, en méconnaissance de l'article 2 de la convention d'Espoo.

Le Conseil d'État a admis la recevabilité de ces requêtes de la République de Genève, mais a considéré que les prescriptions techniques de l'ASN, n'ayant pas pour objet ou pour effet d'autoriser une activité au sens de l'article 2.3 de la convention d'Espoo, ne pouvaient pas être annulées à ce titre.

### **.IV Calendriers du processus réexamen**

Anne-Cécile RIGAIL rappelle qu'une « liste de suffisance » des modifications prévues a été présentée par EDF lors de la dernière réunion. Elle devrait être transmise à l'ASN mi-2017.

Le Groupe de travail a estimé qu'elle pourrait faire l'objet d'une consultation publique générique en 2018.

Or, en 2017-2018, seront menées les principales instructions de l'IRSN, et les réunions de GP dites « thématiques », qui devraient conduire EDF à proposer des dispositions complémentaires en 2019.

Celles-ci devront donc être intégrées à la consultation publique générique, afin de soumettre au Groupe permanent de l'ASN début 2020 une instruction conclusive sur cette phase générique. Une décision définitive de l'ASN pourrait ainsi être prise en 2020.

EDF déposera également en 2017 ses dossiers de demande d'autorisation pour les modifications qu'il prévoit. Des consultations publiques de l'ASN plus spécifiques devront donc probablement être prévues également en vue de la VD. Pour Tricastin 1 (premier réacteur faisant l'objet d'une VD4), les dispositions complémentaires proposées par EDF seront alors autant que possible intégrées au rapport de conclusion de réexamen de Tricastin 1, et feront l'objet d'un même processus de demande d'autorisation après consultation du public.

Dans un futur proche, les réacteurs de Fessenheim sont censés être à l'arrêt. La VD « suivante » porterait donc sur Bugey 2, avec le même processus d'autorisation après consultation.

Dans le cas de Tricastin 1, le rapport de conclusion après réexamen fera alors l'objet de l'enquête publique formellement prévue par le code de l'environnement. Cette enquête nourrira la position de l'ASN sur le réacteur de Tricastin 1, qui intégrera donc l'enquête publique locale, un avis IRSN sur les dispositions complémentaires et la position sur la phase générique, et autorisera les modifications complémentaires à la VD, qui seront nombreuses. En effet, la VD pour Tricastin 1 arrivera trop tôt par rapport à la clôture de la phase générique, et EDF prévoit de ne pas tout intégrer à la VD pour des raisons de plan de charge industriel.

N'ont été retenues dans ce calendrier que les consultations publiques prévues par la disposition subsidiaire du code de l'environnement pour les autorisations « importantes » de l'ASN en cas de demande de

modification du mode de fonctionnement des réacteurs. Ces consultations pourraient se dérouler, avec une mise à disposition sur Internet du dossier de l'exploitant et du projet de décision de l'ASN.

La consultation publique générique sur la note de suffisance n'est pas obligatoire, mais fortement souhaitée par le groupe de travail. S'y ajouteront successivement la consultation ; les consultations locales sur les modifications, qui se tiendront probablement avant et après les VD ; puis l'enquête publique, la consultation sur les prescriptions et la consultation sur les modifications complémentaires.

Marie-Pierre COMETS juge le nombre de consultations élevé.

Anne-Cécile RIGAIL en convient.

Monique SENE évoque un risque de démobilisation.

Audrey LEBEAU-LIVE ajoute que la durée de l'ensemble de ces consultations est considérable.

Benoît BETTINELLI suggère de confier un rôle aux CLI dans les consultations sur les modifications successives, afin notamment d'assurer leur continuité.

Monique SENE objecte qu'elles ne disposeront pas nécessairement des experts nécessaires pour traiter l'ensemble des dossiers.

André-Claude LACOSTE précise que ces examens seront étalés sur 10 ans.

David BOILLEY ajoute que l'une des raisons de l'échec du débat sur les déchets de 2013 est qu'il n'avait pas tenu compte des conclusions du débat de 2006. Or, la convention d'Aarhus précise bien que les consultations du public doivent être prises en compte. Une continuité entre les consultations doit donc être assurée.

Alain VICAUD conclut que chacune des CLI concernées devra ouvrir un projet VD4 900.

Monique SENE acquiesce. Le problème sera de réussir à les motiver.

André-Claude LACOSTE suggère pour la prochaine réunion d'évaluer, pour un site (comme Blayais) présentant moins de difficultés que Tricastin 1 : le temps nécessaire pour réaliser la séquence de consultations définie ; le volume des sujets à traiter ; et les formes que devront prendre les trois consultations non formellement prévues par la loi.

Marie-Pierre COMETS propose de convier à cette prochaine réunion le commissaire enquêteur qui était présent au séminaire de Valence.

David BOILLEY suggère d'inviter également la CNDP (Commission nationale du débat public), qui pourrait être saisie sur l'enquête publique.

Henri LEGRAND observe que la CNDP intervient normalement sur les procédures qui relèvent de sa compétence légale et qu'il serait intéressant qu'elle accepte d'évoquer des questions plus larges en faisant bénéficier le groupe de travail de son expertise générale sur la participation du public.

André-Claude LACOSTE propose qu'Henri Legrand prenne contact avec la Commission Nationale de Débat Public (CNDP) pour évaluer son souhait d'être consultée.

Enfin, il suggère de rechercher quelles applications de la convention de l'Aarhus pourraient servir à la consultation sur la VD4.

*Le groupe de travail se réunira le 1<sup>er</sup> février 2017 à 14 heures ; le 15 mars à 10 heures et le 25 avril à 10 heures.*

*La séance est levée à 12 heures.*

**Membres du groupe de suivi :**

Anne-Cécile RIGAIL	ASN
Olivier ELSENSOHN	ASN
Audrey LEBEAU-LIVE-LIVE	IRSN
Michael VARESCON	EDF
Alain VICAUD	EDF
Stéfano SALVATORES	EDF
Monique SENE	Collège CLI
Roger SPAUTZ	Collège Association
André-Claude LACOSTE	Pilote du GT
Marie-Pierre COMETS	Présidente du Haut comité
Franck BIGOT	IRSN

**Invités :**

David CATOT	CGDD
Benoît RODRIGUES	CGDD

**Secrétariat du Haut comité :**

BETTINELLI Benoît  
VIERS Stéphanie