

LIVRE BLANC V de l'ANCCLI

NUCLÉAIRE ET TERRITOIRE

QUELS RÔLES DES CLI ?

QUELLE IMPLICATION DE LA POPULATION
DANS LA PLANIFICATION DE GESTION DE
CRISE ET DE GESTION POST-ACCIDENTELLE ?

Janvier 2017

Informer et préparer les CLI et la population à un accident nucléaire majeur en France

Plus de cinq ans après la catastrophe de Fukushima, et trente ans après celle de Tchernobyl, ce terrible retour d'expérience s'impose plus que jamais à nous. Tout d'abord, un accident nucléaire de grande ampleur constitue, partout où des installations fonctionnent, une éventualité qu'il faut bien sûr tout faire pour éviter, mais à laquelle il faut se préparer. Ensuite, les conséquences d'un tel accident s'étendent, dans l'espace et dans la durée, bien au-delà de ce que l'on a eu l'habitude autrefois de considérer. Enfin, et c'est peut-être le plus important pour l'ANCCLI, un accident nucléaire ne se réduit pas à la vision d'experts - un problème sur une centrale conduit à des rejets dans l'environnement, exposant des populations qu'il faut protéger de cette radioactivité. C'est aussi et surtout un événement disruptif majeur et irréversible dans la vie des populations et dans l'organisation des territoires concernés par ces retombées.

En lançant, en 2005, la doctrine CODIRPA, l'ASN, à la demande du gouvernement Français a lancé une démarche participative unique en Europe sur les questions post-accidentelles liées à un accident majeur nucléaire.

Quoi de plus naturel donc que de s'interroger sur la manière dont les territoires peuvent se préparer à une telle situation, et contribuer, passée la phase d'urgence d'un accident nucléaire qui se produirait dans notre pays, à la gestion dans la durée des conséquences de cet accident. Ces questions restent toutefois trop peu discutées dans notre pays au niveau des populations. Avec ce Livre blanc, l'ANCCLI entend apporter la contribution des CLI, dont les missions les placent au cœur de cette réflexion sur la préparation et la participation territoriale à la gestion des conséquences d'un accident nucléaire. Balayant l'ensemble des thématiques, il débouche sur 14 recommandations que l'ANCCLI s'attachera à porter dans ce débat.

Car le sujet fait bien débat, entre les institutions et la société civile comme au sein des CLI et de l'ANCCLI. C'est pourquoi ce Livre blanc s'enrichit d'une expression de différents organismes et de différentes composantes de l'ANCCLI.

Jean-Claude DELALONDE

Président de l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI)

Jean-Pierre CHARRE

*Pilote du Groupe permanent post-accident (GPPA)
de l'ANCCLI*

SOMMAIRE

RECOMMANDATIONS 4

INTRODUCTION 6

- Le rôle des CLI 6
- Les territoires concernés 8

ZONAGE DES TERRITOIRES 9

- Le zonage en situation d'urgence 9
- Le zonage en situation post-accidentelle 10
- Rôle des territoires et des CLI 11

GESTION DE LA CONTAMINATION 13

- Gestion des pollutions et des contaminations 13
- Rôle des territoires et des CLI 14

ACCOMPAGNEMENT ET PROTECTION DES POPULATIONS 15

- Suivi et accompagnement des populations 15
- Rôle des territoires et des CLI 18

INFORMATION ET COMMUNICATION 19

- En situation de crise 19
- En situation post-accidentelle 19

OUTILS ET MOYENS NÉCESSAIRES AUX CLI 20

CONCLUSION 22

CONTRIBUTIONS 23

- Contribution de l'ASN 23
- Contribution de l'IRSN 23
- Contribution de membres associatifs de l'ANCCLI 24
- Contribution de l'Arcicen 25
- Contribution du Comité Scientifique de l'ANCCLI 26
- Contribution de l'Association Ma Zone Contrôlée 26

BIBLIOGRAPHIE 27



* En fin de document le lecteur trouvera : la définition de tous les acronymes ; la liste des sources citées [auxquelles renvoient les chiffres placés entre crochets].

RECOMMANDATIONS

L'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) souhaite par ce Livre blanc manifester sa **préoccupation face au constat que le risque d'un accident nucléaire majeur ne peut être exclu**, résultant dans une situation extrêmement grave et difficile à affronter. Elle souhaite également souligner l'importance, même si celle-ci sera par nature insuffisante, d'une anticipation d'une telle situation, et contribuer à une réflexion sur les enjeux d'une planification en amont et d'une conduite des actions associées à la gestion de la phase post-accidentelle. En particulier, elle insiste sur la dimension nécessairement territoriale de cette action, et sur le rôle que peuvent jouer les Commissions locales d'information (CLI) à cette réflexion. En synthèse de son Livre blanc, l'ANCCLI dégage quatorze recommandations adressées à l'ensemble des acteurs concernés par cette problématique, au premier rang desquels les autorités nationales et les collectivités territoriales. La plupart de ces recommandations portent sur des enjeux liés à l'anticipation des situations post-accidentelles et à la préparation des territoires à la gestion de problèmes cruciaux liés au zonage, à la gestion des pollutions et des contaminations, ou encore à l'accompagnement et à la protection des populations. Celles-ci sont complétées par certaines recommandations trouvant une prolongation dans une éventuelle phase post-accidentelle proprement dite.

RECOMMANDATIONS SUR LA PLANIFICATION DE GESTION DE CRISE

RECOMMANDATION N°1

L'ANCCLI recommande que l'information et la préparation des populations à la culture de radioprotection soient assurées dans un territoire incluant l'intégralité des bassins de vie concernés.

RECOMMANDATION N°2

L'ANCCLI recommande que les communes veillent à renforcer l'information sur les Plans communaux de sauvegarde (PCS) en les rendant plus facilement accessibles au public et aux CLI.

RECOMMANDATIONS SUR LA PLANIFICATION DE GESTION POST-ACCIDENTELLE

RECOMMANDATION N°3

L'ANCCLI souligne à ce stade et entre autres les difficultés juridiques et opérationnelles associées au recensement des populations affectées, et recommande que les modalités de ce recensement soient précisées, si nécessaire par voie réglementaire, à l'issue d'une concertation sur le sujet.

RECOMMANDATION N°4

L'ANCCLI recommande que l'État garantisse la prise en charge des conséquences d'un accident, que la réflexion concernant le relèvement du plafond de responsabilité de l'exploitant soit poursuivie, et que l'espace territorial affecté, les conditions et les délais d'indemnisation soient précisés par voie réglementaire à l'issue d'une concertation sur le sujet.

RECOMMANDATION N°5

L'ANCCLI recommande que les activités économiques qui devraient être maintenues ou relancées rapidement en cas d'accident nucléaire fassent l'objet d'un recensement exhaustif et régulièrement mis à jour dans les bassins de vie concernés.

RECOMMANDATION N°6

L'ANCCLI recommande que des mesures soient prévues pour que les services publics de proximité soient assurés, à la fois dans les zones de relocalisation des populations évacuées et dans les zones dans lesquelles l'évacuation n'a pas été rendue obligatoire.

RECOMMANDATION N°7

L'ANCCLI recommande que les ressources en eau vulnérables soient identifiées au stade de la préparation. Les conséquences d'une contamination de ces ressources pour la boisson et pour les autres usages devront être évaluées et les mesures de protection ou de remédiation nécessaires prévues en conséquence.

RECOMMANDATIONS SUR LA GESTION DES DÉCHETS

RECOMMANDATION N°8

L'ANCCLI recommande qu'un débat ait lieu en phase de préparation concernant l'opportunité éventuelle d'introduire un seuil de libération des déchets en cas d'accident et les conditions associées à une telle introduction.

RECOMMANDATION N°9

L'ANCCLI recommande qu'un débat ait lieu en phase de préparation pour identifier autour de chaque site nucléaire des zones favorables à l'entreposage des déchets de décontamination générés suite à un accident et à l'épandage éventuel de produits contaminés.

RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX RÔLES DES CLI DANS LA PLANIFICATION DE GESTION DE CRISE ET POST-ACCIDENTELLE

RECOMMANDATION N°10

L'ANCCLI recommande qu'une réflexion soit poursuivie, à l'échelle nationale et de chaque CLI, sur la mobilisation des moyens humains, techniques et financiers nécessaires au bon exercice du rôle envisagé pour les CLI dans la phase post-crise et post-accidentelle.

RECOMMANDATION N°11

L'ANCCLI recommande qu'une réflexion soit menée sur l'opportunité d'élargir la composition des CLI en cas d'accident, et sur les conditions opérationnelles et réglementaires dans lesquelles un tel élargissement pourrait être mis en œuvre.

RECOMMANDATION N°12

L'ANCCLI recommande que les CLI soient associées aux réflexions menées dans le cadre de la préparation à l'accident sur le zonage post-accidentel, et consultées lors de l'établissement d'un tel zonage.

RECOMMANDATION N°13

L'ANCCLI recommande que les CLI soient associées aux réflexions menées dans le cadre de la préparation à l'accident sur la définition d'un éventuel plan de décontamination, et consultées lors de l'établissement d'un tel plan.

RECOMMANDATION N°14

L'ANCCLI recommande que les CLI soient consultées lors de l'établissement de la réglementation pour la commercialisation alimentaire au delà des trois premiers mois suivant l'accident.

REMARQUE SUR LA MESURE

L'ANCCLI considère qu'il est important, dès aujourd'hui, de favoriser l'accès à la mesure citoyenne et d'assurer un développement d'une culture de radioprotection. Quelque soit la nature et l'ampleur d'un accident nucléaire, les populations riveraines chercheront à répondre à la question « mais que dois-je faire pour me protéger et protéger ma famille ? »

Le REX de Fukushima montre combien les populations ont eu besoin de pouvoir accéder à la mesure afin d'agir de manière à gérer au mieux leur exposition et de retrouver la maîtrise de leur destin.

INTRODUCTION

Le risque d'accident nucléaire et ses conséquences constituent aujourd'hui un sujet majeur sur lequel l'ANCCLI, sans entrer dans un débat sur l'acceptabilité de ce risque, se doit de relayer les préoccupations croissantes des populations locales et des élus. Les retours d'expérience des catastrophes de Tchernobyl et de Fukushima-Daiichi ont montré l'ampleur d'un accident nucléaire majeur et l'étendue, dans le temps et dans l'espace, de ses conséquences. L'incertitude et la complexité des situations engendrées par de tels accidents montrent à quel point il est illusoire d'espérer les maîtriser. L'idée s'impose cependant progressivement qu'il faut justement se préparer au mieux à faire face à cette éventualité.

C'est pourquoi depuis quelques années, et de manière accentuée depuis l'accident de Fukushima-Daiichi, des réflexions sont engagées, tant au niveau national qu'europpéen, pour se préparer à gérer au mieux une situation accidentelle et ses conséquences. Les Commissions locales d'information (CLI), s'impliquent de manière croissante sur ces sujets. Aussi, il est apparu pertinent pour l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) d'apporter une contribution collective et structurée au débat à travers la production d'un Livre blanc, en complément du travail réalisé par son Comité Scientifique sur la crise en situation accidentelle. Ce document visera notamment à préciser, à travers les réflexions des CLI, les attentes et les recommandations de la société civile concernant la gestion de l'après crise et du post-accident.

Les accidents dont la gestion des conséquences est en question dans ce Livre blanc sont d'une part les accidents dits du domaine de dimensionnement des installations nucléaires générant des rejets radioactifs à l'extérieur de l'installation, et d'autre part les accidents hors dimensionnement. Ils peuvent être à cinétique rapide, c'est-à-dire que les rejets ont lieu moins de six heures après le début de l'accident, ou lente, avec des rejets plus de six heures après le début de l'accident. Même si cette problématique concerne au premier chef les sites de réacteurs nucléaires, toutes les installations nucléaires de base (INB) sont concernées par le risque d'un accident conduisant à des rejets de radioactivité dans l'environnement.

Les transports de matières nucléaires et de déchets radioactifs sont également concernés, du moins les plus importants d'entre eux. Ne constituant pas une INB, leur suivi n'est assuré par aucune CLI ; cependant, ils s'effectuent toujours d'une INB

vers une autre INB, toutes deux dotées de CLI. Si l'on voulait étendre la réflexion qui suit aux situations d'accidents de transport, le rôle prêté aux CLI pourrait être assuré en phase de transition par l'ANCCLI, par la CLI la plus proche du lieu de l'accident, par la CLI du site d'où est parti le chargement ou par celle du site où il devait être acheminé. Une instance spécifique pourrait ensuite être créée pour le suivi de long terme. L'ANCCLI pourrait, s'il semble pertinent de statuer sur cette question, engager une réflexion spécifique pour faire une proposition au législateur.

LE RÔLE DES CLI

Les Commissions locales d'information ont été rendues obligatoires « auprès de tout site comprenant une ou plusieurs installations nucléaires de base » par la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN. Elles sont chargées « d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site ». Ces missions ont été renforcées par la loi sur la Transition Énergétique pour une Croissance Verte (TECV) de 2015. Pour mener à bien leur mission, les CLI peuvent « faire réaliser des expertises, y compris des études épidémiologiques, et faire procéder à toute mesure ou analyse dans l'environnement relatives aux émissions ou aux rejets des installations ». Elles sont financées par l'Etat et par les collectivités territoriales et leurs groupements, tandis que leur fonctionnement et leur organisation sont encadrés par le décret n° 2008-251 relatif aux commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base.

Dans l'ensemble de ces dispositions, aucune mention n'est faite du rôle spécifique que pourraient être amenées à jouer les CLI dans le cas d'une situation accidentelle. L'instruction interministérielle de décembre 2013 constitue une première étape importante, en précisant que dans le cadre d'un exercice d'urgence nucléaire et radiologique, la CLI « du site considéré peut être associée aux étapes importantes de la préparation, afin qu'elle joue son rôle de relais d'information vers les élus et les populations » sur l'exercice lui-même. Toutefois cela ne dit rien de son rôle éventuel dans une situation réelle d'accident.



La centrale nucléaire de Cattenom.

Outre qu'elles n'ont donc en l'état pas de légitimité incontestable à intervenir dans une telle situation, les CLI ne sont pas nécessairement bien équipées pour le faire. En particulier, leur composition, adaptée à une situation de fonctionnement normal ou incidentel, n'est pas forcément bien représentative de la population dans une situation d'accident. Par exemple, elles n'intègrent pas de façon systématique de représentants de la communauté éducative ou des associations de consommateurs, pour citer deux secteurs potentiellement impactés par les conséquences d'un accident. Leur manque de représentativité peut être d'autant plus marqué lorsque les conséquences de l'accident s'étendent sur de grandes distances et touchent des populations au delà de celles que les élus locaux représentent dans la CLI. A fortiori, en cas d'évacuation dans le périmètre du Plan particulier d'intervention (PPI), les membres de la CLI ne seront plus en mesure d'assurer leur mission au sein même de ce rayon. La législation actuelle ne permettrait pas aux CLI d'intégrer de membres hors des quatre collègues réglementaires ou de leur périmètre géographique strict, alors que cet élargissement pourrait être nécessaire à une meilleure représentativité en situation accidentelle ou post-accidentelle.

La mission générale des CLI trouve pourtant clairement une application dans une telle situation, d'autant plus qu'aucun autre organisme n'est actuellement désigné pour prendre le relais, ni en capacité de le faire. En l'absence d'alternative, les CLI semblent donc le meilleur outil existant pour assurer une implication des parties prenantes au niveau local. Dès lors, des interrogations légitimes se posent sur leur rôle dans chacune des phases attachées à un éventuel accident :

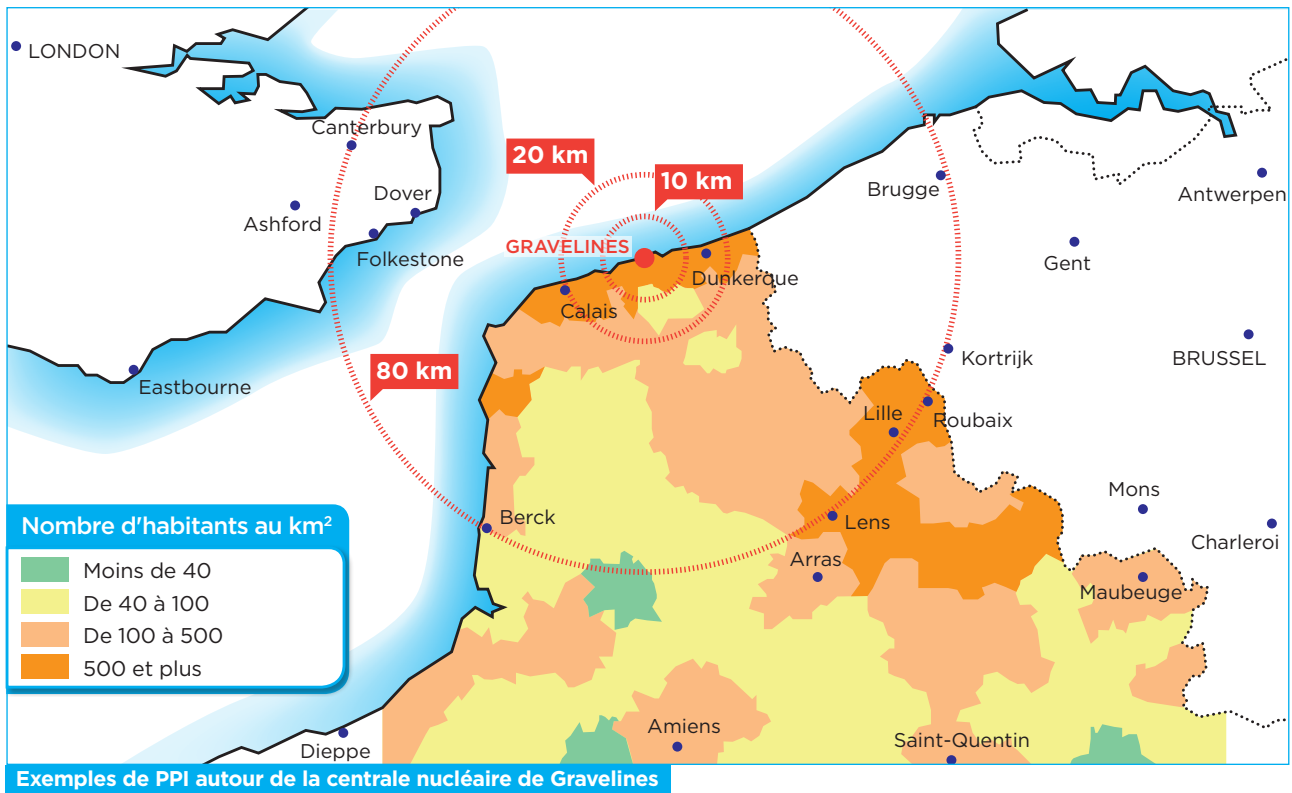
+ **La phase de préparation** : les CLI, en tant qu'instances de concertation au sein de leur territoire, ont un rôle à jouer dans la préparation du territoire et de ses acteurs à une telle situation. À titre d'exemple, l'outil OPAL¹, en pro-

posant une cartographie des retombées radioactives en cas d'accident, permet aux CLI de sensibiliser les élus locaux à l'étendue de la contamination possible et à la possibilité que leur territoire soit concerné. Elles peuvent également s'interroger sur leur rôle et l'attitude qu'elles devront adopter dans les phases suivantes ainsi que sur les moyens matériels, humains et organisationnels qui leur seront nécessaires pour remplir leur mission en cas d'accident.

+ **La phase d'urgence ou crise** : la CLI concernée n'a pas de rôle spécifique à jouer dans cette phase, et ce n'est pas à elle qu'il revient d'informer les populations à cette étape de l'accident. Cependant, elle existe et peut donc être sollicitée. Elle doit alors savoir, a minima, comment répondre et vers quels organismes rediriger les personnes la sollicitant. Des questions se posent également sur la manière dont elle doit être informée, voire associée à certaines réflexions pendant cette phase en vue de remplir pleinement le rôle qui peut être le sien dès la sortie de crise et l'entrée dans la phase post-accidentelle.

+ **La phase post-accidentelle** : elle comprend la phase post-crise constituant la transition entre la phase d'urgence et la phase de long terme post-accidentelle, ainsi que la phase de long terme elle-même, période pendant laquelle la société devra fonctionner de manière réorganisée en intégrant des contraintes liées aux conséquences de l'accident nucléaire. Les CLI peuvent légitimement s'interroger sur leur contribution à l'élaboration des décisions de gestion qui seront mises en œuvre pendant cette phase post-accidentelle, dont beaucoup sont prises dès la phase de transition, et sur leur rôle dans l'accompagnement et dans le suivi, l'évaluation et la réorientation possible de ces décisions pendant la phase de long terme.

1. OPAL : Outil de sensibilisation aux enjeux Post-accidentels à destination des Acteurs Locaux



LES TERRITOIRES CONCERNÉS

Il faut souligner ici que, si la notion de territoire joue un rôle essentiel pour appréhender la problématique de gestion locale de la situation accidentelle et post-accidentelle et l'implication des parties prenantes, cette notion est en fait mobilisée dans au moins trois registres bien distincts :

- + le territoire administratif, qui intervient à la fois dans la définition des communes considérées a priori comme potentiellement concernées (via le périmètre du PPI) et des autorités administratives responsables au niveau départemental voire régional ou même interrégional (préfets de zones de radioactivité) ;
- + l'étendue géographique des retombées radioactives, qui dépend essentiellement d'éléments naturels tels que le relief, le régime des eaux et des vents, etc. ;
- + et enfin le territoire au sens socioéconomique du ou des bassins de vie dont les activités, voire la cohérence, sont impactées par les conséquences radiologiques de l'accident.

Cette distinction est fondamentale, car dans la vie réelle, les « territoires » pertinents dans chacun de ces registres ont peu de chance de se recouper, même imparfaitement, ce qui complexifie la gestion post-accidentelle. L'exemple de la centrale nucléaire de Gravelines illustre à la fois la différence entre un périmètre circulaire de 10 km (porté maintenant à 20 km) ou de 80 km (voir ci-dessus), et l'écart qui peut exister entre le périmètre ainsi constitué et les périmètres administratifs, y

compris au niveau transfrontalier, ou les périmètres de bassins de vie, illustrés ici par la densité de population dans la région.

Il convient par ailleurs de souligner qu'un accident nucléaire survenant sur un territoire de France, même localisé dans ses conséquences, aurait inévitablement un important retentissement au niveau national et même international. Dès lors, les questions posées pour chaque CLI potentiellement concernée par un accident sur le site auquel elle se rattache se posent également pour l'ANCCLI en tant que structure nationale référente.

L'ANCCLI a d'ailleurs d'ores et déjà pris position sur certaines mesures d'urgence prévues par les PPI. Notamment, elle demande l'extension de l'information et de la préparation des populations dans l'ensemble des bassins de vie concernés autour des centrales nucléaires. Aussi, la présente synthèse se concentre sur les enjeux pour les territoires, et sur le rôle potentiellement joué par les CLI, dans la phase de préparation d'une part et dans la phase post-accidentelle d'autre part.

La réflexion qui suit est articulée autour de trois grands thèmes qui peuvent légitimement susciter les préoccupations des CLI : le zonage du territoire, la gestion des pollutions et contaminations, et la protection et l'accompagnement des populations et des acteurs économiques. Pour chaque thème, un bilan des principaux enjeux repérés est exposé, suivi d'éléments de réflexion sur le rôle prévu et souhaitable des acteurs des territoires et des CLI. Un point est ensuite séparément développé concernant l'information et la communication. Enfin, une réflexion autour des outils et des moyens nécessaires aux CLI est proposée.

1. ZONAGE DES TERRITOIRES

Différents zonages interviennent dans la gestion d'un accident nucléaire et de ses conséquences immédiates et à long terme. La définition de ces zonages passe par des critères de découpage des zones et par l'élaboration des prescriptions attachées à chacune d'entre elles. Elle constitue à la fois un élément essentiel de la préparation à l'accident (elle structure la réflexion sur la gestion de cette situation éventuelle), et l'un des aspects par lesquels la préparation est la plus structurante pour la gestion future. Deux démarches de zonage essentielles sont posées dans les textes actuels.

Le premier zonage est celui que prédéfinit le Plan particulier d'intervention (PPI) de chaque INB. Il est destiné à la gestion de crise et définit les zones dans lesquelles l'évacuation, la mise à l'abri et l'ingestion de comprimés d'iode sont préparées en amont de l'accident.

Dans le cas particulier d'un accident de transport, ce zonage n'est pas préétabli, puisque l'accident peut avoir lieu en n'importe quel point du trajet. Les acteurs locaux ne seront pas préparés spécifiquement à la gestion d'une telle crise, et les habitants n'auront pas été sensibilisés aux réflexes à avoir (si tant est qu'ils le soient effectivement dans le cas « classique » d'un accident sur une installation), compliquant la gestion de crise². Si l'accident a lieu dans un département comportant une ou plusieurs INB, donc une ou plusieurs CLI, le Conseil départemental est néanmoins déjà sensibilisé au risque nucléaire.

Le deuxième zonage concerne la phase post-accidentelle. Il définit trois zones autour de l'installation accidentée : la zone d'éloignement dans laquelle la population ne peut plus vivre, la zone de protection des populations (ZPP) dans laquelle des mesures de protection sont prises pour que les populations puissent vivre, la consommation et la commercialisation des denrées alimentaires produites dans cette zone sont interdites, et enfin la zone de surveillance du territoire (ZST) dans laquelle aucune mesure de protection des populations n'est nécessaire et les denrées alimentaires produites sont commercialisables

sous contrôle. Contrairement au caractère prédéfini du PPI, l'application de ce zonage dépend en principe de la nature et du volume des rejets et de la forme des retombées.

Dans le cas des transports, même un accident de faible ampleur pourrait nécessiter des mesures de protection et de suivi sur le long terme, car les rejets auraient lieu directement dans l'espace public, impactant une zone qui n'est pas la propriété de l'industriel ayant la responsabilité des matières mises en cause.

LE ZONAGE EN SITUATION D'URGENCE

Le zonage du PPI est défini dans la phase de préparation, en amont de l'accident. Les limites de zones sont des cercles centrés sur l'installation accidentée, dont les rayons sont fixés dans le PPI. Typiquement, pour les Centres nucléaires de production d'électricité (CNPE) exploités par EDF, différents rayons sont retenus pour une préparation de mesures progressives :

- + les sirènes d'alertes couvrent un rayon de 2 km et sont déclenchées par le préfet ou l'exploitant selon l'urgence de la situation ;
- + l'évacuation est préparée sur un rayon de 5 km ;
- + la mise à l'abri ainsi que la distribution préventive de comprimés d'iode sont organisées sur un rayon de 10 km. Une campagne de distribution est actuellement en cours en 2016. Les comprimés d'iode doivent être pris sur consigne des autorités. Ils servent à protéger la thyroïde de l'iode radioactif, mais n'ont pas d'efficacité vis-à-vis des autres radionucléides. Au delà de 10 km, les comprimés d'iode ne sont pas distribués de manière préventive : chaque département dispose de stocks qu'il faudra distribuer si la situation le nécessite.

Se voulant réaliste, le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) envisage une durée de mise à l'abri de l'ordre d'une demi-journée. Cette contrainte peut être

². Néanmoins, la question de la distribution de comprimés d'iode ne devrait a priori pas se poser dans ce cas, dans la mesure où le risque radiologique associé à l'iode est très limité pour les matières transportées en raison du temps d'entreposage des matières avant leur transport qui permet une décroissance d'une très grande partie de l'iode radioactif initialement présent.

compatible avec des accidents générant des rejets courts. Pour des rejets plus longs, cette contrainte n'apparaît pas cohérente puisque la levée de la mise à l'abri interviendrait alors pendant que les rejets sont encore en cours.

Certaines dispositions prévues pourraient être difficiles à réaliser en situation réelle. Par exemple, l'applicabilité du confinement dans les écoles n'est pas garantie : le réflexe des parents pourrait être de se présenter à l'école pour éloigner leur enfant de la zone et le degré de respect des consignes, qui consistent à ne pas aller chercher les enfants, reste incertain.

Le rayon du périmètre du PPI est une donnée connue et inscrite dans le PPI mais fait l'objet de nombreuses critiques, notamment depuis l'accident de Fukushima. L'ANCCLI s'est récemment positionnée publiquement en faveur d'une extension des périmètres PPI de tous les CNPE à un rayon de 80 km. Le Conseil Municipal de la ville de Bordeaux a quant à lui demandé au Préfet de la Gironde l'extension du périmètre du PPI de la centrale du Blayais à un rayon de 80 km autour de l'installation [25]. Pour comparaison, en 2014, la Suisse a décidé d'étendre de 20 à 50 km de rayon autour des centrales nucléaires la distribution préventive de comprimés d'iode et le Luxembourg a distribué des comprimés de manière préventive à tous ses citoyens.

Dans une position commune publiée en octobre 2014 [8], les associations européennes d'autorités de sûreté et de radioprotection, WENRA (Western European Nuclear Regulators' Association) et HERCA (Heads of the European Radiological protection Competent Authorities) considèrent qu'en Europe, l'évacuation doit être préparée jusqu'à 5 km autour des centrales nucléaires et l'ingestion de comprimés d'iode et la mise à l'abri jusqu'à 20 km. De plus, une stratégie doit être définie de manière à pouvoir étendre l'évacuation jusqu'à 20 km et l'ingestion de comprimés d'iode et la mise à l'abri jusqu'à 100 km.

Le 26 avril 2016, la ministre de l'Environnement Ségolène Royal a annoncé l'extension du rayon du périmètre PPI de 10 à 20 km pour toutes les centrales nucléaires. Une circulaire du Ministre de l'Intérieur du 3 octobre 2016 [5] vient confirmer cette évolution. Les nouvelles mesures devraient notamment inclure une préparation à une évacuation dans un rayon de 5 km et une prédistribution d'iode stable dans un rayon de 20 km. La circulaire précise que des instructions méthodologiques complémentaires seront envoyées aux préfets début 2017 pour les guider dans la mise en œuvre ces modifications. Toutefois, la circulaire ne précise pas le calendrier associé. Le 5 octobre

2016, une telle extension a pour la première fois été officialisée lors d'un point presse du Préfet de la Manche, à propos de Flamanville.

Cependant, l'extension du rayon nécessite une modification du PPI qui ne pourra être effective pour chaque centrale qu'après consultation de chaque CLI concernée. Cette consultation est en effet rendue obligatoire par l'article 123 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte pour « toute modification du plan particulier d'intervention », ce dont l'ANCCLI se félicite. Toutefois, si l'extension à 20 km du rayon des PPI constitue une avancée, l'ANCCLI considère que ce périmètre reste trop restreint notamment au regard des enjeux d'information et de préparation des populations à la culture de radioprotection, et maintient sa recommandation en faveur d'une prise en compte de la notion de bassins de vie.

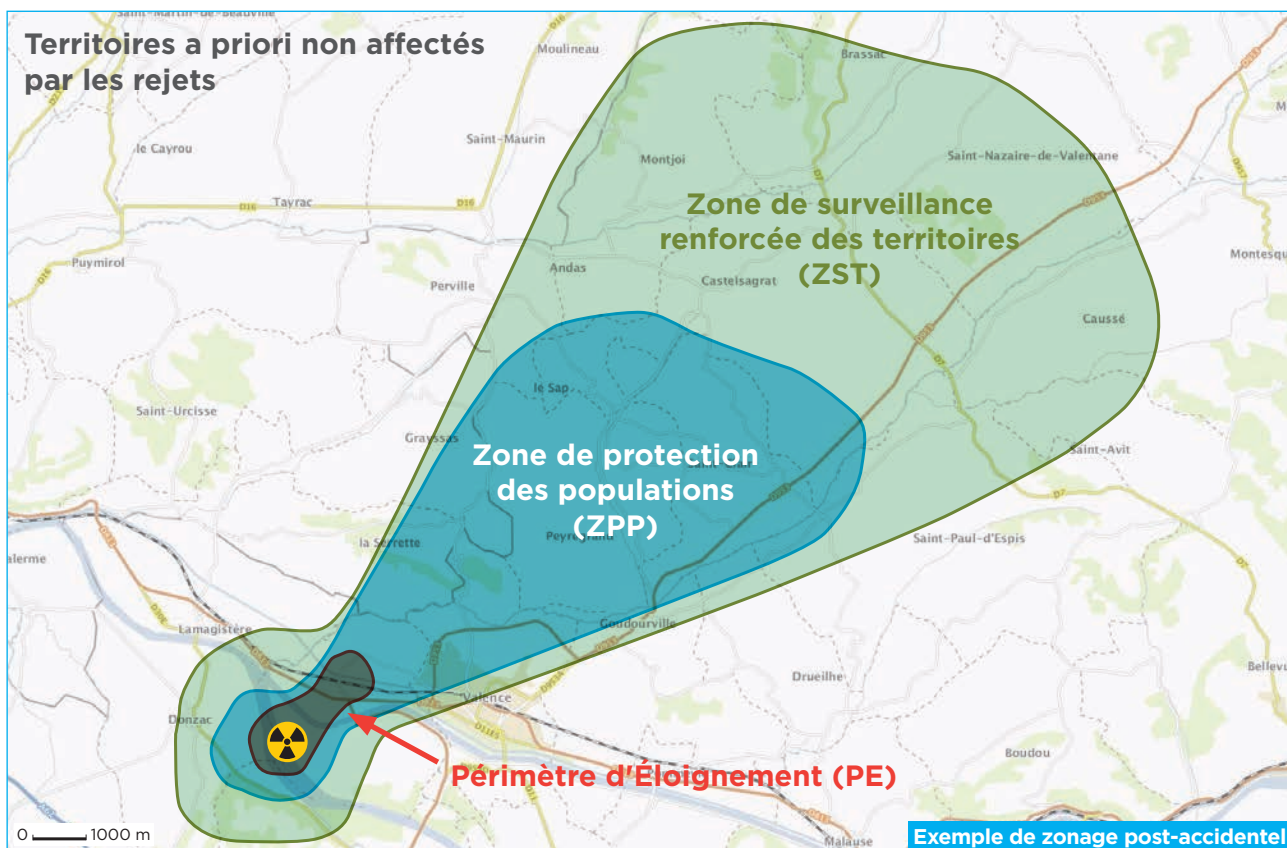
La prise en compte de la notion de bassin de vie fait l'objet de la RECOMMANDATION N°1

LE ZONAGE EN SITUATION POST-ACCIDENTELLE

Les trois zones du zonage post-accidentel, qui seront délimitées lors de la sortie de crise, sont définies selon des critères qualitatifs. Hormis la ZST, pour laquelle le critère retenu est le risque de dépassement des NMA³ dans les productions alimentaires, aucun critère quantitatif n'est défini pour la délimitation des différentes zones. Le CODIRPA [10] a néanmoins fait une proposition pour la délimitation de la ZPP qui serait basée sur une évaluation prévisionnelle de la contamination des territoires s'élevant à une dose efficace de 10 mSv ou une dose équivalente à la thyroïde de 50 mSv sur le premier mois de la phase post-accidentelle.

Les mesures de protections prises en ZPP afin de permettre à la population d'y vivre incluent la décontamination de certains terrains et bâtiments. Dans la mesure où il ne sera pas possible de décontaminer l'ensemble de la ZPP, il est nécessaire de sélectionner un certain nombre de zones à décontaminer. Le choix des zones à décontaminer sera déterminé en fonction des populations accueillies. Si le principe est connu (les lieux accueillant des populations fragiles ou avec des durées de fréquentation importante sont prioritaires), la coordination des actions à l'échelle de la ZPP et l'identité du décisionnaire restent floues et aucune liste exhaustive de lieux par ordre de priorité n'est publiée. Le choix de décontaminer ou non un terrain résulte d'une tentative de trouver un juste milieu entre la

3. Niveau maximal admissible.



nécessité de réduire au maximum la dose à la population et celle de limiter autant que possible la dose aux intervenants chargés des actions de décontamination, la réduction de la dose des uns entraînant la hausse de celle des autres. Ce juste milieu n'est pas défini : ni les seuils de contamination entraînant des actions de décontamination, ni les taux de contamination visés par ces actions ne sont chiffrés.

Les décisions prises devront être cohérentes : une frontière administrative ne peut justifier aux yeux de la population des décisions différentes de part et d'autre de cette frontière. Cette problématique a déjà été identifiée pour les frontières nationales et fait l'objet d'une réflexion commune à l'échelle européenne. Ainsi, l'HERCA et la WENRA ont publié en octobre 2014 leurs recommandations pour une meilleure coordination des actions de protection des populations lors de la première phase de l'accident. Cependant, la phase de long terme reste encore à traiter.

La cohérence est également nécessaire au niveau communal. Dans la mesure où le critère radiologique n'est pas l'unique paramètre pris en compte dans la décision de classement d'un territoire en zone d'éloignement ou en ZPP, il convient d'anticiper la réaction des populations dans le cas où une commune présentant une contamination radioactive supérieure à celle d'une commune évacuée serait classée en ZPP.

RÔLE DES TERRITOIRES ET DES CLI

RÔLE DES TERRITOIRES

En dehors des zones PPI, la distribution d'iode n'est pas réalisée de manière préventive. Les maires des communes en charge de la distribution doivent identifier et organiser les points de distribution à la population. Le protocole de distribution doit être inscrit dans le Plan communal de sauvegarde (PCS) de la commune [2]. Il risque d'être difficile à établir dans la mesure où les comprimés doivent être distribués rapidement, avant les rejets pour être efficace. Une distribution pendant les rejets semble délicate si la population a reçu pour consigne de se mettre à l'abri. Une distribution après la fin des rejets arriverait trop tard pour être efficace.

En situation de sortie de phase d'urgence et de transition, des choix devront être faits et des priorités établies en termes de décontamination ou non des territoires. Les choix de zones à décontaminer nécessitent une bonne connaissance des territoires concernés et de leur usage. Les élus locaux seront donc les mieux placés pour participer à l'élaboration du plan de décontamination de la ZPP. Les maires des communes situées en ZPP devront aussi informer leurs administrés du choix des terrains de leur commune retenus pour la décontamination. Les Conseils départementaux d'une part et régionaux d'autre

part (voire l'État) pourront donner une vision plus large du plan de décontamination retenu.

RÔLE DES CLI

/ EN PHASE DE PRÉPARATION

Les CLI se font les porte-parole de la société civile en se positionnant dans le débat sur les périmètres de PPI. La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) prévoit que toute modification du PPI doit faire l'objet d'une consultation de la CLI concernée. La publication (ou à minima la possibilité de consultation par les CLI) des PCS permet-

Ce point fait l'objet de la **RECOMMANDATION N°2**

trait aux CLI de se positionner sur le réalisme des plans de distribution d'iode prévus par les territoires.

Les CLI pourraient également former et informer la population sur les termes, les règles à suivre et le déroulement des évacuations lors de la réunion publique annuelle rendue obligatoire par la loi TECV. Cette réunion pourrait également être l'occasion pour les CLI de se faire connaître de la population, qui n'a pas toujours connaissance de son existence ou de ses missions.

Ce point est traité dans la **RECOMMANDATION N°13**

Par ailleurs, la loi TECV prévoit que les personnes établies dans le périmètre du PPI devront être régulièrement informées sans avoir à en faire la demande. Les actions d'informations feront l'objet d'une consultation de la CLI.

/ EN PHASE POST-ACCIDENTELLE

Les CLI sont bien placées pour faire l'interface entre la société civile et les pouvoirs publics lors de l'élaboration du zonage post-accidentel. Leur mission lors de la préparation du programme de gestion à long terme des conséquences serait à la fois de relayer les informations vers la population, et de se faire le porte parole de ces populations auprès de la préfecture ou de l'établissement public qui serait chargé d'élaborer ce programme de gestion.

Cette question fait l'objet de la **RECOMMANDATION N°12**

La CLI concernée devra être informée des décisions concernant le choix des parcelles à décontaminer afin d'être en mesure de relayer cette information aux populations concernées, avec une vision globale du plan de décontamination. Elle peut également participer à l'établissement de ce plan car elle rassemble de nombreux acteurs du territoire, ce qui lui permet d'avoir une vision d'ensemble des besoins.



Stockage de déchets sur le site de Fukushima-Daiichi.

2. GESTION DE LA CONTAMINATION

À partir de la sortie de la phase d'urgence, la contamination du territoire nécessiterait la prise de mesures et la mise en place d'actions visant à protéger la population. Des actions de décontamination pourraient être entreprises, les activités économiques seraient perturbées, et les ressources en eau ainsi que les déchets nécessiteraient une gestion particulière.

GESTION DES POLLUTIONS ET DES CONTAMINATIONS

DÉCONTAMINATION DU TERRITOIRE

Une fois les zones à décontaminer choisies, un classement de ces zones par ordre de priorité sera entrepris. Un calendrier prévisionnel pourra être établi en fonction des priorités retenues. Plus les actions de décontamination interviennent tôt, plus elles sont efficaces. Cependant, la rapidité de mise en œuvre des actions est difficilement compatible avec la nécessité d'évaluer les risques et d'en informer les intervenants. Plus largement, la question de la faisabilité même d'une décontamination à grande échelle peut être posée.

La fiche 31 du Plan national [6] indique que le SDIS/CMIR sollicité en situation d'urgence pourrait également être sollicité en sortie de phase d'urgence. D'autres intervenants, comme les services de nettoyage urbain, de gestion des espaces verts, pourraient être sollicités. Leur statut de travailleurs exposés aux rayonnements ionisants nécessiterait néanmoins un temps d'information. Le caractère obligatoire ou volontaire de ce travail pour les personnels ainsi que la question de leur droit de retrait semblent peu étudiés. A noter que le personnel du SDIS ne peut pas exercer son droit de retrait en situation d'urgence uniquement. Or, le CODIRPA définit la situation d'exposition d'urgence comme l'exposition directe aux rejets, et l'exposition aux dépôts radioactifs suite aux rejets entre dans la catégorie des situations d'exposition existante, pour lesquelles le droit de retrait est donc effectif pour le personnel du SDIS. Le GT 6 du CODIRPA souligne que la majorité des déchets contaminés ne



Barrière de la frontière de la zone contrôlée de Tchernobyl.

nécessitera pas d'intervention de personnels spécialisés. Le GT intervenants souligne la difficulté que pose en termes de cohérence, la cohabitation sur une même zone des intervenants disposant d'équipements de protection individuelle ou collective pour des opérations que la population serait elle aussi amenée à réaliser, et de ces mêmes populations dépourvues de tels matériels. Les critères de classement des intervenants en travailleurs exposés ou non aux rayonnements ionisants restent flous.

RESSOURCES EN EAU

Les eaux de nettoyage résultant des opérations de décontamination ne seront pas récupérées, ce qui peut nécessiter par la suite des opérations de décontamination des sols par décapage. Il serait intéressant d'étudier les conséquences de l'écoulement des eaux de décontamination dans les territoires de Fukushima.

GESTION DES DÉCHETS

La fiche 32 du Plan national différencie les déchets contaminés des déchets non contaminés, les seconds incluant des niveaux de contamination faibles. La France a fait le choix d'un classement des déchets par niveau et type d'activité sans seuil de libération. Le choix de classement retenu dans le Plan national fait intervenir un seuil de libération des déchets, ce qui constitue un changement important de stratégie de gestion des déchets radioactifs. En effet, l'introduction d'un tel seuil permettrait de considérer comme des déchets conventionnels des déchets qui seraient considérés comme radioactifs selon les normes actuelles. Ils ne feraient alors plus l'objet de mesures particulières, ni d'aucun suivi. Le risque associé à l'introduction d'un seuil de libération étant que des déchets présentant une radioactivité supérieure au seuil soient mélangés avec des déchets moins radioactifs afin de faire passer la radioactivité de l'ensemble sous le seuil, permettant ainsi de déclasser l'ensemble des déchets. Ni le seuil retenu ni le processus de décision de fixation du seuil ne sont précisés dans la fiche. La possibilité d'introduire un seuil de libération devrait faire l'objet d'un débat au stade de la préparation, l'organisation d'un processus démocratique en situation de sortie de phase d'urgence pour statuer sur la création d'un seuil de libération et la fixation le cas échéant de ce seuil n'étant pas compatible avec les délais disponibles pour la gestion des déchets.

Les déchets contaminés seront produits en volume important dès la phase de transition. Pour donner un ordre de grandeur, les volumes de déchets liés à la décontamination des territoires autour de Fukushima étaient estimés entre 28 et 55 millions de mètres cube en mars 2015. Ces déchets seront constitués de déchets solides ou liquides putrescibles et de déchets solides non putrescibles. Les déchets liquides putrescibles correspondent au lait contaminé. Le mode de gestion retenu est l'épandage. Les autres déchets devront être entreposés dans l'attente de leur élimination ultérieure. Le groupe de travail *Gestion des déchets, produits contaminés et terres contaminées* du CODIRPA a proposé d'étudier les outils réglementaires permettant la création en urgence d'installations de gestion des déchets contaminés par dérogation aux procédures habituelles. En effet, le temps nécessaire aux procédures normales ne serait pas compatible avec l'urgence des besoins d'installations d'entreposage. Là encore, les conditions démocratiques dans lesquelles seraient prises les décisions ne sont pas précisées.

La **RECOMMANDATION N°8** vise à l'instauration d'un débat sur ce sujet

La question des conditions démocratiques des prises de décisions est également pertinente concernant la gestion de grands volumes d'eau contaminée : le déversement des eaux de décontamination n'est pas inclus dans le DARPE (Demande d'Autorisation de Rejets et de Prélèvements d'Eau) de l'installation, et l'entreposage de grands volumes⁴ n'est pas prévu dans l'autorisation de l'installation. Seule une information de la population relative à la stratégie de gestion des déchets et de son impact sur les populations à proximité des installations d'entreposage semble prévue. Le CODIRPA recommande que des zones d'entreposage en amont de l'accident soient identifiées dans un rayon de 30 km autour de l'INB. Ces zones devront être situées en dehors du périmètre d'éloignement car le niveau de radioactivité y serait trop élevé pour les travailleurs. Des zones susceptibles de servir à l'épandage du lait contaminé devront également avoir été repérées en phase de préparation. Le CODIRPA soulève également la nécessité d'établir un inventaire des déchets par catégorie et des dispositions prises afin de garder la mémoire des lieux.

RÔLE DES TERRITOIRES ET DES CLI

RÔLE DES TERRITOIRES

En situation de sortie de phase d'urgence et de transition, des priorités devront être établies pour décontaminer le territoire, sur la base d'une réflexion territoriale. Les maires devront informer leurs administrés du calendrier prévu pour la décontamination sur leur commune. Les Conseils départementaux et régionaux (voire l'Etat) pourront donner une vision plus large du calendrier global de décontamination prévu. Les élus locaux informent à leur échelle leurs administrés sur l'avancement des

travaux de décontamination.

Les communes peuvent se charger, à titre préventif, du recensement des zones favorables à l'épandage du lait contaminé ainsi que du recensement des terrains favorables à l'entreposage des déchets contaminés dans un rayon de 30 km autour de l'INB. Le CODIRPA souligne d'ailleurs que ce repérage ne peut être réalisé que par des acteurs locaux.

RÔLE DES CLI

/ EN PHASE DE PRÉPARATION

Concernant la gestion des déchets, la CLI doit veiller à la transparence des décisions et des critères qui ont amenés à ces décisions. La décision d'introduire un seuil de libération des déchets en cas d'accident devrait prendre en compte l'avis de la population, en amont de l'accident. La CLI pourrait émettre un avis et a minima informer la population de la décision prise.

La réflexion autour du choix des lieux d'épandage du lait et d'entreposage des déchets doit être entamée en phase de préparation. Dans le cas où une consultation de la population se mettrait officiellement en place, la CLI serait très probablement sollicitée pour émettre un avis. À l'issue de la consultation, la CLI pourrait informer la population en amont de l'accident des lieux considérés comme favorables à l'entreposage de déchets contaminés en situation post-accidentelle et pourrait représenter la société civile en phase transitoire ou post-accidentelle lors de la création des sites d'entreposage. Si aucune consultation n'est mise en place en phase de préparation, l'ANCCLI pourrait déclencher une réflexion informelle sur ce sujet.

Ce point fait l'objet de la **RECOMMANDATION N°9**

/ EN PHASE POST-ACCIDENTELLE

La CLI devra être informée des décisions concernant le calendrier de décontamination prévu afin d'être en mesure de relayer cette information aux populations concernées, avec une vision globale du plan de décontamination. Une fois les opérations de décontamination commencées, la CLI devra suivre l'évolution du travail réalisé et se tenir informée des conditions de travail des intervenants afin d'être en mesure de répondre aux interrogations de la population.

En fonction des données disponibles et des inquiétudes de la population, la CLI peut faire réaliser des mesures de radioactivité supplémentaires sur les territoires après décontamination pour s'assurer de l'état radiologique des sols atteint. Ces mesures pourraient permettre une connaissance utile de l'état radiologique des territoires, en réalisant un échantillonnage cohérent avec les habitudes de fréquentation des différents lieux de vie par la population.

⁴. Voir l'exemple de Fukushima avec l'entreposage en urgence de plusieurs centaines de milliers de m³ d'eau contaminée par le refroidissement des réacteurs.

3. ACCOMPAGNEMENT ET PROTECTION DES POPULATIONS

L'enjeu majeur de la gestion du post-accident est bien sûr le maintien de la protection des populations, et plus largement l'accompagnement des populations, des acteurs économiques et des communautés qui forment le territoire. Cette gestion doit s'effectuer dans un contexte de contraintes d'organisation et d'activité, imposées par les retombées de l'accident pour des durées plus ou moins longues.

SUIVI ET ACCOMPAGNEMENT DES POPULATIONS

RECENSEMENT

La fiche 19 du Plan national prévoit que le recensement, à travers un questionnaire individuel, soit commencé dès la phase d'urgence, avant que les populations touchées ne soient dispersées. Un modèle de questionnaire est déjà rédigé. Le CODIRPA souligne que des personnes pourraient refuser de répondre à certaines questions d'ordre privé. Ce problème ne semble pas résolu.

Les questionnaires ne permettraient pas à eux seuls un suivi fiable de l'exposition des populations. D'une part parce les réponses reposeraient sur des déclarations qui ne seraient pas toujours vérifiables. Quelle serait la valeur juridique des déclarations faites dans les questionnaires dans la mesure où des personnes non présentes dans les zones touchées lors de l'accident pourraient prétendre le contraire dans le but de toucher des indemnités ? D'autre part parce que ces questionnaires sont prévus uniquement pour estimer l'exposition de la population pendant la phase de crise, et ne permettraient pas un suivi de l'exposition pendant les phases de transition et de long terme durant lesquelles la population pourrait être exposée en continuant à vivre dans des zones contaminées à des doses plus ou moins élevées.

Un suivi individualisé par des technologies poussées permettrait le cas échéant de s'affranchir de ces difficultés en assurant la traçabilité des personnes présentes sur le territoire. Cependant, ce type de suivi, qui devrait être préparé en amont

de l'accident, poserait un certain nombre de questions éthiques (qui aurait accès aux données, sur quelle durée, sécurisation des données...), et l'adoption d'un tel plan nécessiterait la tenue d'un débat public.

Les modalités de recensement font l'objet de la RECOMMANDATION N°3

RELOCALISATION

En phase post-accidentelle, les populations de la zone d'éloignement doivent être relogées. Le retour d'expérience de Tchernobyl montre que cela présuppose la construction de logements décents, en quantité suffisante, ce qui demande du temps et des moyens. Il faut également intégrer que la population ne sera probablement pas déplacée et relogée d'un bloc, ce qui défait un peu plus le tissu social et renforce le besoin d'accompagnement dans la durée.

Pourtant, la fiche mesure n°23 du Plan national ne traite que de l'organisation au cours du premier mois de la phase post-accidentelle. En plus de l'inconnue sur l'organisation prévue au-delà d'un mois, il existe deux zones grises dans l'organisation de la relocalisation des populations décrite dans la fiche mesure.

La première est une zone grise temporelle : l'éloignement des populations peut prendre quelques jours après la levée des actions de protection d'urgence, la population est alors invitée à limiter les séjours à l'extérieur. Ces quelques jours ne semblent pas faire l'objet d'une réflexion approfondie des différents acteurs travaillant sur la gestion d'un accident nucléaire.

La seconde est une zone grise spatiale : le CODIRPA fait état d'une zone où les populations ont le choix de rester ou de partir mais cette zone n'est pas mentionnée dans les fiches mesure. Ce choix n'est pas basé uniquement sur la dose reçue par la population, mais également sur l'acceptation ou non d'un ensemble de contraintes associées aux mesures de protection des populations. Une telle zone de libre choix est-elle prévue par les autorités ? De quelles aides individuelles pourraient bénéficier les personnes ayant fait le choix de l'éloignement (indemnités, emplois, aide au logement...) ? De quel accompagnement bénéficieraient les populations qui choisiraient de rester et celles qui choisiraient de partir pour reconstruire du vivre ensemble à partir d'une communauté éclatée ?



Prélèvement de terre dans un potager et mesure de la radioactivité.



Exercice transfrontalier de gestion de crise en cas d'accident à la centrale de Cattenom : 1 - contrôle de la

L'organisation du regroupement familial, bien que le sujet soit identifié dans la fiche mesure, ne semble être définie dans aucun document faisant état des travaux réalisés autour de la gestion post-accidentelle. D'une manière plus générale, la réorganisation de la communauté délocalisée ne semble pas anticipée à moyen ou long terme. Comment maintenir le lien social entre les membres d'une communauté relocalisée ?

CONTINUITÉ DES SERVICES PUBLICS

Le mode de vie des populations relocalisées doit notamment être reconstitué à travers l'accès aux services de proximité (tels que l'éducation, la santé, les réseaux, des commerces, mais aussi tels que des structures permettant des activités sportives, de loisirs, artistiques...) sur le nouveau lieu de vie des populations.

La question de la continuité des services publics semble très peu abordée par les groupes de travail. Pourtant, cette question mérite une préparation pour identifier non seulement son périmètre d'application mais aussi les conditions et moyens nécessaires à son maintien. En effet, s'il est décidé de maintenir les services publics dans une zone dans laquelle la population a le choix de rester ou partir, comment réussir ce maintien lorsque les personnels nécessaires ont fait le choix de partir ? Sur le long terme, un déclin de la population est possible, le territoire n'étant plus suffisamment attractif pour maintenir un afflux suffisant de populations nouvelles. On notera que ni la question de la relocalisation des populations, ni celle de la continuité des services publics ne font l'objet d'un groupe de travail du CODIRPA. Les services publics ne seront pas maintenus dans le périmètre d'éloignement [12].

MAINTIEN DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Le maintien d'activités dans le périmètre d'évacuation ou d'éloignement est prévu pour les activités prioritaires permettant la continuité des réseaux et des transports et la poursuite ou la reprise d'activités répondant à des besoins majeurs pour la vie économique et sociale, la mise en sécurité des activités à risque, et la résilience des autres activités. Un recensement exhaustif des activités concernées permettrait de faciliter l'organisation

de leur poursuite en situation d'urgence et post-accidentelle. La liste des entreprises concernées pourrait être inscrite dans le PPI. Sur quel périmètre autour des installations ce recensement devrait-il être effectué ?

Pour le cas particulier de l'agriculture, une réflexion spécifique a été menée. Un guide [15] a été publié en 2007 et actualisé en 2012 par l'IRSN et ACTA (Association de Coordination Technique Agricole). Un ensemble de fiches définissent les stratégies et les options de gestion en situation d'urgence et post-accidentelle. Dans la pratique, l'exercice mené autour de Cattenom en 2013 a par exemple montré des difficultés dans la transmission de l'information aux agriculteurs.

Une réflexion particulière doit être menée sur la continuité des activités économiques dans les territoires où une partie seulement de la population choisirait de rester. Il faut d'ailleurs plutôt parler de « reconquête » que de continuité dans la mesure où nombre d'activités devraient en fait reprendre après avoir cessé pendant une première phase. Cet objectif est difficile et ne peut s'atteindre qu'à travers une réflexion spécifique et des moyens dédiés. A minima, il conviendrait de mener dans la phase de préparation un recensement des activités susceptibles de reprendre et une analyse des conditions nécessaires à cette reprise.

Le retour d'expérience de Fukushima montre que certains artisans ne souhaitent pas revenir travailler sur le territoire. Ils pourraient souhaiter une aide pour rétablir leur activité ailleurs plutôt qu'une aide au retour.

RESTRICTIONS ALIMENTAIRES

La fiche 15 du Plan national indique que la gestion de l'eau est essentiellement locale. La consommation pour les populations est maintenue en situation d'urgence pour les populations mises à l'abri. Les coupures du réseau doivent être évitées lors de la phase d'urgence et de la sortie de phase d'urgence. Si nécessaire, une restriction éventuelle peut être décidée pour la boisson et la préparation des aliments, sur décision du préfet.



contamination interne par l'IRSN dans un véhicule mobile. 2 - Douche de décontamination sur un semi-remorque. 3 - Pompier en tenue de protection dans la zone de décontamination

Cependant, les critères sur lesquels serait basée une décision de restriction ne sont pas donnés.

La gestion de l'eau potable constitue un point de préoccupation spécifique. Non seulement la situation accidentelle et post-accidentelle peut restreindre localement les ressources en eau potable, mais elle peut également avoir des répercussions au niveau régional voire national. En effet, dans un contexte de préoccupation croissante sur la ressource en eau menant régulièrement à des restrictions de l'usage de l'eau sur une partie importante du territoire national, la contamination de nappes phréatiques importantes accroîtrait la pression sur la ressource, et affecterait éventuellement l'accès aux ressources des pays voisins. L'identification en phase de préparation des ressources vulnérables en fonction de la localisation des sites nucléaire et des bassins versants, ainsi que de la profondeur des captages, permettrait de mieux évaluer l'ampleur des conséquences au niveau régional et national, tant du point de vue des volumes d'eau contaminés que des délais avant contamination, et de prévoir des mesures en conséquence.

Les restrictions alimentaires sont relativement bien définies. Elles sont basées sur les critères dits NMA établis au niveau européen. En situation accidentelle, l'application automatique du règlement n'excéderait pas trois mois. Dès le premier mois après l'entrée en vigueur du règlement, la Commission européenne devrait proposer des niveaux adaptés à l'événement. Dans quelle mesure l'avis des populations serait-il pris en compte dans la définition des nouveaux seuils ? Les limites NMA sont bien plus élevées que les seuils retenus au Japon après Fukushima. Les populations risquent de ne pas accepter ces normes connaissant le retour d'expérience de Fukushima.

Le retour d'expérience japonais montre également un manque de confiance de la population dans les mesures officielles. Des mesures indépendantes de la contamination des eaux de boisson et des aliments pourraient être sollicitées par la population.

SUIVI MÉDICAL ET ÉPIDÉMIOLOGIE

Le retour d'expérience de Fukushima montre que les mesures de contamination de la thyroïde doivent être faites suffisamment tôt pour permettre un suivi médical par la suite. Les mesures sont impossibles après quelques mois compte tenu de la période de désintégration radioactive de l'iode. Ainsi le CODIRPA recommande de réaliser les mesures dans la première semaine qui suit les rejets, ce qui nécessite du matériel et du personnel en quantité suffisante.

La question de la distribution à grande échelle de dosimètres individuels en situation post-accidentelle comme celle réalisée pour les enfants de Fukushima n'a pas été soulevée par les différents groupes de travail. Le groupe de travail du CODIRPA évoque l'idée de distribuer des dosimètres à quelques échantillons témoins en amont de l'accident, mais soulève la question de la fiabilité des mesures par ces dosimètres.

INDEMNISATIONS

En cas d'insuffisance prévisible des fonds, la priorité est donnée aux dommages corporels. Le délai de prescription est de 10 ans, et sera porté à 30 ans après application de la Convention de Paris pour les dommages aux personnes [26]. La responsabilité de l'exploitant est plafonnée à 700 millions d'euros. L'Etat pourrait ensuite indemniser à hauteur de 500 millions d'euros. Enfin, les Etats membres de la Convention de Paris complèteraient l'indemnisation à hauteur de 300 millions d'euros. Avec un montant total disponible de 1,5 milliards d'euros, les indemnités prévues sont loin du coût d'un accident grave ou majeur, estimé par l'IRSN [18] entre 120 et 450 milliards d'euros dans ses estimations médianes, et jusqu'à 1000 milliards.

Ces coûts comprennent à la fois des coûts sur site (15 milliards d'euros en valeur médiane pour un accident majeur), des coûts dans les territoires contaminés (110 milliards), des coûts de gestion (contremesures, pertes agricoles, relogement, 54 milliards) et enfin des coûts liés à l'image (par exemple sur la production ou le tourisme, 180 milliards) et à la perte sur le parc

d'électricité (88 milliards). Bien qu'une partie de ces coûts soit difficilement assurable et indemnisable, le relèvement du plafond entériné par la loi TECV reste très insuffisant. Il devrait au minima couvrir les coûts radiologiques hors site, les coûts dans les territoires contaminés et bien sûr les coûts sur site, soit selon l'IRSN en valeur médiane 30 milliards pour un accident grave et 180 milliards pour un accident majeur.

La priorité donnée aux dommages corporels implique de pouvoir en estimer le montant, puisque ceux-ci pourront se déclarer plusieurs années après alors que les dommages matériels auront lieu dans un délai plus court. Les délais d'indemnisation ne sont pas précisés. En cas de contamination sur des territoires des pays voisins, les victimes des dommages devraient elles aussi être indemnisées. La réflexion autour de la nature des indemnisations et des processus associés est insuffisante.

Cette question fait l'objet de la RECOMMANDATION N°4

RÔLE DES TERRITOIRES ET DES CLI

RÔLE DES TERRITOIRES

Les communes sont responsables du recensement sur leur territoire. Pour les personnes évacuées, c'est la préfecture qui en est responsable. Les mairies doivent mettre à disposition et distribuer les questionnaires servant au recensement des populations.

En sortie de phase d'urgence, la fiche-mesure n°23 du Plan national indique que la recommandation de l'échelon national pour le choix du lieu de vie des populations de la ZPP basée sur l'exposition prévisionnelle des populations est « à articuler localement avec les limites administratives » et « à discuter avec les élus des communes concernées ».

Les territoires sont bien entendu les premiers concernés par les difficultés de mise en œuvre de la continuité des services publics en situation post-accidentelle. Les mairies, communautés de communes, Conseils départementaux et régionaux devront maintenir les services dont ils ont la charge dans des conditions qui peuvent évoluer fortement sur les premiers mois de la phase post-accidentelle et avec des moyens humains qui peuvent diminuer en cas de départ des personnels. Dans ces conditions, une évaluation en phase de préparation par les territoires de leur capacité à maintenir les services publics en fonction des moyens dont ils disposeraient pourrait permettre de prendre en compte cette problématique lors de la délimitation des zones en sortie de crise. Les services publics de proximité doivent être maintenus à la fois dans les zones de relo-

Ce point fait l'objet de la RECOMMANDATION N°6

calisation des populations évacuées et dans les zones contaminées dans lesquelles l'évacuation n'a pas été rendue obligatoire.

Au stade de la préparation, les activités dont le maintien en situation d'urgence et post-accidentelle sera nécessaire devraient être recensées. La commune pourrait être la bonne échelle pour recenser les activités à risque. Les autres activités pourraient être recensées à l'échelle des communautés de communes ou des départements (continuité des réseaux et transports, ravitaillement, industrie, data centers, activité touristiques, produits et services de première nécessité).

Ce point fait l'objet de la RECOMMANDATION N°5

L'information portant sur les restrictions alimentaires (et le cas échéant sur les restrictions de consommation d'eau potable) pourra être réalisée par les communes en complément d'une diffusion plus large de l'information au niveau national. Les communes ou communautés de communes peuvent également aider à l'évaluation de la vulnérabilité de leur approvisionnement en eau.

Ce point fait l'objet de la RECOMMANDATION N°6

Enfin, les communes peuvent participer à la diffusion de l'information concernant les indemnisations. Le recueil des demandes d'indemnisation sera réalisé par les centres d'accueil et d'information (CAD). Les Conseils départementaux ont la charge d'accompagner l'économie sur leur territoire. Une Commission locale dédiée pourrait être créée pour aider à répartir au mieux le montant des indemnisations disponibles au regard des priorités.

RÔLE DES CLI

/ EN PHASE POST-ACCIDENTELLE

L'établissement de la nouvelle réglementation pour la commercialisation alimentaire serait réalisé en un mois par la Commission européenne, ce qui rend difficile une consultation large du public. Néanmoins, il semble important que la société civile puisse s'exprimer sur une décision aussi importante. La CLI pourrait être un bon acteur pour la représenter lors de l'établissement des nouveaux seuils NMA, en complément d'autres formes de démocratie participative.

Cette question fait l'objet de la RECOMMANDATION N°14

Pour répondre à une demande d'accès à des mesures indépendantes de la part des populations, la CLI peut faire réaliser des mesures de radioactivité supplémentaires des denrées alimentaires et des eaux de boisson.

Les CLI peuvent faire remonter les demandes des populations concernant les besoins de suivi médical et d'études épidémiologiques. Elles s'informent de l'évolution et des résultats des études épidémiologiques pour être en mesure d'en rendre compte aux populations.

4. INFORMATION ET COMMUNICATION



Bien que les CLI n'aient pas de mission définie d'information dans les différentes phases de l'accident et du post-accident, elles peuvent être sollicitées par le public dans la phase de crise, où elles ne peuvent que relayer certaines informations, et se montrer davantage proactives dans la phase post-accidentelle.

EN SITUATION DE CRISE

En situation de crise, la population pourrait avoir le réflexe d'aller chercher de l'information auprès de CLI. Le rôle de relais d'information des CLI nécessite une réflexion en amont de la crise afin de déterminer quelles informations la CLI devra ou pourra relayer. Le rôle de la CLI n'est pas de porter un jugement sur l'information disponible – elle n'en a ni la capacité ni la légitimité – mais de présenter l'état des lieux des connaissances (et des incertitudes) de la situation à un instant donné. De plus, la communication en temps de crise est réglementaire, et un président de CLI qui relayerait une autre information que l'information officiellement rendue publique par les autorités responsables engagerait sa responsabilité personnelle.

Cependant, le choix de l'information relayée lors de la crise aura un impact fort sur la crédibilité de la CLI en post accidentel. Les CLI peuvent ainsi, dans un contexte d'inquiétude voire de défiance du public et de multiplication éventuelle de sources contradictoires, se trouver confrontées à un dilemme : d'un côté, elles ne peuvent se permettre de relayer une information non-officielle, avec le risque que celle-ci s'avère erronée ou exagérée ; de l'autre, elles prennent le risque en se bornant à relayer l'information officielle de perdre tout ou partie de leur crédibilité (donc de leur capacité à informer dans la phase post-accidentelle), d'autant plus s'il s'avère a posteriori que la communication officielle a minimisé certains faits.

Le choix de ne communiquer que l'information officielle n'est pas neutre aux yeux de la population. Dans un cas comme dans l'autre, la communication des CLI et de l'ANCCLI en phase de crise sera très délicate et nécessitera la plus grande prudence.

EN SITUATION POST-ACCIDENTELLE

Des Centres d'Accueil et d'Information du public (CAI) sont mis en place au sein de la ZPP dès la phase d'urgence et restent opérationnels pendant la phase post-accidentelle. Ils constituent un guichet unique de proximité dont la mission évoluera au fil du temps. Ils permettent à la fois la diffusion des informations à la population et la centralisation de ses besoins et demandes.

En première approche, un centre pour 2000 habitant est envisagé. La fiche 25 du Plan national indique que la structure des CAI évoluera en fonction des besoins. Cependant, l'évolution prévue de ces centres n'est pas décrite, ni en termes de nombre de centres, ni de fonction, ni de personnel. Ces centres ont une vocation d'information, il faut donc que le personnel des CAI reçoive l'information nécessaire. Ni la provenance de l'information, ni sa nature, ni les délais dans lesquels elle est reçue par les centres ne sont décrits.

Si le rôle des CAI est assez bien défini dans le Plan national, leur fonctionnement est peu détaillé, en particulier concernant la disponibilité des personnels nécessaires. Le fonctionnement des CAI s'inscrit dans la durée, or les personnels des services communaux, des associations (souvent bénévoles, donc ayant éventuellement une activité professionnelle par ailleurs), de santé, des CLI et les travailleurs sociaux peuvent intervenir dans un premier temps en urgence mais leur implication sur un temps long nécessite une organisation et des moyens qui doivent être anticipés.

La réflexion autour de la communication et des médias n'est abordée que du point de vue de la communication de l'Etat. En situation post-accidentelle (et éventuellement en situation d'urgence), les acteurs locaux et les CLI seront probablement sollicités par les médias. Les CLI peuvent aussi être amenées à les solliciter pour transmettre des informations aux populations.

Enfin, le CODIRPA intègre aux missions des CAI la charge de construire la mémoire de l'accident et de ses conséquences à travers le recueil de témoignages. Cette question de la mémoire est très peu abordée par ailleurs.

5. OUTILS ET MOYENS NÉCESSAIRES AUX CLI

En cas d'accident nucléaire, la CLI devra continuer à remplir ses missions habituelles, auxquelles s'ajouteront de nouvelles charges. Elle aura alors besoin de plus de moyens, à la fois humains, financiers et de communication.

Les besoins en expertise, mais aussi les dépenses de fonctionnement liées à une activité accrue de ses membres pourront engendrer des besoins financiers supérieurs, alors même que l'ASN et le Conseil départemental qui la financent auront eux aussi à faire face à une situation mobilisant tous leurs moyens. Face aux coûts potentiellement colossaux d'un accident nucléaire, le financement des CLI dans cette situation doit être garanti.

Les CLI doivent s'interroger en phase de préparation sur les moyens humains dont elles disposeraient en situation acciden-

telle et post-accidentelle. La présence de la CLI est requise au COD lors de la crise, et aux CAI dès la sortie de crise. Chaque CLI a-t-elle défini lesquels de ses membres assureront ces présences ? En l'absence d'une organisation d'astreinte, comment s'assurer de la disponibilité rapide de ses membres ? La présence des CLI aux CAI doit s'inscrire dans une durée de l'ordre de plusieurs semaines à plusieurs mois.

L'organisation de la CLI doit prendre en compte plusieurs difficultés :

- + Le nombre de membre de CLI nécessaire sera fonction du nombre de CAI : il dépendra de l'ampleur de l'accident. Sur la base d'un CAI pour 2000 habitants de la ZPP, le nombre de CAI peut être important (plusieurs dizaines en cas d'accident de grande ampleur touchant des zones de forte densité).

Campagne d'information, 2016.

alerte nucléaire je sais quoi faire !

Vous entendez le signal d'alerte de la sirène, vous recevez une alerte sur votre téléphone

6 RÉFLEXES POUR BIEN RÉAGIR

- 1 Je me mets rapidement à l'abri dans un bâtiment
- 2 Je me tiens informé(e)
- 3 Je ne vais pas chercher mes enfants à l'école
- 4 Je limite mes communications téléphoniques
- 5 Je prends de l'iode dès que j'en reçois l'instruction
- 6 Je me prépare à une éventuelle évacuation

www.distribution-iode.com
0 800 96 00 20 Service à votre écoute

ASN | État - Région - Département Bretagne Française | EDF

alerte nucléaire je sais quoi faire !

Vous habitez dans un rayon de 10 km autour d'une centrale nucléaire

J'ANTICIPE et je vais retirer mes comprimés d'iode

Gratuit en pharmacie avec mon bon de retrait*

www.distribution-iode.com
0 800 96 00 20 Service à votre écoute

* Votre bon de retrait vous a été adressé par courrier à votre domicile.

ASN | État - Région - Département Bretagne Française | EDF

- + La disponibilité des membres : les membres du collège des élus peuvent être sollicités par ailleurs pour remplir leur fonction d'élus et n'auront éventuellement pas une grande disponibilité pour assurer une présence dans les CAI en tant que représentants des CLI ; les membres du collège des syndicats seront probablement occupés sur le site accidenté ; les membres du collège des associations et du collège des personnes qualifiées sont bénévoles et peuvent avoir une activité professionnelle par ailleurs limitant leur disponibilité à moyen et long terme. Tous peuvent également avoir été évacués et relogés ailleurs, et mobilisés par les difficultés liées à la réorganisation de leur vie privée.
- + Le travail de la CLI ne se résume pas à sa présence dans les CAI. Des moyens humains seront également nécessaires pour remplir ses autres missions. Même en augmentant ses moyens humains, la CLI serait probablement rapidement submergée par l'ampleur du travail à accomplir. Le soutien actif des autres CLI et de l'ANCCLI serait alors indispensable pour la soulager des missions qu'il lui serait possible de déléguer.

Enfin, les besoins en communication seront importants. Les CLI n'ont pas toutes un site internet, outil qui serait indispensable à la CLI concernée par une situation accidentelle et post-accidentelle. Ce site devra supporter un grand nombre de connections simultanées. Les réseaux sociaux pourraient être un outil de communication important pour la CLI. Dans la mesure où un grand nombre de membres de la CLI peuvent être amenés à communiquer à l'extérieur, que ce soit auprès des populations dans les CAI, des médias ou sur son site internet et les réseaux sociaux, il est important que la CLI ait une organisation interne bien définie pour le partage des informations entre ses membres.

La réflexion autour des moyens nécessaires aux CLI fait l'objet de la RECOMMANDATION N°10

Le périmètre et la composition des CLI sont définis par voie législative en situation normale. En situation post-accidentelle, cette définition pourrait être remise en question. Le périmètre d'action de la CLI devrait-il s'étendre aux installations d'entreposage créées en urgence dans la ZPP ? à tout le territoire contaminé ? Faudrait-il intégrer de nouveaux membres tels que :

- + les élus des communes de la ZPP, voire de la ZST qui n'étaient pas incluses dans le PPI, des représentants des pays frontaliers concernés par des dépôts radioactifs ;

- + des représentants des intervenants sur les activités de décontamination et des représentants du milieu agricole ;
- + des représentants d'associations nouvellement créées (protection de l'environnement, parents d'élèves, collectifs de riverains...) qui voudraient prendre part aux travaux des CLI ;
- + du personnel médical engagé dans le suivi des populations.

Néanmoins, l'intégration de nouveaux membres ne serait pertinente que dans la mesure où la CLI serait capable de les intégrer rapidement dans son organisation interne. À un niveau intermédiaire, certains acteurs pourraient, sans être membres à part entière de la CLI, être invités ponctuellement pour traiter des sujets les concernant.

Ces modifications ne sont pas prévues dans la loi. Une modification du décret n°2008-251 du 12 mars 2008 relatif aux commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base pourrait être envisagée pour permettre ces évolutions en situation post-accidentelle.

Cette question fait l'objet de la RECOMMANDATION N°11

Par ailleurs, les CLI pourraient intégrer de l'inter-territorialité en phase de préparation en se rapprochant d'acteurs des départements voisins. Enfin, la loi TECV prévoit l'intégration de membres issus des pays frontaliers dans les CLI des INB situées dans un département frontalier.

La dimension transfrontalière, d'autant plus importante dès lors que la zone de préoccupation est élargie au-delà des distances des PPI actuels, mérite une réflexion à part entière autour de l'intégration et de la cohérence des approches retenues de chaque côté de la frontière. Il pourrait par exemple s'agir non seulement d'organiser une réciprocité de la participation aux réflexions voire une symétrie de participation aux instances locales, mais aussi de coordonner la réalisation des exercices de crise ou la distribution de comprimés d'iode. Un travail spécifique de l'ANCCLI autour de ces questions pourrait sans doute aboutir à quelques recommandations pratiques.

CONCLUSION

Sur de nombreux thèmes, les enjeux sont identifiés et les mesures qu'il faudrait prendre en théorie sont globalement connues. La réflexion est moins aboutie concernant leur déroulement et qui les mettra en œuvre. Un gros travail a été réalisé par le CODIRPA depuis 2005. Une part importante de ce travail a été réalisée avant l'accident de Fukushima, le retour d'expérience de cet accident n'a été que partiellement pris en compte.

Il faut également noter que la réflexion du CODIRPA s'est dans un premier temps limitée à des accidents de dimensionnement : les préconisations de ce comité doivent donc être réexaminées pour des accidents majeurs, avec le changement d'échelle dans les conséquences envisagées et donc dans la mise en œuvre de mesures de protection et de remédiation que cela implique. Le CODIRPA a élargi le spectre des accidents pris en compte dans son nouveau programme de travail en 2013 ; celui-ci est prévu pour durer 5 ans.

La réaction des populations face aux mesures qui seront prises en situation accidentelles n'a que peu, voire pas, été prise en compte dans la réflexion des différents acteurs. Le choix des mesures à prendre en cas d'accident, que ce soit en situation accidentelle ou post-accidentelle, est fait sur l'hypothèse d'une population globalement obéissante. Si une relativement bonne coopération de la population peut s'envisager en situation de crise, l'acceptation par la population en situation post-accidentelle de mesures et de normes établies sans sa consultation est loin d'être acquise.

Alors que le rôle des territoires et des CLI est assez limité en situation d'urgence, ils sont au cœur de la gestion post-accidentelle dès la levée de la situation d'urgence. Leur capacité à remplir leurs missions dépendra des moyens humains et financiers qui leur seront disponibles, mais également de leur capacité à avoir su en amont de l'accident se préparer et s'organiser, et sera sensible au degré de préparation et d'information préalable des populations. Pour pouvoir se préparer, les CLI ont besoin d'une définition claire de leurs missions en situation accidentelle et post-accidentelle.



Centrale Nucléaire de Cruas-Meyssac.

CONTRIBUTIONS

Les questions abordées par ce Livre blanc sont des questions difficiles et particulièrement sensibles. C'est pourquoi il semblait d'abord nécessaire à l'ANCCLI d'apporter l'éclairage des principaux acteurs institutionnels concernés. Elle a ainsi sollicité l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), qui soulignent, avec leur point de vue d'autorité et d'expert, l'importance de l'implication des populations et des territoires en regard des enjeux de gestion post-accidentelle d'un accident nucléaire. L'ANCCLI regrette en revanche profondément de n'avoir pas obtenu, malgré de nombreuses sollicitations, de contribution du Ministère de l'Intérieur, qui est pourtant la principale autorité responsable de la mise en œuvre des mesures associées à la sécurité des populations.

Afin de permettre l'expression de différentes sensibilités représentées au sein de l'ANCCLI sur ces questions, le Livre blanc est également ouvert à trois contributions émanant d'une part de diverses associations environnementales, d'autre part d'une association rassemblant les élus de communes concernées par la proximité d'installations nucléaires et enfin de l'association Ma Zone Contrôlée, collectif de salariés statutaires, précaires et sous-traitants de la filière nucléaire.

Enfin, le Comité scientifique de l'ANCCLI complète ces contributions, à la lumière notamment du travail qu'il a conduit récemment sur la phase accidentelle et la mise en œuvre des Plans particuliers d'intervention (PPI).

CONTRIBUTION DE L'ASN

En 2012, l'Autorité de sûreté Nucléaire (ASN) a publié les « éléments de doctrine pour la gestion post-accidentelle d'un accident nucléaire ». Ce document constitue le résultat des travaux du Comité Directeur pour la gestion post-accidentelle d'un accident nucléaire (CODIRPA), mis en place en 2005 à la demande du gouvernement, et qui a associé l'ensemble des acteurs concernés par la gestion post-accidentelle : les administrations nationales et déconcentrées, les organismes d'expertise, les exploitants mais aussi des élus et des experts de la société civile. Ce document a été conçu à la fois pour susciter l'engagement de la réflexion sur la phase post-accidentelle chez ces acteurs au stade de la préparation et à les guider pour la gestion d'une crise réelle. Des éléments importants de cette doctrine, en particulier pour la phase dite de sortie de la phase d'urgence, ont été intégrés dans le Plan National de réponse à un accident nucléaire majeur publié par le gouvernement en janvier 2014.

L'ASN considère en effet que la démarche de préparation est une première étape indispensable en vue de la gestion d'un éventuel accident nucléaire. Cette préparation peut constituer le point de départ d'un engagement des acteurs concernés dans des initiatives et des actions permettant de développer des outils et des méthodes pour la gestion de la phase post-accidentelle et d'acquiescer des habitudes de travail communes.

L'ASN reste de plus attachée, ainsi que le stipule l'article 5.1 de la convention d'Aarhus, aux principes de transparence et d'implication des parties prenantes et de la population lors des travaux de planification et de préparation, tels qu'ils ont prévalu lors de l'élaboration de la doctrine par le CODIRPA. L'application effective de ces principes constitue une condition nécessaire pour tenter de maintenir voire de reconquiesrer la confiance envers les pouvoirs publics en situation de crise nucléaire, puis de préparer la reconquiesre de la vie économique et sociale.

En effet, dans les zones contaminées après un accident nucléaire, au-delà de l'action des pouvoirs publics, une des conditions pour la réhabilitation des conditions de vie tient à l'implication des citoyens. Dans le but de consolider et de démultiplier les actions menées par les pouvoirs publics en situation post-accidentelle, il est important que les habitants, qui sont en prise directe avec le contexte local, soient parties prenantes de la réponse à la situation de contamination et du dispositif de vigilance.

Les Commissions locales d'information (CLI) jouent un rôle d'information sur les installations nucléaires auprès des élus et des populations locales ainsi que d'identification des questions posées par celles-ci. En situation post-accidentelle, leur rôle serait maintenu et certainement renforcé. Il est donc important qu'en plus de l'information qu'elles relaient traditionnellement, celles-ci puissent bénéficier d'éléments de culture pratique de radioprotection et qu'elles s'investissent sur les questions liées à la gestion post-accidentelle.

Autorité de sûreté nucléaire - ASN

CONTRIBUTION DE L'IRSN

Les accidents de Tchernobyl et, plus récemment, de Fukushima, ont montré l'étendue des zones qui peuvent être contaminées à la suite d'un accident nucléaire et la complexité de la gestion post-accidentelle qui est amenée à durer des années, voire des dizaines d'années, dans ces territoires. Ces accidents nous ont également appris que l'engagement local (habitants, élus, autorités, associatifs, professionnels, univer-

sitaires) dans le processus de réhabilitation des conditions de vie est un facteur décisif pour assurer l'appropriation et l'efficacité dans la durée des actions de protection contre les rayonnements ionisants dans les territoires en reconquête. A cet égard, le rôle des collectivités locales dans la préparation à une situation accidentelle apparaît comme incontournable, et peut se traduire dès aujourd'hui notamment au travers de la nécessaire prise en compte de ce risque dans les plans communaux de sauvegarde.

Si l'IRSN consacre une large part de ses efforts à la prévention de la survenue d'un accident, il porte la conviction qu'impliquer la société civile dans la préparation de notre pays à un éventuel accident nucléaire en France ou dans un pays limitrophe constitue un enjeu majeur, pour la protection radiologique et la continuité de la société après un tel accident. Ceci a d'ailleurs conduit l'Institut à co-réaliser un documentaire multimédia, « Kotoba⁵ de Fukushima », pour témoigner de l'initiative de dialogue expert-population qui s'est développée là-bas à travers douze séminaires thématiques.

C'est pour cette raison que l'IRSN est heureux d'apporter son soutien et sa contribution à cette initiative de l'ANCCLI pour sensibiliser les acteurs locaux aux conséquences d'une situation post-accidentelle dans leur territoire. Les travaux réalisés dans certains territoires à l'aide de l'outil cartographique OPAL, développé conjointement par l'IRSN et l'ANCCLI, sont une autre illustration de cette ambition partagée. Bien qu'il soit parfois difficile de mobiliser les acteurs locaux, je reste convaincu que les nombreux élus présents dans les CLI peuvent être des vecteurs importants de cette sensibilisation. En effet, dans de telles circonstances, heureusement fort improbables, ils auraient à contribuer à répondre aux attentes des populations, et leur engagement personnel serait précieux pour catalyser et générer une volonté commune de dépasser la situation.

Je formule le vœu que cette initiative de l'ANCCLI contribue efficacement à la réflexion collective sur ces sujets difficiles à appréhender, ainsi qu'à l'information de la population.

Jacques REPUSSARD

*Directeur général de l'Institut de radioprotection
et de sûreté nucléaire - IRSN - Février 2016*

CONTRIBUTION DE MEMBRES ASSOCIATIFS DE L'ANCCLI

Les associations signataires, qui soulignent qu'un accident nucléaire est inacceptable, se félicitent que l'ANCCLI se soit

emparée de la problématique de l'urgence nucléaire et du post-accidentel car l'apport des acteurs locaux sera indispensable en cas d'accident. Les recommandations faites vont dans le bon sens, mais ne sont pas assez ambitieuses au regard de ce qui pourrait attendre le pays en cas d'accident grave.

Une catastrophe nucléaire est d'abord une catastrophe humaine. Les personnes vulnérables comme les malades dans les hôpitaux et les personnes âgées ont, au Japon, payé le plus lourd tribut lors de la phase d'urgence à Fukushima. A plus long terme aussi la transformation brutale de leur cadre de vie a entraîné de nombreux décès. Que ce soit autour de Tchernobyl ou de Fukushima des centaines de milliers de personnes souffrent des perturbations de leur vie quotidienne, de la dégradation de leurs conditions de vie et de leur environnement. Certaines ont tout perdu : logement, travail, lien social, vie de famille...

Les défis insurmontables sont nombreux : la décontamination n'engendre pas la baisse attendue de la contamination ; les déchets radioactifs s'accumulent sans solution... Les communes affectées doivent faire face au dépeuplement et au vieillissement de leurs résidents. L'économie locale est durablement dans l'impasse tandis que la préoccupation des autorités est d'abord de sauvegarder les finances publiques. En d'autres mots, la robustesse des chaînes de décision sera mise à rude épreuve face à ces défis.

Restées ou parties, de gré ou de force, les populations qui doivent faire face à de telles incertitudes pour l'avenir sont désemparées. Cette situation durable engendre beaucoup de souffrances et de stress. Les principes directeurs de l'ONU exigent des États concernés que les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays bénéficient de protection et puissent être associées aux décisions qui concernent leur avenir.

Pourtant, les citoyens en prise avec cette catastrophe ont su faire preuve d'initiatives : ils ont cartographié les zones polluées, contrôlé l'alimentation, ont appris le peu qui est connu sur le plan des effets de la radioactivité..., avec succès et ils ont imposé un processus pluraliste. Les retours d'expérience auprès des ressortissants biélorusses, japonais, japonais..., montrent clairement l'intérêt de les associer pleinement à la prise en compte de la situation qu'ils affrontent suite à l'accident. Nous pouvons aussi citer l'exemple récent de citoyens japonais qui, en dix leçons, proposent des principes simples pour faire face à la situation de désarroi et à l'excès de confiance des autorités.

Consulter les CLI ne sera pas suffisant. La première concernée sera d'emblée délocalisée en cas d'accident grave. Elle ne

5. Kotoba : signifie « les mots » en japonais.

subsistera qu'à la condition d'avoir acquis une notoriété suffisante en partageant régulièrement, en amont d'un potentiel accident, une information objective, régulière et plurielle.

C'est toute la relation entre les citoyens et les pouvoirs publics dans un contexte de défiance exacerbée qu'il faut réinventer dès à présent. Cela ne se fera pas sans un partage de la formulation du problème tout en acceptant qu'il n'y a pas plus de solution unique que de « modèle de gestion » de la catastrophe, mais des solutions diverses et variées en fonction des particularités de chacun et de chaque territoire.

Il est donc nécessaire de sensibiliser dès à présent les populations et en priorité les jeunes qui sont les plus sensibles. Il est indispensable, en amont de l'accident, de préparer et diffuser une information pluraliste sur ce risque particulier qui prenne en compte les incertitudes et les limites des connaissances. Cette information devra être claire, compréhensible par tous et accompagnée par une formation.

De la même manière, il est nécessaire d'amplifier la formation des personnels de santé à tous les niveaux sur l'impact des doses d'exposition chronique sur le long terme.

*Anita VILLERS, Marie Paule HOCQUET, Alain CORRÉA,
Jean-Claude AUTRET et Dominique BOUTIN
Membres associatifs du Groupe Permanent
Post-Accident de l'ANCCLI*

CONTRIBUTION DE L'ARCICEN

Une enquête a été réalisée par l'Université de Nîmes à la demande de l'ARCICEN (Associations des Représentants des Communes d'Implantation de Centrales Nucléaires) auprès des 19 communes françaises d'implantation d'une centrale nucléaire. Cette enquête montre que la circulaire du 17 février 2010 relative à la maîtrise des activités au voisinage des Installations Nucléaires de Bases (INB), pose des problèmes à une majorité de communes pour leur urbanisation dans le rayon des deux kilomètres de chaque réacteur, et, quelquefois au-delà.

En effet, les vingt ans d'évolution législative de 1987 pour la maîtrise de l'urbanisation autour des installations industrielles non nucléaires a été suivie en 2003 de la loi post AZF (Toulouse) qui a créé les Plans de Prévention des Risques

Technologiques (PPRT). En 2006, la loi Transparence et Sécurité Nucléaire dite TSN instaure des Servitudes d'Utilité Publique (SUP) à proximité des INB. Ces communes, sièges des INB, se doivent d'inclure dans leur Plan Local d'Urbanisme (PLU), le Porter A Connaissance (PAC) de l'Autorité de Sécurité Nucléaire. Les maires concernés ne remettent pas en cause la démarche, mais, souhaitent que le zonage soit fondé plus étroitement sur des études de danger, le rapprochant de celui en vigueur dans le cadre des PPRT. Le Nucléaire est un facteur de risque mais aussi facteur de développement. Le périmètre de maîtrise de l'urbanisation notamment la zone d'accident à cinétique rapide, est fixée à deux kilomètres. Cela conduit à rendre des terrains non constructibles, sans aucune indemnisation des propriétaires. Le principe de précaution ne doit pas étendre ce périmètre mais les maires souhaitent que les spécificités communales puissent être prises en considération, en concertation, comme le stipule la circulaire du 17 février 2010. Les maires préconisent de mieux adapter les plans de secours mais constatent que les exercices d'évacuation sont faibles ou inexistantes. L'opérabilité des plans de secours doivent être communiqués et discutés en CLI. et dans les Conseils Municipaux concernés. Ainsi, les parents d'élèves sauront où leurs enfants ont été conduits dans le cas d'une évacuation. Ces plans ont été distribués aux USA après l'accident de la centrale de Three Mile Island (TMI) à Middletown en 1979. Tirant les leçons de Fukushima, le directeur de l'IRSN Jacques Repussard constate qu'au Japon, des villages meurent sans raison radiologique. « Des décisions administratives fondées sur une démarche de précaution purement radiologique pourraient entraîner un transfert de risques, avec des conséquences psychosociales, sanitaires et économiques élevées, au final, bien plus lourdes que celles de l'impact radiologique. Je crains qu'en cas d'accident nucléaire en France les décideurs n'appliquent un principe de précaution maximale, redoutant de possibles procès pour mise en danger de la santé. Nous devons donc à mon sens, faire bouger notre doctrine » conclut-il. La radioactivité fait peur, les antinucléaires et les médias surfent sur celle-ci. Nous sommes tous radioactifs. Osons parler des rayonnements ionisants qui existent à l'état naturel⁶.

Les maires remercient l'ANCCLI de la coordination nécessaire qu'elle apporte quant à un risque d'un accident nucléaire et de la gestion des conséquences tant en amont qu'en aval : la réactivité et la pertinence des comportements adoptés par la population dépendent pour l'essentiel des actions de sensibilisation menées en amont et des messages d'information

6. Voir les articles suivants :

- www.irsn.fr/FR/connaissances/faq/Pages/Quelle_est_la_dose_annuelle_moyenne_de_radioactivite_recue_en_France.aspx

- www.slate.fr/life/73287/aller-sur-mars-vaut-il-un-cancer

- www.maxisciences.com/mars/voler-vers-mars-exposerait-a-des-doses-dangereuses-de-radiations_art29695.html

- www.nirgal.net/homme2.html

plus explicites qui doivent accompagner l'alerte et la gestion post-accidentelle. Chaque CLI et chaque municipalité concernée ont donc leur rôle à jouer en amont et en aval d'incident ou d'accident nucléaire.

*Associations des Représentants des Communes
d'Implantation de Centrales Nucléaires - ARCICEN*

CONTRIBUTION DU COMITÉ SCIENTIFIQUE DE L'ANCCLI

Un accident nucléaire peut donner lieu à des rejets radioactifs, de nature et d'importance variables, plus ou moins précoces et plus ou moins durables. La gestion d'un tel accident présentera des spécificités selon qu'il s'agisse de la situation d'urgence (à court terme) ou de la situation « post-accidentelle » (à plus long terme).

Elle s'organise néanmoins dans tous les cas autour d'un certain nombre de questions centrales :

- + à quelles doses de rayonnement les populations sont-elles susceptibles d'être exposées ?
- + quelles sont les mesures de protection qui pourront être mises en oeuvre ?
- + selon quelles modalités ces mesures seront-elles mises en oeuvre ?

La question se pose également de savoir quelles peuvent être les conséquences indésirables éventuelles (médicales, psychologiques, économiques...) de ces mesures, et donc des critères qui seront pris en compte pour décider de leur mise en oeuvre.

Les acteurs territoriaux et les commissions locales d'information ont un rôle à jouer dans la gestion de l'accident. On mentionnera :

- + la *préparation* à la gestion d'une situation accidentelle ;
- + la *prise de décision* en matière de mise en oeuvre des mesures de protection des populations ;
- + la *mobilisation* des *professionnels de santé* et des *services de secours* ;
- + la *décontamination* et le *maintien de la vie économique* (en post-accidentel) ;
- + la question de l'*information*, de son *exhaustivité* et de son *objectivité*.

Plus généralement, l'harmonisation, au niveau territorial, entre les plans de gestion accidentelle (PPI ou PPA), de même que l'articulation entre la gestion de la situation d'urgence et la gestion post-accidentelle, sont des questions majeures qui supposent une implication des territoires.

Un Livre Blanc consacré à l'implication des acteurs territoriaux et des CLI dans la gestion post-accidentelle est donc tout à fait le bienvenu.

La gestion de la situation d'urgence a fait l'objet d'un rapport établi par le Comité scientifique à la demande de l'ANCCLI « Les Plans particuliers d'intervention (PPI) – Mesures de protection, Rayons d'intervention, Distribution préventive d'iode stable » [22].

*Suzanne GAZAL
Présidente du Comité scientifique de l'ANCCLI*

CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION MA ZONE CONTRÔLÉE

Nous savons aujourd'hui de l'ASN et du REX de l'accident de FUKUSHIMA le rôle essentiel qu'ont tenu les salariés sous-traitants sur les sites en situation de crise. L'Association Ma Zone Contrôlée (www.ma-zone-controlee.com) regroupe en son sein des salariés statutaires (CEA-AREVA-EDF) mais surtout et principalement des salariés précaires issus de la sous-traitance. L'accident nucléaire majeur inimaginable hier sur notre territoire est aujourd'hui une éventualité à laquelle nous devons tous ensemble, nous préparer.

Quelle organisation et quelle gestion locale du site dans une situation accidentelle et post-accidentelle ? Nous estimons fondamentalement nécessaire que les salariés sédentaires des entreprises sous-traitantes, intègrent, sur la base du volontariat, les équipes des Plans d'Urgence Interne (PUI) des divers exploitants. Les salariés de la sous-traitance ont acquis des compétences et connaissances des installations que certains exploitants ont eux perdues en partie.

Nous pensons absolument nécessaire pour l'intérêt général d'intégrer dans le PUI les salariés qui seraient volontaires.

Nous déplorons que la sous-traitance encourage principalement le creusement d'inégalités de traitement, de droit et qui divisent les salariés au lieu des les unir.

Nous demandons l'instauration au niveau national d'un statut spécifique et protecteur pour cette catégorie de salariés qui en situation accidentelle et post-accidentelle, une fois officiellement reconnus, se mobiliseront et sauront faire preuve de responsabilité professionnelle et d'engagement citoyen.

Pour pouvoir faire face efficacement à une situation d'extrême urgence, il est pour notre association primordial, d'arrêter ce dumping social qui dégrade significativement les conditions de travail in-fine le niveau de sécurité, sûreté des installations où ces salariés interviennent quotidiennement.

*Gilles REYNAUD
Président Association Ma Zone Contrôlée*

BIBLIOGRAPHIE

1. Décret n°2008-251 du 12 mars 2008 relatif aux commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base.
2. Circulaire interministérielle DGS/DUS n°2011-340 et DSC n°2011-64 du 11 juillet 2011 relative au dispositif de stockage et de distribution des comprimés d'iode de potassium hors des zones couvertes par un plan particulier d'intervention (PPI).
3. Circulaire interministérielle des exercices d'urgence nucléaire et radiologique du 13 décembre 2012
4. Instruction interministérielle des exercices d'urgence nucléaire et radiologique, Paris, 2 décembre 2013.
5. Ministère de l'Intérieur, Réponse à un accident nucléaire ou radiologique majeur – Evolution de la doctrine nationale pour l'élaboration ou la modification des PPI autour des CNPE exploités par EDF, Circulaire du 3 octobre 2016.

SGDSN

6. Plan national de réponse à un accident nucléaire ou radiologique majeur, N°200/SGDSN/PSE/PSN et Fiches mesures, février 2014.
7. Retour d'expérience de l'exercice majeur Secnuc 13, 15 septembre 2014.
8. HERCA, WENRA, Approach for a better cross-border coordination of protective actions during the early phase of a nuclear accident, Stockholm, 22 octobre 2014.
9. ASN, Réponse à l'ANCCLI à la Demande de communication du rapport de retour d'expérience de l'exercice de crise nucléaire des 11 et 12 juin 2013 à Saint-Laurent-des-Eaux, 18 septembre 2014.

ASN/CODIRPA

10. Eléments de doctrine pour la gestion post-accidentelle d'un accident nucléaire, Version finale, 5 octobre 2012.
11. Lignes directrices de préparation à la gestion sur le long terme de territoires contaminés suite à un accident nucléaire sur le territoire français, Document de travail, Septembre 2012.
12. Séminaire du 5 et 6 mai 2011, Session 1, Une gestion reposant sur la mise en place d'un zonage post-accidentel, Cessac, IRSN.
13. Proposition de zonage à mettre en place à la sortie de la phase d'urgence, 11 décembre 2009.

14. Synthèses et rapports des groupes de travail
15. IRSN, ACTA, Guide d'aide à la décision pour la gestion du milieu agricole en cas d'accident nucléaire, Version 2012.
16. CEPN, Analyse des démarches locales pour l'appropriation de l'outil OPAL et la sensibilisation des acteurs locaux face à une situation post-accidentelle, novembre 2013.

IRSN

17. Accident de la centrale nucléaire de Fukushima Dai-Ichi – Décontamination et gestion des déchets – Point de la situation en mars 2015, 9 mars 2015
18. Méthodologie appliquée par l'IRSN pour l'estimation des coûts d'accidents nucléaires en France, PRP-CRI/SESUC/2013-00261, 2013.

ANCCLI

19. Documents internes relatifs à l'exercice de crise de Cattenom, 2013.
20. Situation de crise nucléaire : préparation et organisation, Réponses de l'ANCCLI, Document interne, 2014 (avec Nuclear Transparency Watch - NTW).
21. Guide de recommandation de l'ANCCLI sur les PPI, les exercices de crise et les campagnes de distribution des comprimés d'iode, version projet.
22. Comité scientifique de l'ANCCLI, Les Plans particuliers d'intervention (PPI) – Mesures de protection, Rayons d'intervention, Distribution préventive d'iode stable, 2016.
23. CLI de la Manche, Livre Blanc sur la sûreté des installations nucléaires civiles de la Manche « post-Fukushima », décembre 2013
24. Gorre F., Tremblement de terre, tsunami et accident nucléaire de la centrale de Fukushima : état des lieux des conséquences et des actions engagées trois ans après, 10 mars 2014.
25. Ville de Bordeaux, Séance du lundi 24 novembre 2014, C-2014/12, Vœu portant sur l'Extension du périmètre du Plan particulier d'intervention de la centrale nucléaire du Blayais, 24 novembre 2014.
26. Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (Convention de Paris) du 29 juillet 1960 amendée le 28 janvier 1964 et le 16 novembre 1982.

CRÉDITS

Brian Burger/Flickr (couverture) ; Gilles François/Flickr (p.7) ; Susanna Loof/IAEA/Flickr (p.12) ; Noak/Le bar Floréal/IRSN (p.13, 14) ; Arnaud Bouissou/MEDDE/IRSN (p.13, 14) ; Anccli/MediaCom France (p.19) ; DR (p.20) ; Harvey Barrison/Flickr (p.22)

www.anccli.org

ANCCLI
3, ALLÉE DES MÛRIERS
59229 TETEGHEM

POUR TOUT CONTACT :
WWW.ANCCLI.ORG
ANCCLI@ME.COM