

Le Forum sur la confiance des parties prenantes fête une décennie de travail

par C. Pescatore, C. Mays et D. Diaconu*

Depuis sa création en 2000, le Forum sur la confiance des parties prenantes (FSC, *Forum on Stakeholder Confidence*) du Comité de gestion des déchets radioactifs (RWMC, *Radioactive Waste Management Committee*) de l'AEN a favorisé le dialogue et les interactions avec des centaines de parties prenantes impliquées dans la gestion des déchets radioactifs : spécialistes et chercheurs universitaires, politiciens nationaux et locaux, associations et intervenants locaux. Ces partenaires sont venus nombreux à Paris en septembre 2010 pour participer au colloque « Engager les parties prenantes : histoire et perspectives » (*Looking Back, Looking Forward in Stakeholder Engagement*). Ce colloque organisé à l'occasion du 10^e anniversaire du FSC, ainsi que la onzième réunion annuelle du FSC qui s'est tenue les deux jours suivants, étaient ouverts à toutes les parties intéressées.

Cet article présente le Forum et les rapports en ligne par lesquels passe le partage des enseignements. Il met l'accent sur les deux principaux thèmes abordés pendant le colloque et examine l'évaluation des réalisations du FSC menée conjointement à cette occasion. Enfin, il indique les orientations choisies pour une nouvelle décennie de travail.

Le FSC – une expérience soutenue, une ressource en ligne

Le FSC a été créé par l'AEN en 2000 pour promouvoir le partage de l'expérience internationale en s'intéressant à la dimension sociétale de la gestion des déchets radioactifs. Le FSC explore les moyens d'assurer un dialogue effectif entre toutes les parties prenantes et de renforcer la confiance dans les processus de prise de décision et les systèmes socio-techniques de gestion des déchets radioactifs. Le terme « partie prenante », selon la définition de travail, désigne « tout acteur (institution, groupe ou personne) ayant un rôle à jouer ou un intérêt à manifester dans le processus. »

Participent à ce Forum les représentants désignés de 16 pays membres de l'AEN. Il s'agit principalement de responsables des pouvoirs publics et des autorités réglementaires, de spécialistes en R-D, de personnes chargées de la mise en application et de représentants de l'industrie, bien que d'autres profils soient également présents. Les travaux du Forum bénéficient de l'assistance d'universitaires (notamment de spécialistes en sciences sociales) dans les

domaines directement et indirectement concernés par la gestion des déchets radioactifs. De bonnes relations ont été établies avec les représentants des régions et les collectivités locales qui partagent un intérêt commun pour les thèmes abordés ou qui sont parties prenantes. Les opportunités de participation incluent des ateliers, des visites locales et des présentations d'études de cas lors des réunions régulières, ainsi que des contributions à des études documentaires et des consultations en ligne.

À travers ces activités variées d'apprentissage participatif, le FSC a pu documenter une expérience très riche, dont le récit se fait à plusieurs voix. La pratique devient ainsi référence et il est possible d'évaluer les progrès et les changements. Des rapports d'études, des actes des ateliers, des sessions à thèmes et des brochures de synthèse de deux pages sont disponibles en ligne à www.oecd-nea.org/fsc.

Un nouveau document, le « Bilan décennal des acquis » (*Ten-year Record of Learning*) sert d'index pour les thèmes abordés et les personnes ayant apporté leur contribution. Le FSC a examiné un grand nombre de questions et de problèmes concernant la gestion des différentes catégories de déchets radioactifs et les solutions envisagées. Son champ d'investigation et son expérience vont bien au-delà des dépôts géologiques. Le retour d'expérience de professionnels et de praticiens indique qu'une grande partie des leçons du FSC sont pertinentes en dehors du domaine de la gestion des déchets. La bibliothèque en ligne du FSC est donc une ressource précieuse, du fait de son ampleur, sa cohérence, la base largement participative sur laquelle repose le travail ainsi que son utilité pour aborder la prise de décision socio-technique en général.

* M. Claudio Pescatore (claudio.pescatore@oecd.org) est Administrateur principal chargé de la gestion des déchets radioactifs et du démantèlement à l'AEN, Mme Claire Mays (claire.mays@oecd.org) est consultante pour l'AEN et Mme Daniela Diaconu (daniela.r-diaconu@gmail.com), qui a contribué à cet article, travaille à l'Institut pour la recherche nucléaire (INR) de Pitesti en Roumanie.

Colloque organisé à l'occasion du 10^e anniversaire

Le colloque organisé le 15 septembre 2010 à l'occasion du 10^e anniversaire a été l'occasion de faire le point sur les réalisations du FSC, d'organiser un débat entre plusieurs parties prenantes autour de deux thèmes actuels importants et de collecter des conseils relatifs aux nouvelles orientations que doit prendre le FSC dans les prochaines années.

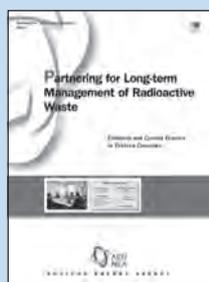
Établissement d'une relation durable entre la communauté d'accueil, l'installation et les principaux acteurs institutionnels en tenant compte de la qualité de vie

Le FSC a rompu avec le discours institutionnel traditionnel en suggérant que l'implantation des installations de gestion des déchets radioactifs n'est pas une question « d'acceptation » par une communauté locale. Les membres du FSC, au contraire, sont convaincus qu'une installation doit être intégrée dans un projet sociétal viable sur le long terme, visant à « une appropriation » et centré notamment sur le bien-être durable des communautés d'accueil. La relation réelle formée entre les parties prenantes et la relation symbolique qu'elles formeront avec le site et l'installation sont des caractéristiques impor-

tantes dans la création d'un tel projet. Le Professeur Erik van Hove d'Anvers a incité les participants au colloque à considérer la situation sociale contradictoire actuelle : le développement économique de la société devrait offrir des opportunités pour une vie plus heureuse, mais en même temps, il n'y a peut-être jamais eu autant de solitude et d'existences vides. Il a souligné le fait que la proposition du FSC de donner de la valeur ajoutée communautaire à la gestion des déchets radioactifs est un moyen de gérer ces déséquilibres.

Parmi les représentants locaux qui ont pris la parole, figuraient Catarina Blom, du Conseil régional d'Uppsala (Suède) et M. le Maire Kris van Dijck, de Dessel (Belgique). Madame Blom a montré comment les politiciens deviennent des médiateurs entre les besoins des chercheurs techniques et la population ; traiter la gestion des déchets d'une manière démocratique renforce la démocratie dans son ensemble. M. le Maire van Dijck a parlé de l'expérience de la Belgique, d'où il ressort qu'il est très important d'impliquer la population dans la prise de décision socio-technique, mais que des instruments spéciaux doivent être créés pour soutenir leur engagement. Les conditions essentielles dans l'établissement de la relation sont la communication, des informations pertinentes, l'accent mis sur la planification de la sûreté et l'assurance de nouveaux emplois dans une industrie nouvelle. Un dépôt devrait représenter un investissement rentable pour les prochaines générations et des financements locaux devraient être négociés à cet égard.

Publications récentes du Forum sur la confiance des parties prenantes



- *Au-delà des seules réalités concrètes : la dimension symbolique de la gestion des déchets radioactifs.*
- *Partenariats pour la gestion à long terme des déchets radioactifs : Évolution et pratique actuelle dans treize pays.*

- *Stockage des déchets radioactifs et territoires d'accueil : envisager l'avenir ensemble* (Synthèse de l'atelier, France).

Articles d'AEN Infos

- "Associer les parties prenantes à un partenariat pour la gestion des déchets radioactifs".
- "Stockage des déchets radioactifs en formations géologiques : archives, marqueurs et populations".

Le FSC propose également plusieurs documents récapitulatifs de deux pages, principalement en anglais, en français, en japonais et en espagnol.

Tous sont disponibles en ligne sur le site : www.oecd-nea.org/fsc.

Établissement de partenariats pour une gestion à long terme des déchets radioactifs

Au début de l'année 2010, le FSC a publié un rapport important (AEN, 2010) et une brochure récapitulative sur la façon dont les partenariats ont été formés et conduits dans 13 pays. L'approche partenariale est une relation de travail collaboratif entre la communauté et le principal promoteur d'une installation de gestion des déchets radioactifs. Les instances gouvernementales aux niveaux concernés, locaux ou nationaux, peuvent être impliquées soit directement soit indirectement, ce qui multiplie les chances que les futures décisions ou recommandations du partenariat reçoivent la considération qu'elles méritent aux niveaux supérieurs. D'autres institutions peuvent également jouer un rôle dans le partenariat. Les formats choisis pour le fonctionnement du partenariat (groupes de travail permanents ou temporaires, panels, etc.) et les résultats visés (plans de conception, recommandations aux élus ou aux autorités administratives) sont définis au moyen de contrats juridiquement contraignants ou d'accords moins formels. Globalement, l'approche partenariale contribue à la transparence et peut promouvoir la responsabilisation dans la prise de décision. Et surtout, elle reflète une détermination à donner du pouvoir aux communautés pour les décisions qui touchent à leur avenir.



Participants au 6^e Forum sur la confiance des parties prenantes en novembre 2006.

À l'occasion du colloque, un regard critique a été porté sur le partenariat afin d'examiner si cet outil de gouvernance est répandu et donne de bons résultats. En général, le soutien a été trouvé et les conditions pour réaliser une cogestion ont été mises en évidence. Les programmes COWAM de gestion communautaire des déchets (*Community Waste Management*) financés par la Commission européenne ont étudié et prouvé la capacité des groupes sociaux à créer de la compétence dans l'évaluation des impacts potentiels du dépôt et à analyser sa valeur stratégique. Serge Gadbois, de Mutadis, a présenté l'évaluation d'une partie prenante qui examine comment la Convention d'Aarhus peut aider la société à s'engager dans une prise de décision collaborative de ce type. Les membres institutionnels et locaux de différents partenariats issus de la Belgique, de la France, de la Hongrie, de la Slovénie et du Royaume-Uni ont montré qu'il existe des problèmes communs : ne sont pas négociables la sûreté et la sécurité, les avantages pour la communauté, des informations correctes et l'accès au savoir. Dans tous ces exemples, il existe des attentes similaires ainsi que des frustrations concernant les processus institutionnels.

Évaluation conjointe du FSC comme cadre pour l'apprentissage

Tous les contacts du FSC ont été invités à évaluer les travaux de la dernière décennie et à prodiguer des conseils pour la suivante. Soixante-quatre parties prenantes ont répondu à une enquête disponible en ligne pendant tout l'été 2010. Un grand nombre ont affirmé appartenir à une institution jouant un rôle officiel dans la gestion des déchets radioactifs, mais elles ne constituaient pas la majorité. Parmi le panel étendu des parties prenantes ayant répondu à l'enquête, deux groupes étaient majoritairement représentés : les personnes chargées de la mise en application et les exploitants, et les citoyens intéressés. L'enquête visait à déterminer comment les personnes avaient entendu parler du FSC, quels thèmes sont les plus pertinents, quelles publications sont le plus appréciées, quelles sont les approches de l'apprentissage les plus efficaces appliquées par

le Forum et quelles idées les individus en ont retiré. Les suggestions pour l'amélioration du FSC et du service proposé par ce dernier aux parties prenantes, ainsi que pour de nouvelles activités et de nouveaux thèmes, ont également été recueillies.

Les résultats de l'enquête et la collection de rapports et de documents disponibles sur la page internet du FSC ont bénéficié d'une analyse extérieure et indépendante. Des enseignants et des chercheurs des universités de Versailles et d'Oxford ont fait remarquer que le corpus du FSC explore un large éventail de méthodes, a abordé un large spectre de problèmes et s'est intéressé aux principales caractéristiques du processus de gestion des déchets : la patience, la dimension du long terme, les coûts, les individus et les compétences. Les procédures et les rapports du FSC offrent une excellente base de ressources pour l'enseignement et la formation dans la mesure où tout est très bien documenté, représentant plusieurs voies d'apprentissage et offrant des solutions adaptées à une catégorie de problèmes sensibles et aux aspects contradictoires des problèmes. Une soixantaine de suggestions ont été proposées pour les nouvelles recherches du FSC, y compris concernant l'approche par étapes, la maintenance et le transfert des connaissances, l'usure de la participation, les attentes relatives aux processus de participation et la stabilité des processus de prise de décision.

Une personne dont c'était la première visite au FSC a déclaré : « Les présentations et les discussions à l'occasion des tables rondes m'ont fait prendre conscience de l'activité importante et productive du Forum, ainsi que des différentes approches de l'implication du public dans les processus de prise de décision, dans les pays où une approche démocratique de l'élimination des déchets radioactifs est déjà mise en œuvre (Espagne, Finlande, France, Suède, Royaume-Uni...) et dans ceux qui préparent le terrain à cet effet (Italie, Pologne). Toutes les présentations reflétaient le besoin de dialogue et de transparence, le besoin d'un cadre démocratique, le besoin pour les autorités de comprendre les inquiétudes et les exigences du public. Les discussions menées à l'occasion du colloque se sont prolongées à l'échelle nationale dans de nombreux pays membres de l'AEN.

Référence

AEN (2010), *Partenariats pour la gestion à long terme des déchets radioactifs : Évolution et pratique actuelle dans treize pays*, OCDE, Paris.