

La « Blue Ribbon Commission » et les installations de gestion des déchets radioactifs

par C. Pescatore*

Le Secrétariat de l'AEN était invité, le 21 septembre 2010, à s'entretenir avec la *Blue Ribbon Commission on America's Nuclear Future*. Cet article résume les remarques formulées lors de cette entrevue.

Une implantation réussie des installations de stockage des déchets radioactifs implique que soient réunies les conditions nécessaires à une *appropriation définitive* par les communautés locales de l'installation dans le temps. Accepter l'installation à un moment donné n'est pas suffisant. Pour garantir cette appropriation définitive, il faut tisser des liens pertinents, constructifs et durables entre les communautés (les plus concernées) et l'installation de gestion des déchets. Ces communautés d'accueil l'accepteront si elles sont rassurées quant à sa sûreté et quant au fait que cette installation n'est pas liée à des pratiques douteuses, qu'elle sera en accord avec les intérêts de la société en général et qu'elle contribuera à la qualité de vie de la communauté et de la région, génération après génération.

Rassurer en matière de sûreté technique de l'installation exige une certaine familiarité et un degré de contrôle. Pour avoir l'esprit tranquille quant à la sûreté de l'installation, il faut avoir confiance dans le système de gestion des déchets et dans ses acteurs, mais il faut également avoir un certain contrôle du processus de décisions. Les régulateurs sont des acteurs particulièrement importants qui doivent être présents au sein de la communauté. Leur rôle auprès de la population doit être défini, vérifié et compris. Les communautés et les régions familiarisées avec l'énergie nucléaire qui ont développé une relation constructive à long terme avec ces acteurs acquièrent plus rapidement cette familiarité, ce contrôle et cette confiance, sous réserve qu'elles aient la volonté de leur laisser quelque forme d'influence.

Le choix du site idéal doit s'effectuer par étapes pour exclure des sites qui ne satisfont pas à des critères préalablement désignés, et en identifiant des sites pour lesquels des résidents plus ou moins proches sont prêts à dialoguer et accepter l'installation. Les autorités régionales sont aussi importantes que les autorités locales.

Avant d'aborder une communauté ou une région potentielle d'implantation, les débats au niveau national (et des états) doivent clairement définir le rôle de l'énergie nucléaire dans le bouquet énergétique, fixer le degré d'engagement vis-à-vis des

déchets et les conséquences de cet engagement en matière de gestion, et répartir les responsabilités juridiques et financières jusqu'à la clôture du projet (et au-delà puisque la fermeture du stockage ne signifie pas nécessairement la fin de la question). Une fois l'inventaire des déchets établi et le type d'installation choisi, un accord doit être passé pour que toute modification significative fasse l'objet d'un nouveau processus de décisions. La réussite d'une implantation dépend donc d'un système de prise de décisions plus large qui inclut les débats sur le nucléaire au niveau national et/ou de l'état et les différentes approches de gestion des déchets, ainsi que les débats régionaux sur les différents types d'installations, les impacts négatifs acceptables et les impacts positifs souhaités.

Une proposition de projet a de meilleures chances d'être acceptée si les populations concernées peuvent participer à sa mise au point ainsi qu'à la définition des détails techniques le moment venu. L'approche technique, les normes de sûreté, la surveillance et les mesures d'atténuation notamment, ne devraient être finalisées qu'après délibération avec la communauté/région d'accueil au cours de la phase d'implantation. Ainsi, l'approche technique proposée est affinée ensemble sur un principe itératif. Un processus volontaire, duquel les communautés peuvent se retirer si elles le souhaitent, augmente les chances qu'une communauté veuille y participer et que des résultats durables soient obtenus.

Une approche basée sur le partenariat favorise généralement le développement du projet avec la communauté d'accueil. De nombreux organismes partenaires (parmi lesquels des ONG, associations de collectivités locales, unités au sein ou autour des gouvernements régionaux et locaux) ont été constitués ou sont en cours de constitution dans un nombre croissant de pays. La plupart du temps, ces organismes établissent leur propre expertise et influencent le travail des acteurs chargés de la mise en œuvre du projet. Ils collectent, traitent et diffusent les informations sur l'installation et sur ses conséquences, suivent les résultats des autres acteurs et conseillent les collectivités locales. Ils aident également à identifier les avantages socio-économiques

* M. Claudio Pescatore (claudio.pescatore@oecd.org) est Administrateur principal chargé de la gestion des déchets radioactifs et du démantèlement à l'AEN.

qui visent à compenser les pertes potentielles et à favoriser de manière générale le bien-être des communautés d'accueil. Cette collaboration se traduit par un capital social bénéfique pour la qualité et la durabilité des décisions prises. Le processus global prend du temps et peut être considéré comme beaucoup trop long pour certains. Cependant, les acteurs non techniques ont besoin de ce temps pour comprendre quels sont leurs intérêts et développer les compétences nécessaires. Pour garantir la sûreté de la solution choisie, il est également crucial de ne pas se précipiter vers une solution technique. Il est fondamental, pour une prise de décision durable, de respecter la dimension temporelle, tant d'un point de vue technique que sociétal. Pour gérer plus facilement la dimension temporelle, les étapes du processus doivent être bien séparées et identifiées. *Ouverture, transparence, compétence technique et égalité des procédures* seront, tout au long du processus, la clé d'un discours crédible et de l'acceptation par la population, des programmes de gestion des déchets.

Publications de l'AEN

Les programmes nationaux de gestion des déchets radioactifs sont à différents stades de l'implantation des installations de gestion définitive et s'appuient sur des approches techniques spécifiques à différentes catégories de déchets. Mais pour tous ces programmes, les acteurs institutionnels doivent construire avec les communautés d'accueil, qu'elles soient potentielles ou confirmées, une relation sérieuse et viable. L'AEN a créé en 2000 le Forum sur la confiance des parties prenantes (FSC) pour étudier les possibilités permettant d'assurer un dialogue efficace entre ces dernières et renforcer la confiance portée au processus de décision et de gouvernance. Le FSC promeut la mise en commun de l'expérience internationale lors de sessions thématiques, d'études, d'ateliers nationaux et de visites locales. Des leçons ont pu être tirées grâce aux professionnels, aux parties prenantes concernées et aux experts en sciences sociales et politiques. Les nombreuses publications

du FSC sont toutes très pertinentes sur les questions de l'implantation et du processus durable de décisions. Elles sont disponibles sur la page internet du FSC à www.oecd-nea.org/fsc. Quatre études du FSC retiennent particulièrement l'attention.

Le rapport sur *La prise de décision par étapes dans la gestion à long terme des déchets radioactifs* de 2005 analyse la longue expérience et les résultats des études académiques réalisées dans le domaine de l'implantation, dans le nucléaire ou non, au cours des 20 dernières années. Il préconise les recommandations de base nécessaires au processus de décision durable soutenu aujourd'hui encore par le FSC.

Le rapport *Comprendre les attentes de la société dans la gestion des déchets radioactifs et s'y adapter* de 2006 résume l'expérience des pays en matière de développement des relations. Dans ce rapport, l'approche du partenariat est mise en évidence comme une méthode pratique de consentement éclairé et de collaboration efficace avec les communautés locales.

L'étude *Créer un lien durable entre une installation de gestion de déchets et sa collectivité d'accueil* de 2007 résume les attentes en matière d'améliorations durables de la qualité de vie des communautés et des régions d'accueil concernées, au-delà des avantages économiques immédiats. Cette étude met en avant les innovations des processus d'implantation et de conception de l'installation qui apportent une valeur ajoutée à cette dernière, à court terme comme à long terme.

Enfin, l'étude *Partenariats pour la gestion à long terme des déchets radioactifs* de 2010 (d'après une enquête réalisée en 2008-2009), évalue l'approche dans 13 pays et l'évolution des accords de partenariat. Elle définit les éléments de base du partenariat : différents formats administratifs de collaboration avec les communautés, les avantages pour ces dernières, le volontariat et les dispositions relatives au veto.

Des brochures de deux pages du FSC, disponibles en ligne, résument les principales conclusions des études ci-dessus (www.oecd-nea.org/fsc, rubrique « FSC flyers »).