

# L'énergie nucléaire et la société civile



NEI, États-Unis

Compréhension et dialogue sont deux éléments clés pour établir la confiance.

Le nucléaire compte parmi les activités industrielles les plus visées par l'exigence de transparence et de responsabilité de la société actuelle. Il faut donc veiller à répondre aux préoccupations de la société civile concernant les conséquences potentielles de cette énergie, sur la santé et la sécurité publique notamment, y compris pour les générations futures. Voilà déjà vingt ans que l'AEN étudie les différents aspects de la problématique énergie nucléaire et société civile. Plus près de nous, plusieurs comités techniques permanents de l'Agence ont entrepris des activités dont l'objectif est d'analyser les expériences nationales et locales en la matière et de diffuser les enseignements qui en ont été tirés. On trouvera ci-dessous une description succincte des activités de l'AEN dans ce domaine.

## Politique nucléaire et société civile

Le Groupe d'experts de l'AEN sur l'énergie nucléaire et la société a entamé une étude destinée à fournir aux décideurs des conclusions, orientations et recommandations concernant la communication et la consultation avec la société civile lors de décisions concernant la politique énergétique nucléaire. Le groupe a l'intention d'établir ainsi une cartographie des mécanismes qu'utilisent d'ores et déjà ou prévoient d'utiliser les pays membres et d'analyser les expériences en matière de consultation et de communication. Les premiers résultats feront l'objet d'un atelier qui sera organisé en 2004.

## L'autorité de sûreté et le public

Pour s'acquitter de sa mission d'information du public et de sa fonction de garante de la sûreté nucléaire, l'autorité de sûreté a un besoin accru de communication. De même, la bonne gouvernance des autorités publiques mais aussi l'efficacité de leurs décisions, passent par la création d'un climat de confiance. C'est dans ce contexte qu'a été créé en juin 2001 le Groupe de travail des autorités de sûreté nucléaire sur la communication avec le public.

En 2003, ce groupe de travail a débattu de sujets tels que la communication avec le public lors de l'incident survenu en avril 2003 à la centrale de Paks-2 en Hongrie, l'impact du rapport d'avril 2003 de l'ADSNS (Autorité de sûreté nucléaire suisse) sur la sûreté des

centrales nucléaires suisses en cas de chute d'avion délibérée, les enseignements tirés du résultat électoral de mai 2003 en faveur de l'énergie nucléaire en Suisse, l'opinion publique suédoise sur l'énergie nucléaire ainsi que la suite donnée aux conclusions des inspections réalisées sur les internes du cœur au Japon. Le groupe a également entamé des préparatifs en vue de l'organisation d'un atelier sur la confiance du public dans les autorités de sûreté nucléaire : comment l'acquérir, la mesurer et l'améliorer.

## Participation de la société civile aux décisions de radioprotection

Depuis plusieurs années, le Comité de protection radiologique de santé publique de l'AEN (CRPPH) approfondit les implications de la participation de la société civile dans le processus de décision et a organisé sur ce thème d'importants ateliers, respectivement en 1998, en 2001 et en 2003. Il a analysé des études de cas spécifiques afin d'en dégager des points qui, dans une certaine mesure, transcendent les frontières géographiques et culturelles.

En janvier 1998, le CRPPH avait organisé le premier atelier de Villigen consacré aux aspects de société liés au processus de décision dans des situations radiologiques complexes, qui avait abouti à la conclusion que la protection radiologique doit s'adapter aux besoins de la société et non l'inverse. Pour approfondir ce sujet important, il a lancé alors de nouvelles études qui ont débouché sur l'organisation au mois de janvier 2001 du deuxième atelier de Villigen sur le thème de l'intégration de la protection radiologique à la société moderne. Il y est apparu que si, dans la grande majorité des décisions réglementaires, il n'est pas nécessaire de prévoir une large consultation de la société civile pour parvenir à un accord, cette consultation est parfois le meilleur moyen, voire le seul, de débloquer certaines situations. Par ailleurs, l'atelier a montré qu'il importe de s'entendre sur les rôles et responsabilités des diverses parties prenantes, d'établir une distinction claire entre les savoirs scientifiques et le jugement social et de créer une atmosphère d'écoute mutuelle.

Ces analyses sont la fondation du troisième atelier de Villigen consacré à la participation de la société civile aux décisions de radioprotection : une analyse des mécanismes et implications, qui a eu lieu au mois d'octobre 2003. Bien que les conclusions de cet atelier soient encore préliminaires, les études de cas semblent démontrer que la durabilité de la décision est primordiale. En d'autres termes, il est essentiel de comprendre parfaitement les préoccupations des divers acteurs, de dégager les valeurs que partagent toutes les parties afin de créer un « cadre décisionnel naturel » d'où puisse se dégager une décision concertée. Pour ce faire, il est nécessaire cependant que la décision réalise un juste arbitrage entre les besoins de la politique nationale et

ceux des partenaires locaux. Par ailleurs, il est vital que, dès le début du processus, les différentes parties prenantes sachent parfaitement comment leur contribution sera prise en compte dans la décision finale et qui est en fait mandatée pour « décider ». L'AEN analysera de manière approfondie les résultats de cet atelier et en publiera les résultats en 2004.

Étant donné l'importance que prend aujourd'hui la concertation dans la gouvernance du risque, les rôles des spécialistes de radioprotection en tant que scientifiques, autorités de sûreté et décideurs méritent d'être approfondis. La concertation avec la société civile constitue également une donnée essentielle de l'évolution du système de protection radiologique. C'est pourquoi, ces travaux feront aussi partie de la contribution de l'AEN à la réflexion de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR) sur des nouvelles recommandations concernant le système de radioprotection.

### Participation de la société civile à la gestion des déchets radioactifs

Comme l'adhésion aux projets d'aménagement de dépôts de déchets radioactifs à vie longue repose sur la perception et la confiance du grand public, il s'agit de savoir désormais comment convaincre du bien-fondé du point de vue éthique, économique, politique et technique d'une stratégie de gestion des déchets et du stockage en particulier. Cependant, le public, n'étant pas un groupe homogène, il convient de mieux identifier et appréhender ses diverses composantes et leurs préoccupations. Le Forum de l'AEN sur la confiance des parties prenantes (FSC) est une enceinte internationale pour des échanges d'expérience du traitement de la dimension sociale de la gestion des déchets radioactifs.

L'organisation d'ateliers consacrés à des situations nationales s'est révélée un moyen très efficace de partager des expériences nationales de concertation. L'année dernière, le FSC a organisé en Belgique le troisième atelier d'une série qui avait commencé par la Finlande et le Canada. Cet atelier était consacré à la façon de traiter les différents intérêts, valeurs et connaissances des parties prenantes dans la gestion du risque. Il était centré sur la formule originale des Partenariats locaux établis entre l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs ONDRAF/NIRAS et quatre communautés locales qui mettent actuellement au point des concepts intégrés pour une gestion à long terme sûre des déchets radioactifs. Comme d'habitude, lors des ateliers du FSC consacrés à une situation nationale, les délégués ont également eu l'occasion d'entrer en contact avec chaque partenariat et avec les acteurs locaux.

Une étude intitulée *Informer, consulter et impliquer le public dans la gestion des déchets radioactifs* a été

réalisée sous l'égide du FSC afin de comparer les pratiques de concertation adoptées par les établissements de gestion des déchets radioactifs et de présenter un panorama international des démarches et expériences dans ce domaine. L'analyse de ce document a permis d'en dégager des conclusions concernant des facteurs généraux de crédibilité ainsi que des moyens efficaces de communiquer. Elle a démontré que les perceptions, valeurs et intérêts sont les facteurs déterminants de l'attitude des parties prenantes. Autre élément important, la concertation doit commencer le plus tôt possible dans le processus. Il faut pouvoir se fier aux mécanismes mis en place pour présenter les propositions, et les décisions doivent intégrer les préoccupations locales. Le rapport représente une bonne base d'informations détaillées sur les pratiques de concertation, de consultation et d'information. Comme l'actualité change très vite cependant, les informations que l'on trouvera dans cette étude doivent être considérées comme un instantané sur une situation en pleine évolution.

L'étude a montré également que les autorités de sûreté et celles qui délivrent les autorisations ont un rôle important à jouer à toutes les étapes d'un programme de gestion des déchets de haute activité. Le succès des programmes de concertation repose, dans une large mesure, sur la visibilité des autorités de sûreté, la connaissance que le public a de leur rôle ainsi que la façon dont ces dernières affirment leur indépendance, en démontrant qu'elles sont capables de procéder à leurs propres évaluations et qu'elles possèdent les qualités nécessaires pour faire respecter leurs exigences.

Le FSC a procédé à une analyse de l'évolution du rôle et de l'image de l'autorité de sûreté dans le domaine de la gestion des déchets radioactifs et a dressé une synthèse des enseignements que ces autorités ont tirés de leur mission. Parmi tous les acteurs institutionnels dans ce domaine, ce sont peut-être les autorités de sûreté qui ont le plus reconsidéré leur rôle, amorçant ainsi une inversion par rapport à la démarche traditionnelle selon laquelle les autorités réglementaires ne doivent pas s'impliquer, ou très peu, car cela pourrait remettre en cause leur indépendance. L'expérience actuelle démontre, au contraire, que ces autorités peuvent participer activement au dialogue avec les communautés, sans compromettre l'indépendance de leurs futures décisions. Dans l'idéal et eu égard aux contraintes juridiques, les autorités de sûreté doivent être à la fois garantes de la sûreté et spécialistes au service du public, des interlocuteurs facilement accessibles aux différentes parties prenantes. Pour pouvoir accomplir leur mission de manière efficace, elles doivent non seulement être indépendantes, compétentes et fiables. Il leur faut en plus gagner la confiance de tous les acteurs et du grand public.

