

100 000 ans de déchets nucléaires: le défi de la légitimité démocratique à long terme

Céline Parotte

Centre de recherches Spiral

Département de sciences politiques

Université de Liège

Méthodologiquement (1)

L'art de gouverner les déchets hautement radioactifs



- 17 entretiens semi-directifs au Canada

Au niveau fédéral: Gestionnaire long terme des déchets (NWMO), le régulateur (CNSC), le Président de la commission Seaborn, l'agence canadienne d'évaluation environnementale, un député fédéral.

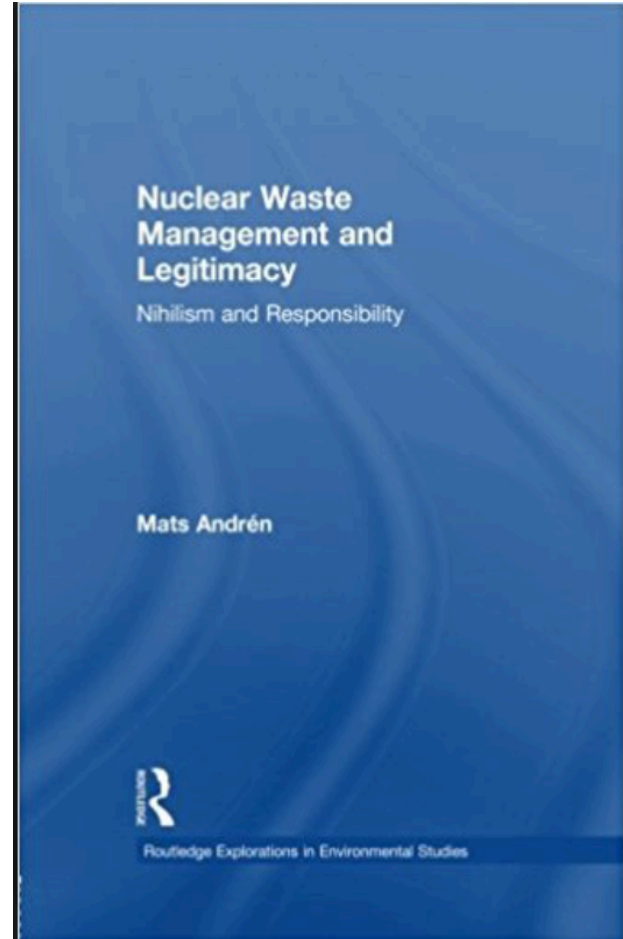
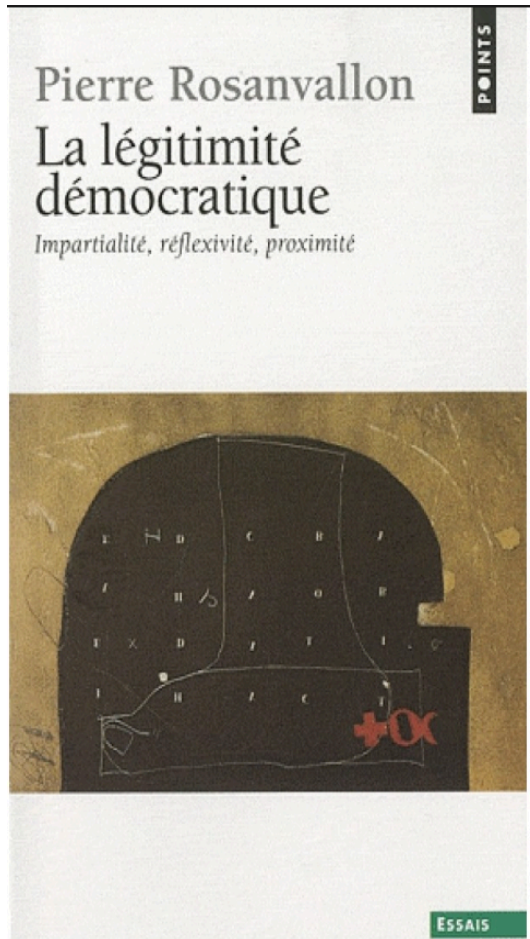
Au niveau régional: Un représentant politique, un physicien nucléaire engagé dans le mouvement « Sortir le Québec du Nucléaire » (2x).

Au niveau local: *Community Liaison Committees (CLC)* de 4 municipalités (Maires et coordinateur de projet du CLC).

- Observation participante : réunion CLC (*public meeting in Ignace, June 23, 2015*)
- Sources secondaires

Législation en vigueur, rapports annuels de la NWMO et du régulateur, sites internet officiels des acteurs, déclaration Ministre compétent, rapports de la Commission Royale Porter (1987), rapports de la Commission Seaborn (1998)

Méthodologiquement (2)



Axe 1 le processus décisionnel : du plan au projet

Zwetkoff Catherine

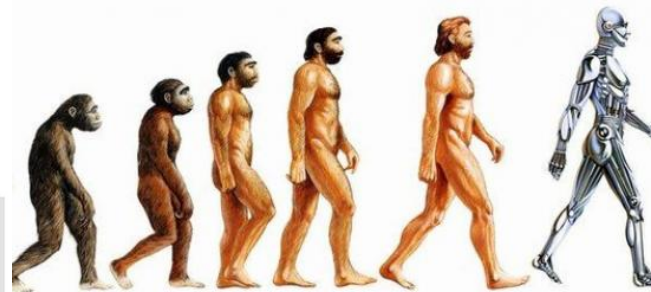
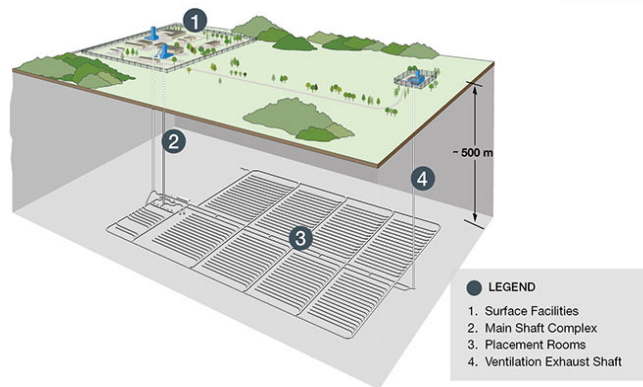
Sous la direction du Professeur C. Fallon.

Professeur émérite du Département de Sciences
Politiques, ULg
czwetkoff@ulg.ac.be

Projet Ondraf. Commanditaire : Ondraf

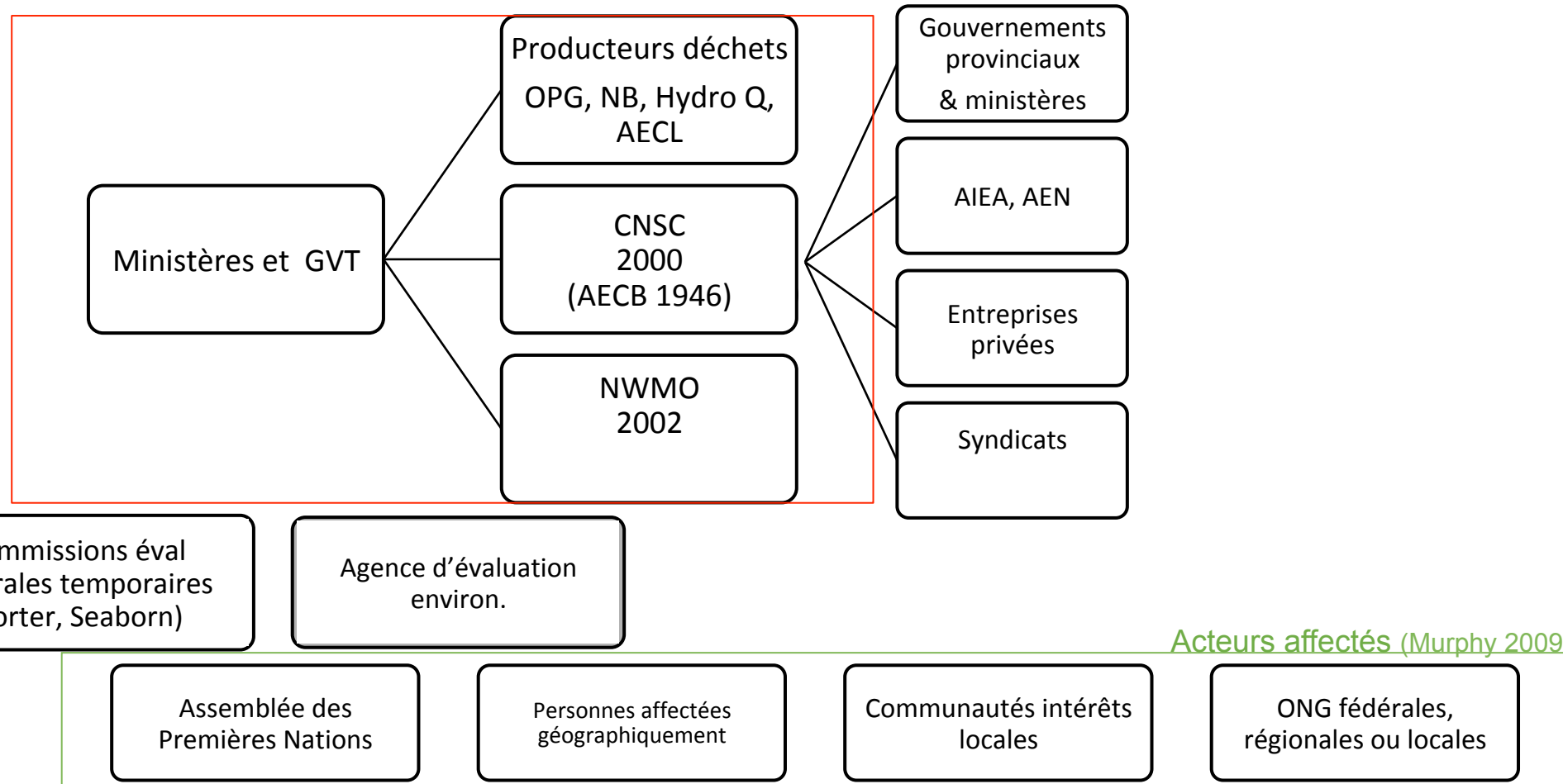
Premier défi : spécificité de l'objet

« La légitimité d'une politique publique présente la caractéristique d'être plus largement critiquée **dans un contexte de grande incertitude, voire d'ignorances** quant à ses résultats et les effets techniques et sociaux de ceux-ci (Zwetkoff 2012, 25)»

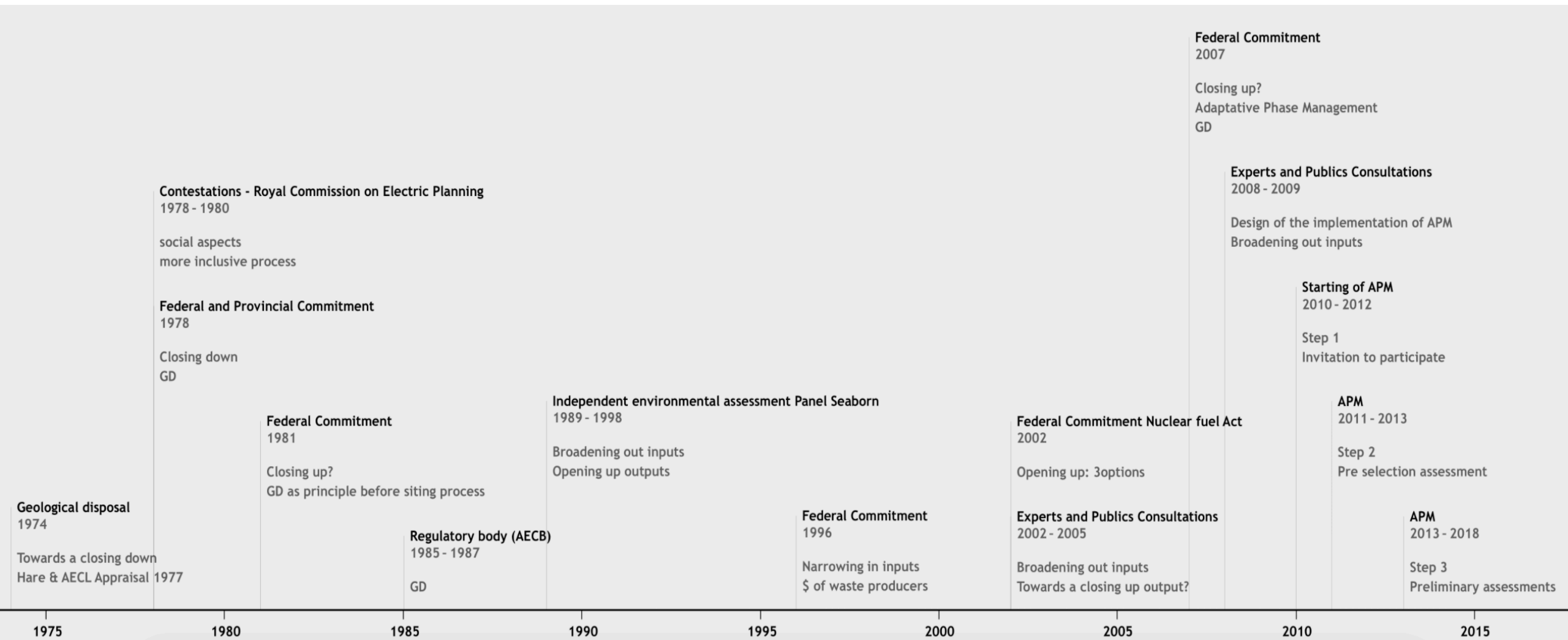


Second défi: qui est légitime?

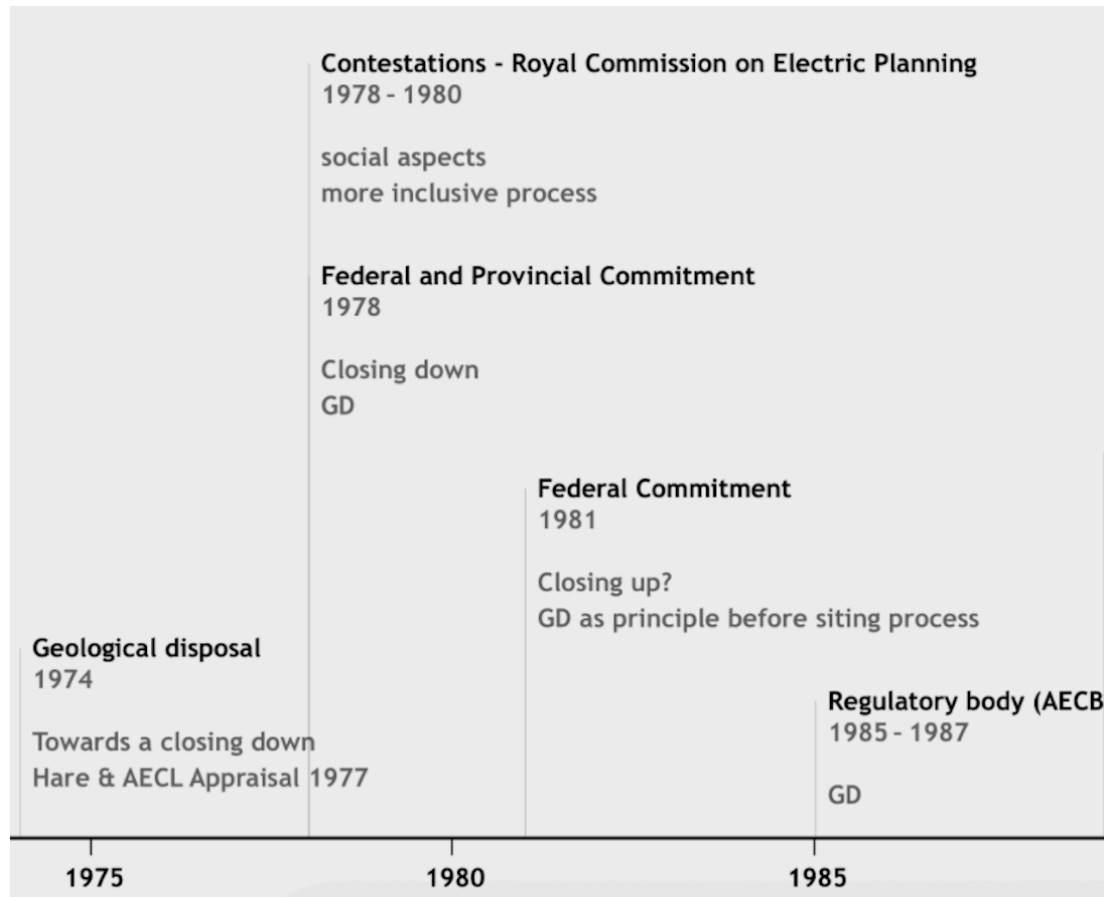
Nuclear establishment (Durant & Stanley 2009, Durant & Johnson 2009, Murphy 2009)



Troisième défi: maintien légitimité dans le temps



1950 – 1987 Choisir une option



Formes de légitimité

- Légitimité d' « établissement » basée sur « les meilleures connaissances scientifiques et techniques disponibles »
- Administrations et technocrates centraux
- Mais critiquées

1988-2002 Evaluer une option



Formes de légitimité

- Légitimité de « réflexivité » basée sur « la communication et le dialogue »
- Commission d'experts indépendants centrale - capable de faire co-exister de multiples formes de peuples.
- Mais persistance de la légitimité d' « établissement ».

2002 – 2009 Réévaluation des options

Choosing

a Way

The Future Management
of Canada's Used
Nuclear Fuel

Forward

Final Study

Moving Forward Together:
Process for Selecting a
Site for Canada's Deep
Geological Repository
for Used Nuclear Fuel

MAY 2010



Formes de légitimité

- Légitimité de « réflexivité » basée sur « la communication et le dialogue »
- Gestionnaire des déchets central : institution légitimée par « l'établissement », la « légalité » et l'institutionnalisation de la « réflexivité »

2010 – 2018 Mise en œuvre de l'option

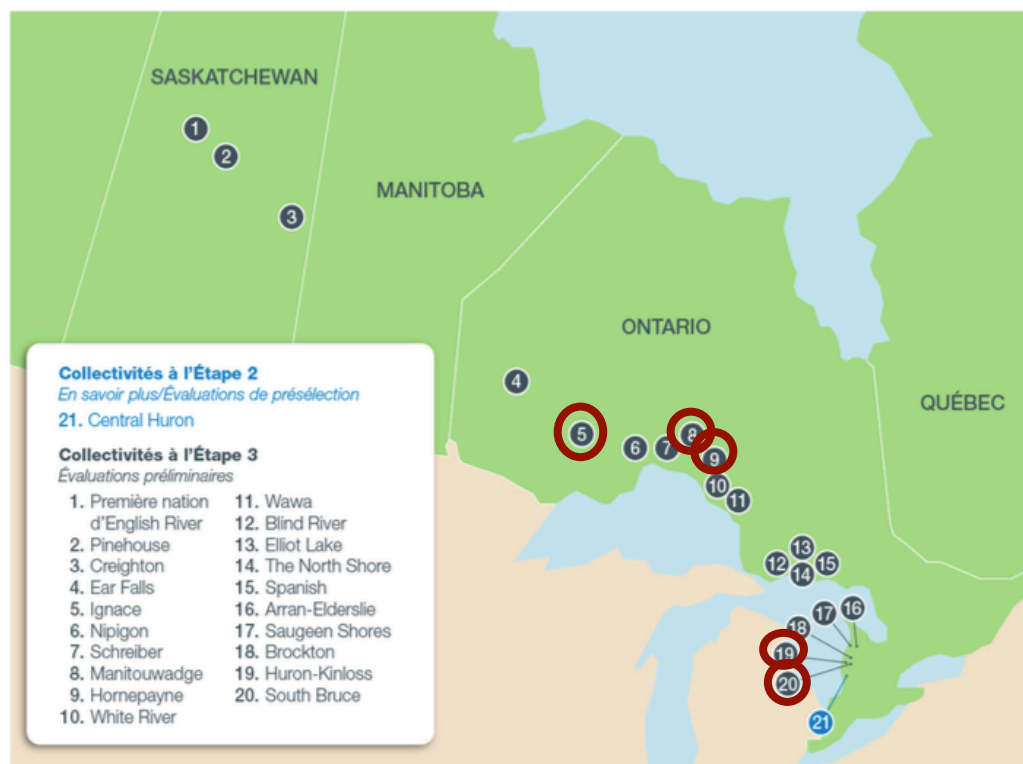


Figure 1 : Collectivités participant au processus de sélection d'un site

Les collectivités toujours en lice sont en rouge – actualisé 1^{er} mars 2018

« Les résidents des collectivités intéressées ont affirmé formellement que la décision d'accueillir le projet ne pouvait être prise uniquement par des élus et qu'il faudrait plutôt que les résidents eux-mêmes expriment leur consentement au projet pour qu'il puisse aller de l'avant. L'autorité décisionnelle des conseils municipaux devrait être limitée au pouvoir de décider si les collectivités continuent ou non d'en apprendre davantage sur le projet.

Il y avait aussi un consensus sur la nécessité pour le processus d'évoluer lentement et de manière collaborative afin que les résidents puissent comprendre les enjeux et sur la possibilité pour les collectivités de se retirer du processus en tout temps. (NWMO 2015e, 62) ».

2010 – 2018 Mise en œuvre de l'option

Étape 1	La SGDN lance le processus de sélection d'un site et entreprend un vaste programme d'activités visant à fournir de l'information, répondre aux questions et sensibiliser les Canadiens au projet et au processus de sélection d'un site. Les activités de sensibilisation se poursuivront tout au long du processus de sélection.
Étape 2	Les collectivités déterminent leur intérêt à en savoir plus et la SGDN fournit des informations détaillées. Une présélection est faite. À la demande de la collectivité, la SGDN évaluera l'aptitude potentielle de la collectivité par rapport à un ensemble de critères de présélection (décrits à la page 30).
Étape 3	Pour les collectivités intéressées, une évaluation préliminaire de l'aptitude potentielle est réalisée. À la demande d'une collectivité, la SGDN mènera une étude de faisabilité en collaboration avec la collectivité pour déterminer si un site peut répondre aux exigences détaillées du projet. Les collectivités intéressées seront encouragées à informer dès que possible les collectivités voisines, y compris les collectivités et gouvernements autochtones potentiellement touchés, pour faciliter leur participation.
Étape 4	Pour les collectivités intéressées, les collectivités environnantes potentiellement touchées sont consultées, si cela n'a pas déjà été fait, et des évaluations détaillées de sites sont réalisées. Au cours de cette étape, la SGDN choisira un ou plusieurs sites propices dans les collectivités qui auront exprimé officiellement leur intérêt pour une étude régionale et/ou des évaluations détaillées de sites s'échelonnant sur plusieurs années. La SGDN collaborera avec ces collectivités à engager les collectivités voisines potentiellement touchées et les gouvernements autochtones, ainsi que le gouvernement provincial, dans une étude visant à évaluer les incidences du projet sur la santé, la sûreté, l'environnement, la société, l'économie et la culture de la région (étude régionale), y compris les incidences liées au transport. Leur participation aux décisions sur la façon dont le projet sera mis en œuvre sera sollicitée tout au long du processus de sélection d'un site.
Étape 5	Chaque collectivité possédant un site jugé approprié décide si elle consent ou non au projet et propose les modalités en vertu desquelles elle souhaite voir le projet se réaliser.
Étape 6	La SGDN et la collectivité avec le site choisi concluent un accord officiel pour l'aménagement du projet. La SGDN choisit un site et la SGDN et la collectivité ratifient l'accord officiel.
Étape 7	Les autorités réglementaires examinent la sûreté du projet par le biais d'un processus indépendant, officiel et public et, si toutes les exigences sont satisfaites, en autorisent la réalisation. La mise en œuvre du dépôt géologique en profondeur sera réglementée conformément à la <i>Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires</i> et ses règlements associés, afin de protéger la santé, la sûreté et la sécurité des Canadiens et l'environnement, ainsi que pour respecter les engagements internationaux du Canada envers l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Les exigences réglementaires seront respectées à toutes les étapes du processus de sélection d'un site. La documentation produite dans le cadre des étapes précédentes ainsi que toute autre documentation requise seront examinées officiellement par les autorités réglementaires à cette étape, dans le cadre d'une évaluation environnementale, puis d'audiences liées à la demande de permis pour la préparation du site et la construction des installations associées au projet. Divers aspects du transport du combustible nucléaire irradié devront également être approuvés par les autorités réglementaires.
Étape 8	La construction et l'exploitation d'une installation souterraine de démonstration démarrent. La SGDN mettra sur pied le centre d'expertise, dont le développement aura été lancé à l'étape 4, pour inclure et soutenir la construction et l'exploitation d'une installation souterraine de démonstration destinée à confirmer les caractéristiques du site avant de préparer la demande de permis d'exploitation aux autorités réglementaires. Conçu en concertation avec la collectivité, le centre d'expertise deviendra un carrefour canadien et international de partage des connaissances.
Étape 9	Construction et exploitation de l'installation. La SGDN démarre la construction du dépôt géologique en profondeur et des installations de surfaces associées. L'exploitation ne commencera qu'après l'obtention d'un permis d'exploitation des autorités réglementaires. La SGDN continue de travailler en partenariat avec la collectivité hôte afin de s'assurer que les engagements pris envers la collectivité soient pris en compte pour toute la durée du projet.

Formes de légitimité

- Légitimité « procédurale » = cœur de la mise en œuvre
- Légitimité de « proximité » sur base de « volonté populaire »
- Le gestionnaire de déchets et les collectivités sont centrales
- Maintien de la légitimité d'« établissement » selon « les meilleures connaissances scientifiques et techniques disponibles »

Conclusions (1)

- **Coexistence** de formes de légitimité > confrontation
 - Constance de la légitimité d'établissement selon les meilleures connaissances scientifiques disponibles
 - Mais quid en cas de futurs conflits entre ces différentes formes de légitimité?

- Importance de la **légitimité de proximité avec la mise en œuvre**
 - Gestionnaire de déchets et collectivités = prise de décisions
 - Mais quid des formes de peuple invisibles? Quid de l'irréversibilité des décisions pour les générations futures?

Conclusions (2)

- **Centralité** de la légitimité de **réflexivité**
 - NWMO institution réflexive
 - Mais quid des effets cliquets pour les générations futures?
- « Plus que l'emphase sur les résultats produits, le curseur de légitimité s'est **déplacé sur la manière de produire** ceux-ci. »
 - Il ne s'agit plus de trouver un site « optimal » mais « suffisamment bon » (Solomon et al. 2010)
 - Mais quid des résistances futurs de experts et du régulateur?

100 000 ans de déchets nucléaires: le défi de la légitimité démocratique à long terme

Céline Parotte

celine.parotte@uliege.be