Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Vol. 9, n°2 | Juin 2018

Les temps des territoires

Le point sur la relance de la production nucléaire au Japon

Update on the resumption of nuclear energy generation in Japan

Magali Dreyfus

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/12502>

DOI : [10.4000/developpementdurable.12502](https://doi.org/10.4000/developpementdurable.12502)

ISSN : 1772-9971

Éditeur

Association DD&T

Référence électronique

Magali Dreyfus, « Le point sur la relance de la production nucléaire au Japon », *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 9, n°2 | Juin 2018, mis en ligne le 15 juin 2018, consulté le 23 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/12502> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.12502>

Ce document a été généré automatiquement le 23 septembre 2020.

Développement Durable et Territoires est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

Le point sur la relance de la production nucléaire au Japon

Update on the resumption of nuclear energy generation in Japan

Magali Dreyfus

ほととぎす地図に広がる赤き線

Chante le petit coucou du Japon!

Sur la carte, un territoire

Cerné de rouge.

Ken'ichi Kaneko¹

- ¹ Cet éditorial conclut une période de séjours réguliers au Japon, où je suis arrivée en septembre 2010, quelques mois avant la catastrophe de Fukushima du 11 mars 2011. J'étais dans un avion pour la France au moment du triple désastre (tremblement de terre – tsunami – accident nucléaire) et après 2 semaines, la question du retour s'est posée. Mon goût pour ce pays et sa culture m'a alors poussée à y retourner malgré les images et commentaires inquiétants des médias. Une fois rentrée sur place, ce ne fut pas tellement plus rassurant. Si les médias nationaux demeuraient discrets, les échanges informels, au hasard des rues Tokyoïtes étaient plutôt inquiétants, comme par exemple, lorsque un jeune homme, en dépit de la réserve traditionnelle des japonais, est venu me dire « Profitez, vous êtes étrangère. Quittez ce pays ! Nous sommes en danger. Le gouvernement nous ment ! ». À l'époque la presse de l'archipel s'était d'ailleurs amusée, amèrement, de la fuite des étrangers renommés « *flyjin* » (pour désigner les « fuyards », contraction de « voler » en anglais et d'« homme » en japonais, dont la sonorité rappelle celle de « *gaijin* » c'est-à-dire familièrement, l'étranger). Je suis finalement restée, confiante dans la capacité des japonais à faire face à la crise. Huit ans plus tard, alors que s'achève un long séjour nippon, que la France revoit à la baisse ses ambitions de sortie du nucléaire et que le Japon définit sa 5^{ème} Stratégie énergétique nationale, où en sommes-nous ? Quelle est la politique nucléaire du gouvernement japonais et à quel stade est la réouverture des centrales ?
- ² En dépit de la violence que peut incarner le nucléaire dans ce pays, à travers le souvenir du bombardement des villes d'Hiroshima et de Nagasaki, la construction de centrales

s'est rapidement imposée après-guerre comme le meilleur moyen de générer de l'électricité en abondance, nécessaire aux activités économiques en pleine expansion. Des considérations militaires, dans la lignée des « atoms for peace », animaient aussi ce choix. La première loi sur l'énergie atomique à des fins civiles fut ainsi adoptée en 1955. Puis, suite au 1^{er} choc pétrolier de 1973, le développement de l'énergie nucléaire, perçu alors comme la stratégie la plus efficace pour renforcer l'indépendance énergétique, devint une priorité nationale. Dès lors, sa part dans le mix énergétique n'a cessé d'augmenter. Seule la catastrophe de Fukushima a remis en cause son essor.

- 3 Avant cet évènement, la part du nucléaire représentait environ 29 % du mix électrique et la 3^{ème} Stratégie énergétique nationale de 2010 prévoyait un futur sans gaz à effet de serre (GES) fondé sur les énergies renouvelables et le nucléaire (à hauteur de 70 % du mix énergétique pour ces deux sources). Concrètement, cela impliquait la construction de 23 nouveaux réacteurs à l'horizon 2030. Au moment de l'accident, 54 réacteurs étaient en opération dans le pays. 4 furent immédiatement détruits.
- 4 La réaction du parti au pouvoir, le Parti démocratique japonais (PDJ), qui gouvernait pour la première fois le pays depuis l'adoption de la Constitution moderne de 1946, fut alors de mettre hors service tous les réacteurs et d'abandonner le programme nucléaire. Le Japon 3^{ème} économie mondiale et jusqu'alors 3^{ème} puissance nucléaire civile dans le monde, après les Etats-Unis et la France, allait fonctionner sans l'atome. Cependant dès septembre 2011, suite au remplacement du Premier Ministre Naoto Kan, par Noda Yoshihiko, la réouverture des centrales fut envisagée, à commencer par deux réacteurs dans le département de Fukui, à l'ouest de Honshū, et ce malgré une vive opposition de la population (les sondages d'opinion réguliers de 2011 à 2014 indiquent que près des deux tiers des japonais souhaitent sortir du nucléaire). Ainsi les réacteurs Ōi 3 et 4 ont pu redémarrer par intermittence, entre juillet 2012 et septembre 2013. Cette prudence fut rapidement balayée par le Parti libéral démocrate (PLD), vainqueur des élections législatives de 2012. Shinzō Abe, redevenu Premier Ministre, réaffirma aussitôt sa volonté de relancer le programme nucléaire. En 2015, le Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (METI) publia ses « Perspectives de long-terme sur la fourniture et la demande énergétique », plan national qui prévoyait que d'ici à 2030, la part du nucléaire atteindrait 20 à 22 %. Plusieurs mesures allant dans ce sens furent adoptées et depuis lors 5 réacteurs ont repris leur activité après avoir passé les tests de l'Autorité de régulation nucléaire (ARN), l'agence créée en 2012 pour définir de nouveaux standards de sûreté. Pour atteindre l'objectif du METI, la réouverture sur la base des autorisations accordées par l'ARN devrait se faire au rythme de 3 à 4 réacteurs par an. Mais des obstacles se dressent sur cette trajectoire et la méthode centralisatrice ne semble plus fonctionner.
- 5 Les arguments pro-nucléaires du gouvernement sont à la fois d'ordre économique et environnemental. De fait, les énergies fossiles (charbon, pétrole, gaz naturel liquéfié) sont redevenues une part déterminante de la consommation d'énergie au Japon et constituent désormais la charge de base du mix. Or, en termes économiques, les importations de charbon représentent un coût additionnel pour le pays (100 milliards de dollars par an depuis 2010), pour les ménages (un coût supplémentaire de 25 % dans leur facture en 2015) et pour l'industrie (30 % de plus). Du point de vue de l'environnement, les importations de charbon et pétrole et leur utilisation ont provoqué une forte hausse des GES (entre 2012 et 2014, environ 100 millions de tonnes de CO₂ supplémentaires annuellement par rapport aux années de fonctionnement des

centrales). Enfin, sur un plan politique, ces importations ont aussi un impact en réduisant l'indépendance énergétique du pays.

- 6 Cependant en dépit de ces arguments largement relayés dans les médias, le redémarrage des réacteurs se fait à un rythme plus lent que celui espéré par le gouvernement. Des résistances de citoyens et collectivités locales se font jour et se traduisent par l'organisation d'événements, de protestations et d'actions en justice.
- 7 L'activisme anti-nucléaire au niveau local n'est pas nouveau. Il a commencé dans les années 1960-1970 contre la construction des centrales, à une époque où la décision était prise sans aucune consultation des habitants. Mais les flux financiers considérables (subventions, taxes, etc.) que générait l'accueil d'une centrale ont fait taire plus d'un élu ou résident à la recherche d'un emploi, dans une économie de plus en plus concentrée dans les grandes villes. Après l'accident de Fukushima cependant, l'argument financier n'est plus satisfaisant et la prise en compte du territoire, de ses habitants et des collectivités devient un impératif pour les opérateurs qui souhaitent rouvrir les centrales. Or jusqu'à présent, la remise en marche des réacteurs requerrait uniquement l'acceptation de la ville d'accueil et de la préfecture, et non des villes environnantes. Nombre des protestations citoyennes viennent donc en réalité de ces villes voisines, comme lorsqu'en 2014 près de 6 000 personnes se sont rassemblées à Kagoshima contre la réouverture de la centrale de Sendai. Aussi en 2018, pour la première fois un opérateur s'est engagé à demander le consentement de cinq communes avoisinantes avant de relancer le réacteur (Tōkai, département d'Ibaraki).
- 8 De nombreuses actions en justice ralentissent également la réouverture des centrales. Les juges se sont en effet retrouvés en première ligne des conflits entre habitants et opérateurs, avec des collectivités locales qui peinent parfois à choisir leur camp. On ne décèle pas d'activisme judiciaire mais en première instance les juges se sont souvent montrés sensibles aux arguments des résidents locaux. Toutefois, la plupart des arrêts de second degré ont infirmé ces décisions et ordonné le redémarrage des réacteurs. Un récent arrêt de la Cour d'appel d'Hiroshima a néanmoins renversé cette tendance en écartant pour la première fois un jugement de première instance qui approuvait la réouverture d'un réacteur (réacteur Ikata num. 3, décision de la CA d'Hiroshima, 13 décembre 2017).
- 9 Il faut aussi souligner, dans ce contexte les opportunités suscitées par la libéralisation récente du marché électrique qui ouvre depuis 2016 la fourniture à la concurrence, permettant ainsi l'apparition sur le marché de nouvelles entreprises promotrices d'énergies alternatives et capables de capter la clientèle critique. De plus, la baisse mondiale des prix des énergies renouvelables et l'engagement de nombreuses collectivités japonaises à la constitution de territoires à énergie positive, c'est-à-dire reposant sur une électricité exclusivement d'origine renouvelable, générée et fournie par des entreprises locales, sont des éléments de poids dans la promotion de ces initiatives. Cette démarche est en outre souvent présentée comme pertinente d'un point-de-vue économique du fait des emplois qu'elle crée localement et des ressources fiscales qu'elle entraîne, argument auquel le gouvernement est sensible.
- 10 Les opérateurs doivent donc composer désormais avec une multitude d'acteurs alors qu'il s'agissait auparavant essentiellement de s'entendre avec le gouvernement qui persuadait ensuite les collectivités locales de s'engager. Cette ouverture brise ainsi le cercle fermé que d'aucuns appellent le « village nucléaire » (*genshiryoku mura* - 原子力

村), c'est-à-dire la collusion entre le METI, l'industrie, certains scientifiques et les médias.

- 11 Dans ces circonstances, la question du nucléaire dépasse aujourd'hui les partis. Ainsi Naoto Kan, maintenant Parti Démocrate Constitutionnel, et Junichiro Koizumi, PLD, mènent tous les deux la bataille pour la sortie du nucléaire du pays, revenant ainsi sur la ligne politique qu'ils avaient pu adopter quand ils étaient chefs de gouvernement, avant Fukushima. Plusieurs propositions de loi allant dans ce sens ont été déposées. De même, la gouverneure de Tōkyō, Yuriko Koike, proche du PDL et politicienne influente s'est prononcée, lors des dernières élections législatives d'octobre 2017, contre la réouverture des centrales nucléaires et pour les énergies renouvelables, contestant ainsi la position d'Abe.
- 12 Aujourd'hui, la 5^{ème} Stratégie énergétique nationale est en cours d'élaboration par le gouvernement, et devrait être adoptée au cours de l'été 2018 par le Parlement. Dans cette perspective, un groupe d'experts, désignés pour définir la politique énergétique nationale à l'horizon 2050, a publié un plan dont l'objectif central est la réduction de l'empreinte carbone du pays. Il vise par-là à satisfaire l'engagement souscrit dans le cadre de l'Accord de Paris de 2015 qui prévoit une réduction de 80 % les émissions de GES d'ici à 2050. Ce cadrage permet donc de présenter l'énergie nucléaire comme une énergie propre qui a sa place au cœur de la stratégie nationale, aux côtés du solaire et de l'éolien.
- 13 De ce fait, la sortie du nucléaire au Japon ne paraît pas engagée et cet exemple montre bien la difficulté de sortir de systèmes sociotechniques établis de longue date, même lorsqu'un choc, tel que l'accident de Fukushima, semble créer les conditions du changement, notamment à travers le soutien populaire. La confusion sur les coûts économiques et environnementaux des différents types d'énergie appelle à une mise en débat. La récente affaire, dans laquelle des ministres du METI sont intervenus pour demander, en amont d'une conférence dans un lycée, à un enseignant universitaire, de modérer ses critiques sur les dangers et les coûts du nucléaire, laisse cependant penser que le gouvernement encadre de très près ce qui peut être dit. Le jeune Tokyoïte croisé en 2011 disait-il donc vrai ?

Frémissements
Des saules pleureurs –
Au bout du pré Pierrelatte.
Josette Pellet²

NOTES

1. Collectif Seegan Mabeoone, Trente haïjins contre le nucléaire : Recueil de haïkus franco-japonais, Pippa, 2015.

2. Collectif Seegan Mabeoone, Trente haïjins contre le nucléaire : Recueil de haïkus franco-japonais, Pippa, 2015.

AUTEUR

MAGALI DREYFUS

Magali Dreyfus est chargée de recherche CNRS au CERAPS (université de Lille). Titulaire d'un doctorat en droit, elle travaille sur les collectivités locales et l'environnement, et en particulier sur les questions énergétiques et climatiques. Elle a effectué plusieurs séjours d'étude (GRIPS) et postdoctorats (United Nations University) au Japon, dans les villes de Tōkyō et Yokohama.