

AMBASSADE DE FRANCE  
AU JAPON

---

L'Attaché pour les  
Questions Nucléaires

L'implantation des installations  
nucléaires au Japon : les relations  
entre les divers partenaires

Tokyo, le 25 Juillet 1978

Cette étude a été réalisée par Monsieur Jean-Yves COLIN, Stagiaire de l'E. N. A., au cours du stage qu'il a effectué auprès de l'Attaché pour les Questions Nucléaires en Juillet - Août 1978.

- Sommaire -

---

Le Japon dispose actuellement de quinze centrales électro-nucléaires en opération qui représentent une puissance de 9000 MW environ. Les objectifs gouvernementaux ont été ramenés à un niveau variant de 26000 à 33000 MW pour 1985, alors qu'ils avaient été autrefois fixés à près de 60000 MW. Si cette révision peut être attribuée en partie à l'évolution de l'économie nipponne, elle résulte également d'une plus forte résistance à l'énergie nucléaire.

Les pouvoirs publics et les sociétés électriques s'efforcent donc de gagner la confiance du public. A cet égard, ils associent dès le début de la procédure d'implantation d'équipements nucléaires les collectivités locales, c'est-à-dire les préfectures et les communes, en recherchant leur accord au choix du site et aux études d'environnement. Par ailleurs la réforme intervenue en juin 1978 des organismes administratifs chargés des questions nucléaires, ainsi que celle probable visant à mettre en place un système d'audiences publiques, devraient permettre une acceptation publique plus rapide.

Les exemples des sites de Tokai Mura et Fukushima, malgré leur relative ancienneté, constituent deux succès de cette intégration des collectivités locales. Il est vrai que là, comme dans toutes les régions où s'implantent des centrales, l'influence des forces conservatrices représentait un atout majeur des compagnies électriques.

D'autre part, depuis plusieurs années, la création d'aides financières et de garanties de sûreté favorise l'acceptation des populations locales. Parmi ces aides financières, les plus originales sont les subventions versées par l'Etat grâce à la taxe sur l'énergie électrique instituée par les "trois lois" de 1974 et celles accordées par les préfectures qui ont établi un impôt spécial sur les combustibles nucléaires. Quant aux garanties de sûreté, il s'agit essentiellement, en dehors de récents organismes d'études, des accords signés par les sociétés électriques, les préfectures et les communes et qui fixent un ensemble de règles et de normes à respecter.

En fait, l'opposition actuelle prend deux formes principales. D'une part des groupements locaux engagent des actions en justice contre les décisions administratives autorisant l'implantation des centrales. Plusieurs procès sont en cours, mais un jugement récent concernant l'usine d'Ikata I,

et déboutant les plaignants, va certainement faire jurisprudence et réduire la portée de ces attaques souvent menées à l'instigation des partis d'opposition et des syndicats. D'autre part, les pêcheurs font durer le plus longtemps possible les négociations relatives à l'acquisition des droits de pêche (les centrales étant situées au bord de la mer) et tentent ainsi d'obtenir un montant maximum d'indemnités.

Au total, les compagnies électriques et l'Etat ont donc recours à un ensemble de moyens qui, avec le temps, obtiennent la confiance du public. Dès lors les oppositions risquent surtout de se manifester dans les sites où aucun équipement nucléaire n'a jamais été construit et non dans les endroits où une tendance à une concentration des installations est en voie de réalisation. On peut craindre alors qu'elles ne débouchent sur des actions plus violentes que dans le passé.

- Plan -

- I - La pratique de la procédure d'implantation des équipements nucléaires tend à associer et à intégrer les collectivités locales
  - A) Le rôle de l'acceptation publique dans la procédure d'implantation
    - a) la consultation des collectivités locales
    - b) la réforme de l'administration nucléaire
    - c) une réforme des "public hearings"
    - d) les centrales électro-nucléaires cherchent à s'implanter dans des régions politiquement favorables
  - B) Tokai Mura et Fukushima : deux réussites de l'intégration des collectivités locales
    - a) le site de Tokai
    - b) le site de Fukushima
    - c) Tokai Mura et Fukushima : des modèles dépassés
  
- II - Un ensemble d'aides financières et de garanties de sûreté vise à faciliter l'acceptation publique des installations nucléaires
  - A) Les aides financières
    - a) les "trois lois"
    - b) les taxes préfectorales
    - c) les contributions directes
    - d) les ressources des budgets communaux en provenance des centrales atomiques
  - B) Les garanties de sûreté
    - a) les accords de sûreté : une valeur psychologique
    - b) les organismes récents d'étude
    - c) les mesures d'urgence : un vide juridique et pratique volontairement ignoré
  
- III - Les conflits juridiques et la résistance des pêcheurs constituent actuellement les principaux obstacles au développement de l'énergie électro-nucléaire

A) Les procès en cours

- a) la loi sur les plaintes administratives
- b) caractéristiques générales des procès
- c) les procès en cours : le jugement d'Ikata fera jurisprudence

B) La longue résistance des pêcheurs : une question financière

- a) le cas d'Onagawa
- b) les accords entre les pêcheurs et les sociétés électriques

Conclusion

\* \*

\*

- Annexe 1 - Présentation générale des sites nucléaires japonais
- Annexe 2 - Situation politique des préfectures où sont situés des sites nucléaires
- Annexe 3 - Calcul des subventions des "trois lois"
- Annexe 4 - Ressources et Emplois du compte spécial des "trois lois"
- Annexe 5 - Contenu des accords de sûreté
- Annexe 6 - Présentation générale du procès d'Ikata
- Annexe 7 - Jugement d'Ikata

Depuis la crise pétrolière, le Japon a nettement réduit ses ambitions nucléaires, bien que d'ores et déjà quinze réacteurs soient en état de fonctionnement (voir annexe 1). Si cette révision résulte manifestement d'une modification des perspectives économiques et d'une adaptation à une croissance moins forte, l'opposition d'une partie de la population et une sensibilité plus grande aux questions nucléaires y ont également contribué.

L'opinion des Japonais vis-à-vis de l'énergie atomique reste en effet profondément divisée. Une personne interrogée sur deux y est hostile, soit par un souci de sûreté des installations électro-nucléaires, soit à cause du problème des rejets d'eau chaude et des déchets radioactifs, soit enfin par crainte des conséquences des tremblements de terre.

Les pouvoirs publics s'efforcent donc au niveau national d'obtenir une convergence des partis politiques en ce qui concerne le développement de cette forme d'énergie. On constate, à cet égard, depuis le début de 1978, une évolution des mouvements d'opposition qui semblent y être désormais moins réticents.

Mais la question de l'acceptation publique se pose surtout lors du choix du site des équipements atomiques. C'est pourquoi les compagnies électriques cherchent à aménager leurs relations avec les collectivités locales, c'est-à-dire les communes et les préfectures et à gagner l'accord des habitants, et en particulier des pêcheurs.

Dans ce but, elles tendent à associer ces collectivités dès le début de la procédure d'implantation en vue d'en faire des intermédiaires privilégiés. La création d'aides financières et de garanties de sûreté au cours des années récentes facilite d'ailleurs cette acceptation publique et les compagnies électriques ont ainsi à plusieurs reprises réussi à obtenir la confiance des autorités régionales et communales ainsi que des populations. Il existe toutefois aussi des sites où l'opposition d'associations et des pêcheurs a retardé les projets des sociétés électriques et de l'Etat et entraîné des conflits juridiques graves.

I - La pratique de la procédure d'implantation des équipements nucléaires tend à associer et à intégrer les collectivités locales

La localisation d'une usine nucléaire pose des problèmes complexes. Le site choisi doit être de faible sismicité et l'immortance des quantités des eaux de refroidissement implique qu'il soit situé au bord de la mer. Par ailleurs, il est indispensable que les caractéristiques océanologiques et météorologiques soient telles que le danger de dispersions radioactives normales ou accidentelles soit minimal. Enfin, un terrain suffisamment plat et vaste, relativement éloigné d'une agglomération, est naturellement préféré par les compagnies électriques. Ces différentes contraintes limitent fortement les possibilités de choix. Il est dès lors primordial que, lorsqu'un site a été sélectionné, son acceptation par les habitants et les autorités locales soit la plus nette et la plus rapide possible.

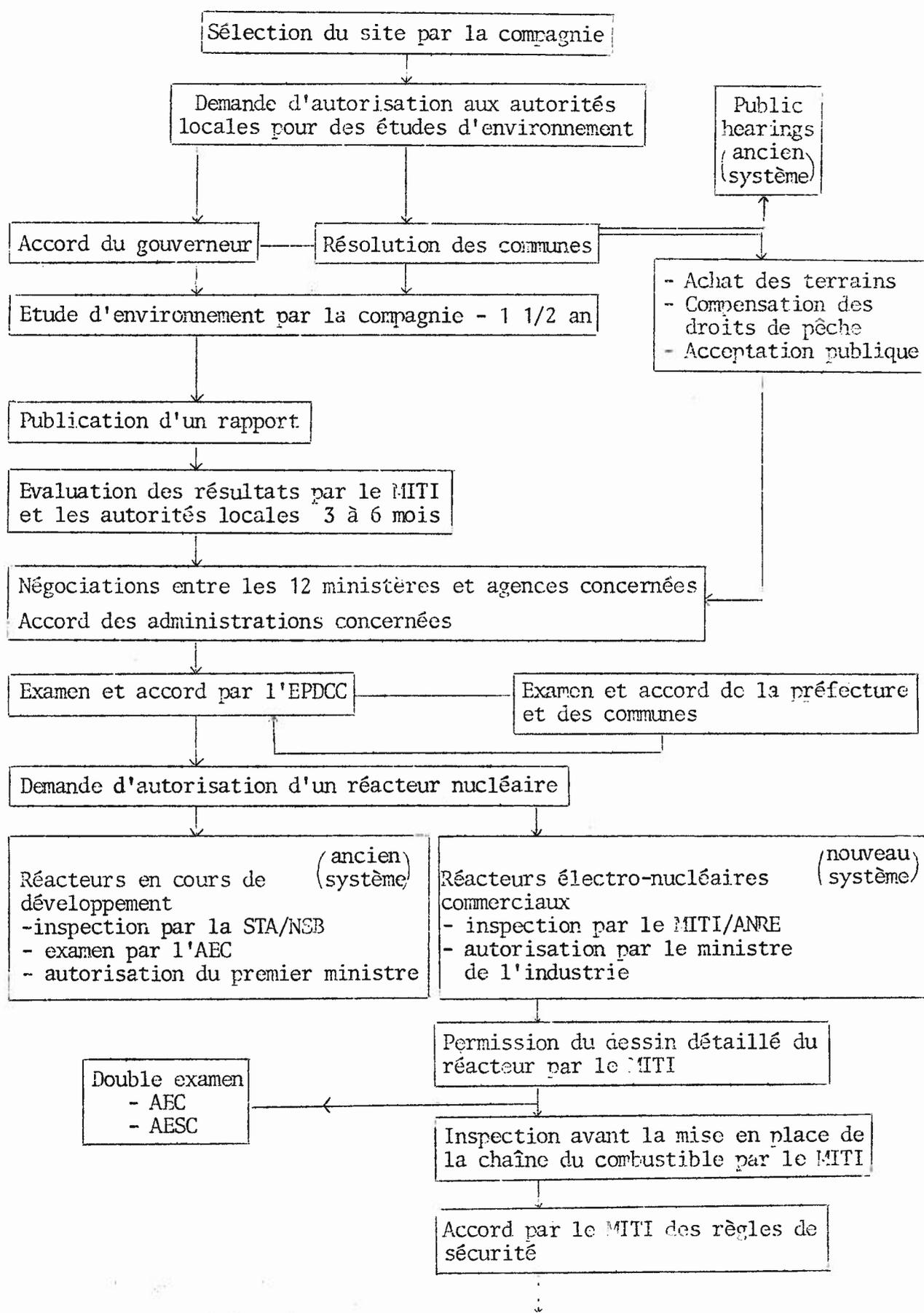
La procédure d'implantation des équipements nucléaires a en partie pour but de gagner cet accord des collectivités locales et des populations et, à cet égard, les exemples de Tokai Mura et Fukushima sont à l'évidence des succès.

A) Le problème de l'acceptation publique dans la procédure d'implantation

La pratique administrative de l'implantation d'équipements nucléaires, présentée dans le schéma ci-après, distingue en fait deux périodes. L'une est antérieure à l'examen et à l'accord de l'EPDCC ("Electric Power Development Coordination Council"), organisme de l'Agence de Planification économique chargé d'élaborer un programme de base de développement de l'énergie électrique. L'autre commence avec la demande d'autorisation d'un réacteur nucléaire. C'est essentiellement au niveau de la première que les communes et les préfectures sont peu à peu intégrées. Quant à la seconde étape, de nature plus technique, elle vient de faire l'objet d'une réforme, qui redistribue les rôles des différents ministères intéressés, à la suite du rapport du comité consultatif présidé par M. Arisawa en 1975 et 1976.

a) la consultation des collectivités locales

Les collectivités locales, où une compagnie électrique envisage de construire une installation nucléaire, sont consultées à deux moments principaux :



MITI : Ministère du Commerce International et de l'Industrie  
 EPDCC : Electric Power Development Coordination Council  
 STA/NSB: Science and Technology Agency / Nuclear Safety Bureau  
 AEC : Atomic Energy Commission

- quand la compagnie demande à la commune et à la préfecture l'autorisation d'entreprendre des études d'environnement, ce qui équivaut à un accord de principe de celles-ci.
- quand l'EPDCC, avant de prendre une décision définitive, recherche l'accord définitif de la préfecture, qui elle se tourne vers les communes intéressées.

Les sociétés électriques, quand on les interroge, déclarent volontiers que les communes leur adressent une "invitation". En fait celle-ci consiste en une résolution votée à la majorité simple de l'assemblée du village concerné ; elle a trait à la fois à des études d'environnement de la compagnie et à un accord de principe sur le choix du site. Elle constitue donc un premier pas en direction de l'acceptation publique de son projet et surtout lui permet de commencer ses opérations en vue de l'achat des terrains et de la compensation des droits en pêche (1). En fait, la résolution est d'ailleurs souvent conditionnelle et subordonnée à l'accord des pêcheurs et fermiers.

Les compagnies recherchent aussi, au même moment, le soutien de la préfecture sous forme d'une résolution similaire. Dans la plupart des cas, les préfectures intéressées sont relativement pauvres ; elles espèrent que l'implantation d'équipements nucléaires représentera un élément de développement régional et induira une rentrée de ressources fiscales. Par ailleurs les perspectives d'approvisionnement énergétique de la préfecture elle-même peuvent jouer un rôle non négligeable. Dans le cas des installations de Fukushima, la certitude que la compagnie Tohoku Electric, dont dépend en principe cette région, n'était pas capable d'assurer une distribution régulière d'électricité à long terme (2) a probablement exercé une certaine influence. Ce souci de sécurité est apparu, bien que d'une manière générale la responsabilité de l'approvisionnement électrique d'une région ne dépende pas du gouverneur et de l'assemblée départementale, mais de l'Etat avec lequel un simple échange d'informations a lieu.

---

(1) Le droit japonais a cette particularité que toute zone côtière est en principe affectée en priorité aux coopératives des pêcheurs. Pour qu'une société quelle qu'elle soit, puisse en disposer, l'assemblée des pêcheurs doit renoncer à ses droits de pêche et reçoit alors une indemnité.

(2) Il existe entre les différentes compagnies productrices d'électricité un réseau d'interconnection.

Dans la pratique, les décisions des communes et de la préfecture ne sont pas indépendantes et un processus de concertation a lieu. Il est probable que des pressions sont faites par la préfecture sur les communes, en vue de soutenir les projets de la compagnie.

En fait, l'acceptation par les collectivités locales au début de cette procédure est très importante, puisqu'elle entraîne le commencement des pourparlers en vue de l'acquisition des terrains et des droits de pêche. Les résolutions prises engagent pour l'avenir les collectivités locales et un refus communal ou préfectoral postérieur aux engagements financiers réalisés avec les fermiers et les pêcheurs devient improbable ou tout au moins difficile.

Lorsque l'EPDCC entreprend de classer le plan de la compagnie électrique dans son programme de base, ce qui lui confère le titre de "projet national", il consulte de nouveau les collectivités locales. Le gouverneur donne alors personnellement son accord, sans que l'assemblée départementale en soit directement saisie et en délibère. Ce n'est qu'après que sa décision a été prise que le gouverneur adresse un document écrit à l'assemblée et que celle-ci peut exercer un contrôle. Cette décision n'est en fait prise qu'à la suite de discussions avec les membres de l'assemblée. Cette méthode présente cependant l'avantage de ne pas exposer publiquement les divergences qui pourraient apparaître au sein de la préfecture et de la majorité de ses membres. Le gouverneur, à cette étape de la procédure d'implantation, interroge les communes et cherche à obtenir de nouveau leur accord sur les études d'environnement entreprises et le projet de classement de l'EPDCC. Une étroite collaboration entre la préfecture et les mairies continue alors de se manifester.

Pendant cette procédure les collectivités locales ne sont conduites à se prononcer que sur un projet relativement général ou sur les conditions d'environnement, et non sur la sûreté du réacteur ou sur des données techniques. La procédure ainsi décrite tend à obtenir leur accord sans qu'un débat sur le fonctionnement ou la sûreté ait vraiment eu lieu et conduit à placer les communes et la préfecture en situation d'alliées des compagnies électriques.

Dans la pratique d'ailleurs, il semble que la plupart des préfec-

tures se soient comportées dès le début en partenaires favorables aux entreprises productrices d'électricité. Ces dernières estiment pour leur part que le soutien est particulièrement utile, dans la mesure où celle-ci connaît le mieux les données locales d'une région.

b) la réforme de l'administration nucléaire

A l'origine, l'AEC (Atomic Energy Commission) et l'AEB (Atomic Energy Bureau) de l'Agence des Sciences et des Techniques (STA) étaient chargés à la fois du développement et de la sûreté des installations, tout en partageant cette responsabilité avec le Ministère de l'Industrie et du Commerce International (MITI) pour les équipements électro-nucléaires commerciaux. Une redistribution des rôles de ces diverses administrations a été entreprise depuis environ trois ans en accord avec les conclusions de M. Arisawa.

Tout d'abord, au sein de la STA a été créé un "Nuclear Safety Bureau" (NSB) qui dédouble l'AEB et qui est donc chargé des problèmes de sûreté. La mise en application de cette décision prise au début de 1975 n'est intervenue qu'en janvier 1976.

Mais la principale réforme ne date que du 7 juin 1978, lorsque le Parlement a approuvé la première modification de la loi sur l'énergie nucléaire votée en 1955.

Jusqu'à présent la STA instruisait le dossier d'une nouvelle installation, qui était examiné par l'AEC, et le premier ministre délivrait le permis de construire. Dans l'avenir le rôle de la STA sera limité aux réacteurs en cours de développement, dont les permis de construire continueront d'être accordés par le premier ministre. Par contre pour les centrales électro-nucléaires, l'Agence des Ressources Naturelles et de l'Energie (ANRE) du MITI instruira le dossier et le Ministre de l'Industrie délivrera le permis. Quant aux bateaux nucléaires, la responsabilité en incombera au Ministère des Transports.

Par ailleurs, l'AEC va être scindée en deux : une "Atomic Energy Commission" (AEC) chargée du développement de l'énergie nucléaire et une "Atomic Energy Safety Commission" (AESC) qui sera responsable de la sûreté.(1). Cette division permettra la mise en place d'un double contrôle par l'AEC et l'AESC après l'autorisation du dessin détaillé du réacteur par le MITI, alors qu'auparavant n'existait qu'un contrôle unique de l'AEC à l'occasion de la demande de construction de ce réacteur.

---

(1) Chacune de ces deux commissions comprendra cinq membres.

Cette réforme devrait donc renforcer la confiance du public dans la procédure d'implantation d'équipements nucléaires. Elle est aussi le résultat de la rivalité entre la STA et le MITI, qui vient de remporter une victoire par ce nouvel aménagement des responsabilités.

D'autre part, le gouvernement japonais a, semble-t-il, l'intention de rechercher l'acceptation des populations par la tenue d'audiences publiques ("public hearings") de façon plus systématique que par le passé.

c) une réforme des "public hearings" ?

Depuis le début de la construction de centrales atomiques au Japon, deux audiences publiques ont été tenues, l'une à Tokai Mura, pour l'usine Tokai I de la compagnie JAPCO, en 1959, et l'autre à la ville de Fukushima pour la première unité de l'usine Fukushima II de Tokyo Electric en septembre 1973. Si le premier de ces "public hearings" ne présente plus, selon l'administration, qu'un intérêt historique, le second par contre reste actuel, dans la mesure où il a été un échec et condamné par les opposants au nucléaire comme "guidé par le gouvernement".

Jusqu'à présent, la procédure de ces "public hearings" a entièrement dépendu de l'AEC, ce qui a été considéré par les groupes hostiles aux réacteurs nucléaires comme le signe de la mainmise de l'Etat. En ce qui concerne la réunion publique de septembre 1973, l'AEC estimait alors qu'un "public hearing" ne pouvait être tenu que sous certaines conditions. Ainsi il doit apparaître que l'examen de l'opinion publique est jugé nécessaire par les spécialistes dans le cadre des études de sûreté. Une audience publique peut également être demandée par le gouverneur de la préfecture, ce qui n'a toutefois pas été le cas dans le passé. Enfin ce type de débat public doit avoir lieu à la ville de préfecture et le nombre ainsi que la durée des interventions doivent être limités.

Parmi les 1404 demandes d'intervention à cette audience publique des 18 et 19 septembre 1973, 42 ont été retenues et le parti socialiste, de même que la Sohyo, un des deux plus importants syndicats japonais, ont refusé d'y participer. L'AEC a ensuite publié un document qui ne constituait pas vraiment une réponse aux questions posées, mais plutôt renrenait les orientations déjà exprimées par elle-même auparavant.

Malgré et à cause de cet échec, l'administration a réexaminé le problème de la tenue de nouvelles audiences publiques. A l'avenir, deux débats publics devraient intervenir pour chaque équipement nucléaire, un avant que l'EPDCC prenne une décision finale, ce qui lui permettrait d'en étudier le contenu pendant sa session, et un autre avant le double contrôle de l'AEC et de l'AESC. D'autre part, à la différence de ce qui s'est passé à Fukushima, il ne s'agirait plus seulement de prendre note des positions des participants, mais aussi de leur répondre par l'intermédiaire soit du MITI soit de la compagnie électrique. Toutefois la durée de ces "public hearings" ne saurait dépasser deux à trois jours. Enfin, l'administration ne paraît guère disposée à en fixer par voie législative les règles.

En définitive, cette nouvelle tentative, bien que susceptible de favoriser une meilleure compréhension de l'énergie nucléaire par le public, risque toutefois de n'être qu'une nouvelle possibilité offerte aux groupes les plus hostiles au nucléaire. C'est pourquoi les ministères compétents préfèrent continuer à obtenir l'accord des populations en associant les collectivités locales, comme ils l'ont fait dans le passé. Ils y sont d'ailleurs d'autant plus favorables que la situation politique des régions, dans lesquelles les sociétés électriques envisagent de construire des usines, est en général très favorable.

d) les centrales électro-nucléaires cherchent à s'implanter dans des régions politiquement favorables

Les équipements nucléaires sont pratiquement tous installés dans des préfectures dont la majorité est de la même tendance que le parti gouvernemental (voir annexe 2). Cela s'explique à la fois par le choix des sites, qui en raison des conditions mentionnées plus haut sont situés généralement dans des régions relativement peu industrielles et par l'emprise que détient le parti libéral-démocrate sur les préfectures les plus rurales du Japon. Cette situation politique constitue pour les compagnies un avantage et explique très certainement que dans la plupart des cas la préfecture se soit comportée en alliée des sociétés électriques.

Cela n'exclut cependant pas que des problèmes d'accentation locale puissent néanmoins apparaître périodiquement en fonction de circonstances particulières.

C'est le cas par exemple à Kashiwazaki dans la préfecture de Niigata, reconnue pourtant par les observateurs de la vie politique nipponne comme le fief de M. Tanaka, ancien premier ministre. Le projet d'installation de Tokyo Electric y date d'une dizaine d'années et la mise en service n'est envisagée qu'en décembre 1984, alors que l'EPDCC a admis ce site en juillet 1974 et que le premier ministre a donné son autorisation en septembre 1977. Or une assez forte opposition continue de s'y manifester. Elle résulte essentiellement de l'activité du parti socialiste dans la ville de Kashiwazaki, ville ouvrière de 80 000 habitants où l'influence de la Sohyo est grande (1). En outre Kashiwazaki appartient à la circonscription où sont élus M. Tanaka et M. Miyake, vice-président socialiste de la chambre basse du Parlement et la rencontre de deux personnalités politiques de premier plan n'est sans doute pas de nature à faciliter la solution des problèmes de Tokyo Electric.

De même, selon JAPCO, depuis que le gouverneur de Fukui est soutenu par toutes les forces politiques, à l'exception des communistes, le projet de Tsuruga II a été très sensiblement retardé.

Dans l'ensemble, si des oppositions politiques aux projets d'installations nucléaires existent pour des raisons locales, il n'en reste pas moins que la prédominance du parti conservateur constitue probablement un atout majeur pour les compagnies électriques, qui trouvent dans les gouverneurs et les majorités des assemblées préfectorales des collaborateurs parfois exigeants en matière de normes de sûreté mais souvent utiles.

\* \* \*  
\* \*  
\*

---

(1) Il semble, selon nos interlocuteurs, que lorsque Kashiwazaki a été retenu comme site nucléaire les syndicats et les partis de gauche y étaient moins implantés.

B) Tokai Mura et Fukushima : deux réussites de l'intégration des collectivités locales

Ces deux sites, où se trouvent rassemblés d'importantes installations nucléaires, ont pris avec le temps l'image de modèles pour les compagnies électriques.

a) le site de Tokai

Le village de Tokai et les communes environnantes forment à 130 kms de Tokyo un centre historique de l'énergie électro-nucléaire. On y trouve à la fois des installations du "Japan Atomic Energy Research Institute" (JAERI), deux usines productrices d'électricité de la compagnie JAPCO, une usine de retraitement et un laboratoire de plutonium de la "Power Reactor Development and Nuclear Fuel Corporation" (PNC). En outre, à Oarai, situé à proximité de Tokai Mura, PNC a construit un réacteur rapide "Joyo" d'une puissance de 100 MW et divers autres équipements.

Actuellement la concentration de ces installations semble assez bien acceptée par la population et les collectivités locales. Plusieurs facteurs ont joué en faveur de cette entente entre les sociétés nucléaires et les communes :

- Le JAERI, constitué en 1956, a acheté à l'Etat les terrains nécessaires à son implantation et en a cédé une partie à JAPCO en 1957 et 1958 ainsi qu'à PNC. Cette dernière compagnie a de son côté acheté, il y a une quinzaine d'années les parcelles qui lui étaient indispensables. De ce fait les négociations avec les fermiers ont été limitées et n'ont guère posé de problèmes.

- En ce qui concerne les pêcheurs, JAPCO n'a pas eu besoin d'acquiescer des droits de pêche pour Tokai I car des digues n'ont pas été construites ; elle a simplement installé à 500 m une prise d'eau entourée de bouées. Les négociations qui n'ont duré qu'un an ont abouti à une compensation financière évaluée à 10 ans de pêche. Pour Tokai II, la création de digues a entraîné l'achat des droits à la fédération préfectorale dont les dix associations intéressées étaient membres. Ces négociations ont été relativement rapides, puisqu'elles ont duré de décembre 1971 à mars 1973. Les

discussions ont, dans les deux cas, été menées directement entre JAPCO et les pêcheurs. Pour sa part la cession des droits de pêche face à l'usine de retraitement de PNC a été beaucoup plus difficile et a duré un peu plus de dix ans.

- Les situations politiques de Tokai Mura et de la préfecture d'Ibaraki ont toujours été dominées par les forces conservatrices. La préfecture a, à cet égard, considéré que le développement de l'électricité nucléaire constituait un projet national et apporté son soutien aux projets présentés.

Pour sa part, Tokai Mura, créé en 1955 par fusion de deux communes, n'a connu que deux maires, provenant chacun d'un de ces deux anciens villages, et membres du parti libéral-démocrate. L'un toutefois était plus réservé en ce qui concerne l'usine de retraitement, mais son échec en 1969 puis son abandon de la vie politique locale ont permis la réélection d'un maire plus favorable qui a donné son accord à cette installation.

- Enfin, il convient de signaler qu'au nord de Tokai Mura et à peu de distance se situe la ville de Hitachi dont la population est de 300 000 habitants et où la compagnie de même nom a ses principales usines. De même au sud, à Katsuta, Hitachi a construit d'autres installations. L'influence sur la région de cette entreprise, qui a une partie de ses intérêts dans le nucléaire, n'a pas été certainement sans conséquence sur le développement des équipements de Tokai Mura.

En fait les problèmes d'acceptation publique ne se sont vraiment posés que pour l'usine de retraitement du fait de l'attitude prudente du maire et de celle des pêcheurs. Néanmoins dans l'ensemble, le site de Tokai Mura représente un succès de l'intégration du nucléaire au sein des collectivités locales. Aujourd'hui une forte opposition semble d'autant plus improbable que environ entre un tiers et la moitié des 27 000 habitants de Tokai Mura dépendent des diverses installations.

#### b) le site de Fukushima

A Fukushima, une très forte concentration de réacteurs est en voie de réalisation, comme l'indique le tableau ci-après où figurent ceux de Tokyo Electric

Fukushima I : communes de Futaba et Okuma

- . usine n° 1 : 460 000 KW - en fonctionnement
- . " n° 2 : 784 000 KW - "
- . " n° 3 : 784 000 KW - "
- . " n° 4 : 784 000 KW - "
- . " n° 5 : 784 000 KW - "
- . " n° 6 : 1 100 000 KW - en construction

Fukushima II : commune de Tomioka

- . usine n° 1 : 1 100 000 KW - en construction
- . " n° 2 : 1 100 000 KW - "
- . " n° 3 : 1 100 000 KW - "
- . " n° 4 : 1 100 000 KW - "

Par ailleurs Tokyo Electric envisage également de construire dans le village de Hirono, au sud de Tomioka, une usine thermique de 1 200 000 KW et Tohoku Electric a l'intention d'installer une usine nucléaire, comportant 4 réacteurs et d'une puissance totale de plus de 4 000 000 KW, au nord de Futaba, à Namie.

En réalité, comme dans le cas de Tokai Mura, un ensemble de facteurs favorables ont facilité les projets de la compagnie électrique :

- En ce qui concerne Fukushima I, les villages et la préfecture ont "invité" Tokyo Electric en 1960. Le site de Futaba et Okuma était alors une zone uniquement rurale, dont la population diminuait régulièrement et les collectivités locales ont estimé que la construction d'usines nucléaires était susceptible de mettre fin à l'exode des habitants vers Tokyo. La compagnie a créé un bureau de recherches en 1964 et pris sa décision d'implantation en 1966.

- L'achat des terrains qui à la différence de Tokai étaient tous privés s'est fait aisément car ils étaient peu fertiles. En ce qui concerne les négociations de pêche, elles n'ont duré que 2 ans et demi et ont abouti à une compensation de cent millions de yens en 1968.

- Quant à Fukushima II décidé en 1970, la situation a été à peu près identique. Les achats de terrains ont été plutôt faciles et les compensations

financières des droits de pêche, évalués à 3.5 milliards de yens, ont pris moins de 3 ans.

- Dans les deux cas la préfecture a servi de relais aux projets de Tokyo Electric. C'est en effet une régie préfectorale qui a acquis les terrains nécessaires et les a recédés à la compagnie électrique. De même la préfecture a agi comme intermédiaire entre Tokyo Electric et les associations de pêcheurs. Dans la mesure où dix associations étaient engagées dans ces discussions, c'est la préfecture qui a déterminé la répartition des indemnités, préalablement d'ailleurs aux négociations, ce qui permettait aux pêcheurs de connaître exactement le montant à recevoir.

La puissance du parti conservateur dans l'administration locale explique largement cette attitude.

- De plus, peu à peu, la population des villages et les installations nucléaires s'habituent à vivre ensemble (1). Une partie des travailleurs des usines de Tokyo Electric provient désormais de la région et le nombre des habitants des communes environnantes, au lieu de diminuer, a au contraire augmenté.

Il convient toutefois de nuancer la présentation faite à la fois par les sociétés électriques et les collectivités locales qui ont souvent tendance à transformer ces deux exemples en "modèles".

#### c) Tokai Mura et Fukushima : des modèles dépassés

Tokai Mura et Fukushima ont en effet en commun l'ancienneté des projets des compagnies électriques. Ainsi à Tokai, les premiers programmes d'installations datent du milieu des années cinquante et à Fukushima de la première moitié des années soixante. Or à cette période, la construction d'équipements nucléaires ne rencontrait guère d'opposition, la contestation véritable n'ayant commencé qu'en 1970.

Il apparaît d'ailleurs que dans ces deux endroits les installations les plus récentes ont soulevé davantage de problèmes. C'est le cas de l'usine de retraitement à Tokai Mura, qui a entraîné des négociations plus longues avec les pêcheurs. A Fukushima II, il en a été de même.

(1) Cette coexistence se manifeste, selon la direction de l'usine, par des soirées dansantes et des sorties en commun organisées par Tokyo Electric et même des mariages.

En outre cette concertation entre les compagnies, les préfectures et les communes n'a pas empêché des actions en justice à Tokai et Fukushima de la part de groupes, qualifiés volontiers par les partisans du nucléaire d'"îlots de résistance".

Désormais l'installation d'équipements électro-nucléaires est sans nul doute beaucoup plus difficile et exige à la fois plus de temps et d'argent.

Au total, les compagnies électriques trouvent dans la pratique de la procédure d'installations nucléaires un système qui permet d'intégrer et de rallier progressivement les collectivités locales à leurs projets. Il n'en reste pas moins que du fait d'une plus grande sensibilité à ces questions, des réformes ont été indispensables, soit au niveau de la procédure pour renforcer la confiance du public, soit en ce qui concerne des aides ou des garanties supplémentaires.

\* \* \*

\* \*

\*

## II - Un ensemble d'aides financières et de garanties de sûreté vise à faciliter l'acceptation publique des installations nucléaires

### A) Les aides financières

Il s'agit ici de divers impôts destinés à compenser le coût et les nuisances que représente la construction d'équipements nucléaires pour une commune. On peut par ailleurs inclure dans les aides financières les contributions directes des sociétés électriques au développement de la zone d'implantation ainsi que l'apport en ressources que constitue ensuite une centrale pour un budget communal.

a) les "trois lois"

Ce terme recouvre les trois lois (n° 78, 79 et 80) votées le 6 juin 1974 par le Parlement japonais, dont la première définit les zones d'aménagement susceptibles de recevoir des subventions, la seconde institue un nouvel impôt sur l'énergie électrique et la dernière met en place un compte spécial.

La "loi pour l'aménagement des régions entourant les centrales électriques" a pour but de permettre aux communes sur lesquelles des installations électriques, de quelque nature qu'elles soient, à celles qui les joutent ou à d'autres au voisinage de ces dernières, de réaliser des équipements publics. Le ministre compétent (1) désigne cette zone d'aménagement et le gouverneur de la préfecture prépare un plan de développement soumis à autorisation ministérielle. Ce programme comporte une liste des équipements et une évaluation de la dépense. En outre le gouverneur doit recueillir les avis des maires et des sociétés électriques. Le financement en est assuré principalement par des subventions gouvernementales et accessoirement par la compagnie.

La seconde loi institue un impôt de 85 yens par 1 000 kWh sur l'énergie électrique vendue en vue de satisfaire la demande et celle autoconsommée par la centrale. Quant au montant des subventions, le calcul en est donné à l'annexe 3.

La troisième loi met en place un compte spécial, dont l'évolution est présentée à l'annexe 4. On y remarque que chaque année un surplus est réalisé et reporté à l'année suivante (2). Du côté des dépenses, 70% environ concernent des subventions aux collectivités locales, la répartition étant de 10% pour les préfectures et 90% pour les communes, et près de 25% des tests et des recherches de sûreté.

Quant à la distribution des fonds, elle se fait le plus souvent directement de l'Etat aux communes et une part réduite transite par la préfecture.

---

(1) Jusqu'à maintenant la STA et le MITI

(2) ceci est dû au retard du programme nucléaire

Ce système original bien qu'il ne soit pas seulement limité à l'énergie nucléaire, constitue donc pour les communes pendant la période de construction une aide qu'elles demandaient depuis longtemps.

b) les taxes préfectorales

Les préfectures où sont installées des centrales électro-nucléaires instituent progressivement des taxes sur les combustibles nucléaires pour collecter des ressources supplémentaires en vue d'améliorer la vie des habitants près de ces usines.

Fukui et Fukushima, où se trouvent dix des quinze usines atomiques japonaises, soit les deux tiers de la capacité nucléaire de l'archipel, ont créé les leurs en 1976 et 1977. Elles représentent 5% du prix du combustible lors du chargement de chaque réacteur et ont une durée de 5 ans. La préfecture du Fukui a déjà prélevé 560 millions de yens pour les années fiscales 76 et 77 et prévoit 500 millions pour l'année fiscale 1978. Les ressources ainsi prélevées sont affectées à des tests de sûreté et à l'amélioration du bien être des populations.

Les préfectures de Ibaraki, Ehime et Saga demanderont l'autorisation d'instituer des taxes similaires au Ministre de l'Autonomie, chargé de leur tutelle, et à celui des Finances à l'automne de 1978. De même Shizuoka, Shimane et Kagoshima en étudient l'élaboration.

Une généralisation de ce type de taxe préfectorale est donc prévisible dans les années à venir.

c) les contributions directes

Ces contributions prennent la forme d'équipements publics ou de travaux routiers qui ont pour but de gagner la confiance des autorités locales et en particulier des maires. Elles doivent favoriser une plus rapide acceptation de la part des habitants.

Ainsi à Tokai Mura, les compagnies électriques ont construit une piscine, un terrain de base-ball, un dispensaire et d'autres établissements de la sorte. Elles fournissent également des livres à la bibliothèque municipale, la mairie manquant de ressources à cette fin. Tokyo Electric a agi dans le même sens à Fukushima.

Il semble toutefois que les compagnies essaient de freiner ces dépenses, dans la mesure où désormais la taxe de 85 yens a été instituée et où les préfectures mettent en place des impôts spéciaux.

En outre, la presse rapporte périodiquement que telle société a versé "secrètement" des sommes d'argent importantes à des communes en vue d'obtenir leur accord. Il est cependant difficile d'évaluer ces contributions (1).

d) les ressources des budgets communaux en provenance des centrales atomiques

Si les ressources fiscales des communes étaient souvent faibles avant la construction des centrales, les impôts immobiliers provenant de celles-ci en constituent ensuite l'essentiel.

A Tokai pour un budget de 3,6 milliards de yens par an, 70% des ressources fiscales proviennent d'impôts immobiliers, constitués à 80% de taxes versées par les équipements nucléaires : 56% des impôts reçus par cette commune proviennent donc des usines atomiques.

Dans une telle situation, il apparaît extrêmement difficile pour un maire de s'opposer aux entreprises d'électricité, tant ses dépenses d'investissement et de fonctionnement en dépendent.

Par conséquent, les collectivités locales sont sur le plan financier fortement favorisées par le système fiscal, ce qui ne peut que les inciter à donner leur accord à de nouvelles unités. Elles s'efforcent en outre d'obtenir de la part des compagnies des garanties de sûreté.

B) Les garanties de sûreté

Les partenaires nucléaires cherchent à organiser leur coexistence en signant des accords de sûreté qui établissent un certain nombre de normes et de règles à respecter. En dehors de leur contenu, ces accords ont surtout une valeur psychologique.

---

(1) La presse japonaise de langue anglaise a ainsi publié des articles en mai 1978, selon lesquels Kansai Electric aurait versé 900 millions de yens à la commune de Takahama et PNC et JAPCO respectivement 200 et 100 millions à celle de Tsuruga.

Quant à l'Etat, il a récemment mis en place des organismes d'études qui cherchent également à obtenir la confiance du public.

Cet accent mis sur la sûreté n'empêche cependant pas que dans certains domaines un vide juridique existe, comme c'est le cas des mesures d'urgence.

a) les accords de sûreté : une valeur psychologique

Ces documents ont d'abord été signés entre les compagnies et les préfectures, par exemple celui entre Fukushima et Tokyo Electric, qui aboutissait à faire participer les autorités régionales au contrôle des installations électronucléaires, à l'information des populations et à l'inspection des usines. Désormais, les communes y prennent part. Ces accords prennent des formes variées ; ainsi Kansai Electric en a conclu un avec six préfectures et pas seulement avec celle de Fukui, où ses installations sont situées.

De manière générale, un certain nombre de dispositions y figurent (1) :

- l'accord des collectivités locales pour de nouveaux équipements
- des mesures à observer en matière d'environnement
- la publication des principaux résultats des contrôles
- l'annonce des transferts de combustibles neufs et usés
- des inspections par les représentants des communes et préfectures, de façon régulière ou à leur demande (2)
- des transferts automatiques d'information
- des compensations pour les dommages causés
- des réunions périodiques entre les différentes parties contractantes.

Désormais pratiquement toutes les préfectures où se trouvent des installations nucléaires ont conclu de tels accords.

La conséquence pratique la plus évidente pour les populations locales est souvent la mise en place à l'intérieur des mairies et des centres de contrôle des préfectures, tel celui de Fukushima, de tableaux lumineux où

---

(1) On trouvera à l'annexe 5 le détail de ces accords de sûreté

(2) Ces inspections se font au nombre de une à deux fois par an en moyenne

sont affichées des normes de rejets d'eaux chaudes et d'autres mesures de sûreté. Ces installations jouent un rôle psychologique important, dans la mesure où elles rassurent les habitants. Il en est de même des inspections communales et préfectorales, bien que les villages n'aient souvent pas d'experts.

Si les compagnies se plaignent des règles, semble-t-il, de plus en plus sévères imposées par les collectivités locales et notamment par les préfectures, la signature des accords de sûreté a cependant permis dans certains cas, comme à Sendai dans l'île de Kyushu, la reprise des travaux et a surtout facilité l'acceptation du public par leur impact psychologique.

b) les organismes récents d'étude

Parmi les organismes nouveaux d'origine gouvernementale, on peut noter :

- le "Nuclear Engineering Test Center"

Ce centre créé en fin 1975 à l'initiative du MITI et de l'industrie électro-nucléaire est chargé d'essais assurant la sûreté et la fiabilité des équipements nucléaires.

Son financement pour la période 1975-1981 est estimé à 45 milliards de yens, dont 27 milliards par l'Etat grâce en partie à la taxe instituée par les "trois lois".

Jusqu'à présent, cet organisme a surtout porté ses efforts sur :

- . les essais de combustibles
- . les essais de vannes de sécurité
- . le site d'une table vibrante de grande dimension pour des essais de tenue aux séismes et évaluée à vingt milliards de yens.

- le "Marine Ecology Research Institute" (MERI)

Cet institut a été mis en place par deux associations nationales de pêcheurs, la fédération nationale des associations de coopératives de pêche et l'association pour la conservation des ressources de la pêche, un institut de recherche des industriels électro-nucléaires et le Japan Atomic Industrial Forum (JAIF).

Inauguré en décembre 1975, cet organisme a ouvert un laboratoire sur la côte du Pacifique et a un projet pour un second sur la mer du Japon.

Il vise principalement à évaluer les effets des rejets de l'eau de refroidissement sur l'environnement marin, à collecter et publier des informations et à donner des directives techniques.

- le "Nuclear Environmental Conditioning Center"

Ce nouveau centre a pour objet l'étude et la mise au point de méthodes de traitement et de stockage des déchets de faible radioactivité ainsi que leur stockage au sol à partir de 1979.

Ces organismes récents sont en partie destinés à résoudre des problèmes techniques mais aussi à faciliter l'accroissement de l'électricité nucléaire. On pourrait également y joindre une organisation particulière, déjà ancienne, le JAIF, qui n'a pas de responsabilité technique, mais sert de forum aux différents partenaires nucléaires et vise à dégager des solutions acceptables par tous. Le JAIF est financé par l'industrie électro-nucléaire et l'Etat.

En dépit de l'abondance des instituts et des centres ainsi que des accords de sûreté, certains aspects de l'énergie nucléaire et de ses effets restent cependant dans l'ombre.

c) les mesures d'urgence : un vide juridique et pratique volontairement ignoré

On distingue généralement les urgences à l'usine, sur le site et hors de celui-ci. Au niveau national, une loi de 1961 met en place des procédures de sécurité rapides et sur la base de ce texte, les communes et les préfectures ont institué des mesures d'urgences, qui ont trait à toutes sortes de catastrophes, auxquelles on a ajouté récemment les accidents nucléaires. Mais, selon les experts du "Japan Atomic Energy Research Institute", il ne s'agit là que de mesures de pure forme sans effet réel et le JAERI a créé de sa propre autorité des équipes d'intervention.

En fait, des mesures d'urgence au niveau national et régional ne semblent pas avoir été sérieusement étudiées. Ainsi, en cas d'un nuage fortement radioactif, la seule solution serait de rester enfermé chez soi pendant une à deux heures en fermant hermétiquement les portes et les fenêtres avec des bandes adhésives et en attendant que les vents aient emporté ce nuage haut dans l'atmosphère. Durant cette période les risques d'exposition seraient limités. En pratique, une évacuation des populations dans une zone relativement urbanisée serait impossible, car les problèmes qui se poseraient alors n'ont pas été résolus avec les collectivités locales.

Cette situation résulte apparemment de la volonté délibérée des partenaires nucléaires de ne pas aborder ce sujet. Les compagnies et les pouvoirs publics préfèrent privilégier la méthode des barrières multiples qui établit autour du coeur du réacteur des zones de sécurité successives et vise à prévenir un accident grave. Quant aux partis d'opposition et aux éléments contestataires les plus hostiles au nucléaire, ils ne semblent pas fortement préoccupés par cette question.

En outre, selon les responsables, il est quasiment impossible de déterminer si il vaut mieux se préparer à un accident grave, dont la probabilité est minime, et avertir les populations au risque de les effrayer ou bien laisser cette possibilité ignorée de l'opinion, et sous la seule responsabilité d'experts.

\* \* \*

\* \*

\*

Dans l'ensemble, grâce aux aides financières récemment créées, aux divers organismes de contrôle de sécurité et aux accords de sûreté, les collectivités locales et les populations des sites nucléaires sont conduites à accepter l'existence d'installations atomiques.

Toutefois, dans certains endroits, une opposition active se manifeste. Elle est souvent le fait des associations de pêcheurs ou de groupes politiques et aboutit à des actions judiciaires.

III - Les conflits juridiques et la résistance des pêcheurs constituent actuellement les principaux obstacles au développement de l'énergie électro-nucléaire

En dehors des difficultés que peut rencontrer le Japon sur le plan international pour développer son industrie électro-nucléaire et des problèmes techniques, les obstacles les plus importants proviennent des actions judiciaires et de la lenteur des négociations avec les associations de pêche.

A) Les procès en cours : une opposition surtout politique

Avant d'examiner la situation des actions de justice en cours, il est nécessaire de rappeler l'existence de la loi sur les plaintes administratives.

a) la loi sur les plaintes administratives

Cette loi stipule que lorsqu'une personne est mécontente d'une décision administrative, elle peut faire un recours administratif à une autorité supérieure à celle qui a pris cette décision ou, s'il n'en existe pas, à celle-ci. Il s'agit d'un préalable obligatoire à toute plainte judiciaire. Dans le cas des autorisations d'installations de réacteurs nucléaires, c'est donc le premier ministre lui-même qui reçoit ces plaintes. En pratique il ne réexamine pas les décisions contestées ; la STA, et en son sein le "Nuclear Safety Bureau", ont en charge ces recours.

Jusqu'à présent, six cas se sont présentés, dont deux sont étudiés par les services compétents du gouvernement et quatre autres ayant fait l'objet de rejets ont abouti à des procès. Les deux plaintes actuelles concernent la centrale de Kashiwazaki, pour laquelle quatre groupes de plaignants d'un total de 7 000 personnes ont introduit des recours, et celle de Sendai où un seul groupe de 7 000 personnes également s'est manifesté. Les plaignants peuvent demander des audiences publiques et pas seulement des réponses écrites. L'Etat doit alors les organiser mais il a la possibilité d'exiger que des représentants au nombre maximum de trois soient désignés par les plaignants (1).

---

(1) Si ils n'y parviennent pas, l'Etat les choisit directement.

Un article de cette loi dispose qu'un tel recours n'entraîne pas de suspension provisoire : il n'y a donc pas d'arrêt de la construction des réacteurs.

En fait cette procédure constitue une étape indispensable et préalable aux procès eux-mêmes. Elle a surtout pour mérite de réduire le nombre des personnes disposées à engager des actions judiciaires, car elle est l'occasion de nouvelles négociations entre les pouvoirs publics et les groupes hostiles au nucléaire.

#### b) caractéristiques générales des procès

Pour qu'un procès puisse être entrepris, il faut que le premier ministre ait pris une décision de rejet de la plainte administrative ou qu'en l'absence de décision un délai de 3 mois se soit écoulé depuis le dépôt du recours. Comme en outre la plainte administrative doit être faite au cours d'une période de 60 jours après le choix initial du premier ministre, la période préalable au dépôt d'une plainte judiciaire varie de trois à cinq mois.

Dans la mesure où il n'existe pas au Japon de tribunal administratif, ces procès sont engagés devant des cours civiles. Si les plaignants démontrent les conséquences irréversibles et dangereuses de la construction et du fonctionnement futur, une suspension des travaux peut être obtenue. Mais cet argument déjà utilisé n'a jamais abouti.

Actuellement quatre procès sont en cours :

- un concernant la centrale d'Ikata I qui a fait l'objet d'une décision de la cour de Matsuyama le 25 avril 1978 et entraîné un appel à la haute cour de Takamatsu.
- un relatif au premier réacteur de Tokai II en cours d'instance au tribunal de Mito.
- un autre contre le premier réacteur de Fukushima II en voie d'examen à la cour de Fukushima.
- un dernier concernant la centrale d'Ikata II devant la cour de Matsuyama.

Ces différents procès sont tous engagés contre la décision d'autorisation du premier ministre, et non contre les compagnies électriques. Ils remettent généralement en cause la légalité et la nature des examens de

sûreté des agences gouvernementales, notamment de l'AEC, et de la décision du premier ministre. Par ailleurs les plaignants s'opposent à certaines normes en matière de rejets d'eau chaude, de pollution de l'air ou de combustibles irradiés.

Les procès sont aussi dirigés contre les maires. Ainsi à Tsuruga, où doit être construit un surrégénérateur, l'"association des citoyens de Tsuruga opposés au nucléaire" a déposé une plainte contre la commune, pour laquelle la cour de Fukui a tenu sa première séance en juillet 1978, et lui reproche de ne pas avoir respecté une procédure municipale permettant à des groupes reconnus de proposer un projet d'arrêté municipal.

Par ailleurs le gouverneur de la préfecture est quelquefois également poursuivi en justice. Il s'agit alors de contester sa décision autorisant la compagnie à remblayer une partie du rivage (1). Un tel procès est actuellement en cours à Fukushima.

c) les procès en cours : le jugement d'Ikata fera probablement jurisprudence

1) le jugement d'Ikata

En rejetant la requête des plaignants contre la décision d'autorisation de l'usine d'Ikata I, la cour de Matsuyama a donné le premier jugement sur la sécurité des usines électro-nucléaires. On trouvera à l'annexe 6 un bref historique de ce procès et à l'annexe 7 le résumé des positions de la cour. Il convient cependant de noter que les juges ont considéré les plaignants comme légalement qualifiés à entreprendre une action de justice et ainsi reconnu les mouvements hostiles à l'industrie électro-nucléaire.

En outre cette même cour avait en 1975 ordonné au gouvernement de lui remettre tous les documents sur la sûreté de l'usine, alors que les pouvoirs publics avaient refusé en se retranchant derrière la notion de secret.

Cette décision de la cour de Matsuyama a été qualifiée par le gouvernement d'"historique" et accueillie avec soulagement par les entre-

---

(1) Les remblais sont pratiquement toujours nécessaires du fait de la construction des centrales au bord de la mer.

prises électriques.

## 2) le procès de Fukushima

Il s'agit d'une action intentée en 1975 par plus de 400 plaignants vivant dans un rayon de 50 kms autour de la centrale et dont la moitié est constituée d'enseignants socialistes ou communistes. Les arguments repris par ce groupe ont trait à la sûreté du réacteur et à diverses illégalités de procédure.

Jusqu'à présent, le tribunal à Mito a tenu treize audiences, au cours desquelles les représentants de l'Etat ont surtout essayé de démontrer que les plaignants n'étaient pas qualifiés à engager ce procès. Pour leur part, ces derniers se sont efforcés de prouver les défauts de l'examen de sûreté.

Selon Tokyo Electric, il n'y aura pas de jugement avant un an ou un an et demi. La compagnie électrique est d'ailleurs optimiste quant à l'issue de ce procès, en raison de la décision de la cour de Matsuyama ; elle estime en outre qu'une évolution des positions politiques des partis d'opposition, qui aurait des effets sur le procès en cours, n'est pas exclue.

## 3) le procès de Tokai

Depuis que le premier ministre a accordé son autorisation en 1972, une dizaine de plaignants, dont un seul est originaire du village de Tokai et un autre est un député socialiste, ont engagé cette action de justice. Environ vingt séances ont eu lieu au tribunal de Mito et les plaignants ont remis en cause les normes de sûreté du réacteur sans contester la légalité de la procédure. La compagnie JAPCO considère qu'il s'agit uniquement d'un procès intenté dans un but de publicité politique par ce député socialiste. En fait le jugement ne devrait pas intervenir avant un an et demi.

## 4) le procès d'Hiata II

La plainte n'a été formellement déposée que le 9 juin 1978 et la première séance du tribunal est fixée le 11 septembre de cette même année.

\* \* \*

\* \*

\*

Cette opposition juridique aux installations nucléaires, malgré les débats qu'elle entraîne, présente en fait plusieurs intérêts. D'une part elle n'a jamais empêché la construction et la mise en fonctionnement des centrales et les conclusions du procès d'Ikata renforcent au contraire la position de l'Etat et des compagnies. En outre, elle a jusqu'à maintenant permis de canaliser les mouvements hostiles au nucléaire en les institutionnalisant et en laissant aux grandes formations politiques le monopole de la lutte contre les usines atomiques.

#### B) La longue résistance des pêcheurs : une question financière

La difficulté principale des sociétés électriques consiste en pratique, une fois que l'accord des collectivités locales est obtenu, à acquérir les droits de pêche. Cet achat est indispensable pour qu'un port où seront débarqués et rebarqués les combustibles nucléaires puisse être construit et que les rejets en mer soient effectués. Si, dans le passé, les négociations entreprises à cet effet duraient deux à trois ans, bien souvent elles prennent aujourd'hui plus de temps.

Ainsi, alors qu'à Fukushima I les indemnités financières n'étaient que de cent millions de yens -il y a 10 ans-, en 1973 elles ont été trente cinq fois supérieures pour le site de Fukushima II. De même à Kashiwazaki, elles ont atteint le niveau de 4,5 milliards de yens.

Il arrive en fait que la résistance des pêcheurs soit très longue et le cas de Onagawa dans la préfecture de Miyagi en est probablement le meilleur exemple. Cependant la plupart des compagnies réussissent, après versement de sommes importantes, à gagner l'accord des pêcheurs et prennent avec leurs groupements des engagements.

##### a) le cas d'Onagawa

La centrale d'Onagawa est un projet déjà ancien, puisque la municipalité de ce village a en 1967 invité Tohoku Electric à y construire une usine. L'achat des terrains s'est déroulé sans problème majeur en 1969 et l'accord du premier ministre a été obtenu en 1970, la mise en service étant prévue en 1980.

C'est en 1969 que la discussion avec les pêcheurs a commencé : neuf ans plus tard elle n'a toujours pas abouti. Tohoku Electric doit négocier avec plusieurs associations, celle du village d'Onagawa et celles des îles d'Ejima et de Dejima, situées face à Onagawa. En ce qui concerne les groupements d'Ejima et de Dejima, la compagnie électrique n'a pas à acheter de droits de pêche mais accorde simplement des indemnités à cause du transport des combustibles par bateaux. L'association d'Ejima a finalement donné son accord en mars 1976 et reçu 95 millions de yens. Celle de Dejima a cédé au début juillet 1978 pour un montant que la presse déclare supérieur sans toutefois l'indiquer.

Pour le moment l'association d'Onagawa continue de refuser les propositions de Tohoku Electric, qui s'élevaient à 3.2 milliards de yens en mars 1977 et ont été portées à 5.1 milliards durant l'été 1977, montant qui n'a pas varié depuis.

En fait la difficulté réside principalement dans la nécessité de convoquer une assemblée de l'association pour que la cession des droits de pêche soit possible. Or une telle assemblée ne peut voter cette vente qu'à la majorité des deux-tiers -cette disposition s'applique à l'ensemble des associations de pêche japonaises-. Jusqu'à présent une telle majorité n'a pu être réunie, mais le JAIF indique toutefois qu'en réalité désormais elle serait atteinte et qu'il ne s'agit plus que d'une question de délai supplémentaire destiné à élargir cette majorité.

Il est en pratique difficile de tenir une telle assemblée, car elle doit être annoncée à l'avance. Or la scission de l'association en deux groupes, l'un favorable à la centrale si certaines conditions sont remplies et l'autre radicalement hostile, a provoqué dans le passé des heurts violents avec la police, où des contestataires venus des grandes villes voisines et de Tokyo se sont manifestés.

Le cas d'Onagawa est d'autant plus particulier que l'assemblée municipale a renouvelé à plusieurs reprises son invitation, le village étant davantage composé de fermiers que de pêcheurs.

Onagawa illustre bien en fait les difficultés actuelles des compagnies électriques à la recherche de sites nouveaux et le caractère de marchandage financier que prennent ces négociations.

b) les accords entre les pêcheurs et les sociétés électriques

Ils sont soit inclus dans les accords de sûreté précédemment cités soit négociés directement entre les pêcheurs et les compagnies.

Dans la première catégorie figure l'accord entre Kansai Electric et les associations de pêcheurs de six préfectures, au terme duquel cette société prend l'engagement de verser une compensation financière si un dommage sur la pêche est prouvé. L'accord entre Kyushu Electric et les groupements de pêcheurs de Sendai, en dehors de promesses relatives aux rejets et à la radioactivité, prévoit, pour sa part, des indemnités en cas de dommage sur la production ou la biologie marine provoqué par l'usine de Sendai. Ce document dispose en outre qu'après la mise en route de la centrale, si survient tout accident ou contamination radioactive dans une autre région et si cela exerce une influence à la baisse sur le prix du poisson à Sendai, Kyushu Electric prendra "toute action appropriée".

Il peut également se produire qu'une compensation payée à des pêcheurs d'une zone ait des effets sur un autre site, comme ce fut le cas quand PNC a versé 1.35 milliards de yens à la fédération des pêcheurs d'Ibaraki en 1974 à cause de l'usine de retraitement de Tokai Mura. Les pêcheurs de Fukushima ont alors demandé de nouvelles indemnités, prétextant que des combustibles usés seraient transférés de Fukushima à Tokai. Un nouvel accord avec Tokyo Electric a été conclu et, outre des dispositions concernant des normes de sûreté des bateaux-transporteurs et de la pollution des eaux, cette société s'est engagée à indemniser les diminutions de prix des produits de la pêche au site de Fukushima.

\* \* \*

\* \*

\*

En fait la résistance des pêcheurs, davantage qu'à un souci de sûreté, semble surtout être due à des intérêts financiers, qui peuvent prendre longtemps à être satisfaits mais finissent par trouver un prix. On peut toutefois se demander si dans certains cas, Onagawa par exemple, l'hostilité des pêcheurs les plus jeunes ne risque pas d'aboutir à la violence.

## Conclusion

Les compagnies électriques se sont donc fait des préfetures et des communes, qui leur étaient du reste politiquement favorables, des alliés et même souvent des intermédiaires actifs auprès des populations locales. Ce succès a été obtenu en les intégrant progressivement à la procédure d'implantation des équipements électro-nucléaires, de telle sorte que les autorités locales ne puissent plus guère avoir d'autre choix que d'approuver ces installations. L'accord des populations nécessite cependant aujourd'hui de la part des sociétés électriques des engagements supplémentaires en matière de sûreté et, en ce qui concerne l'Etat et les préfetures, des aides financières nouvelles.

Malgré le nombre et l'importance des dispositions ainsi prises, une opposition continue pourtant de se manifester. Elle se limite toutefois à des mouvements politiques et syndicaux qui engagent des procès contre les diverses autorités publiques ayant autorisé la construction de centrales et aux associations de pêcheurs qui s'efforcent d'obtenir une indemnité maximale au terme de longues négociations.

En raison de leur influence et de celle des collectivités locales dans les zones où des installations sont déjà implantées, les sociétés électriques ont désormais tendance à concentrer leurs nouveaux équipements dans les sites anciens, comme à Fukushima où dans le Fukui. Cette évolution, qui se poursuivra probablement dans l'avenir, favorise généralement les compagnies qui ont commencé le plus tôt à produire de l'électricité nucléaire.

Par contre, ce sont dans les sites récents, tels Onagawa, Kashiwazaki et Sendai, et pour les entreprises qui ont une moins longue expérience, que les problèmes sont les plus difficiles à résoudre.

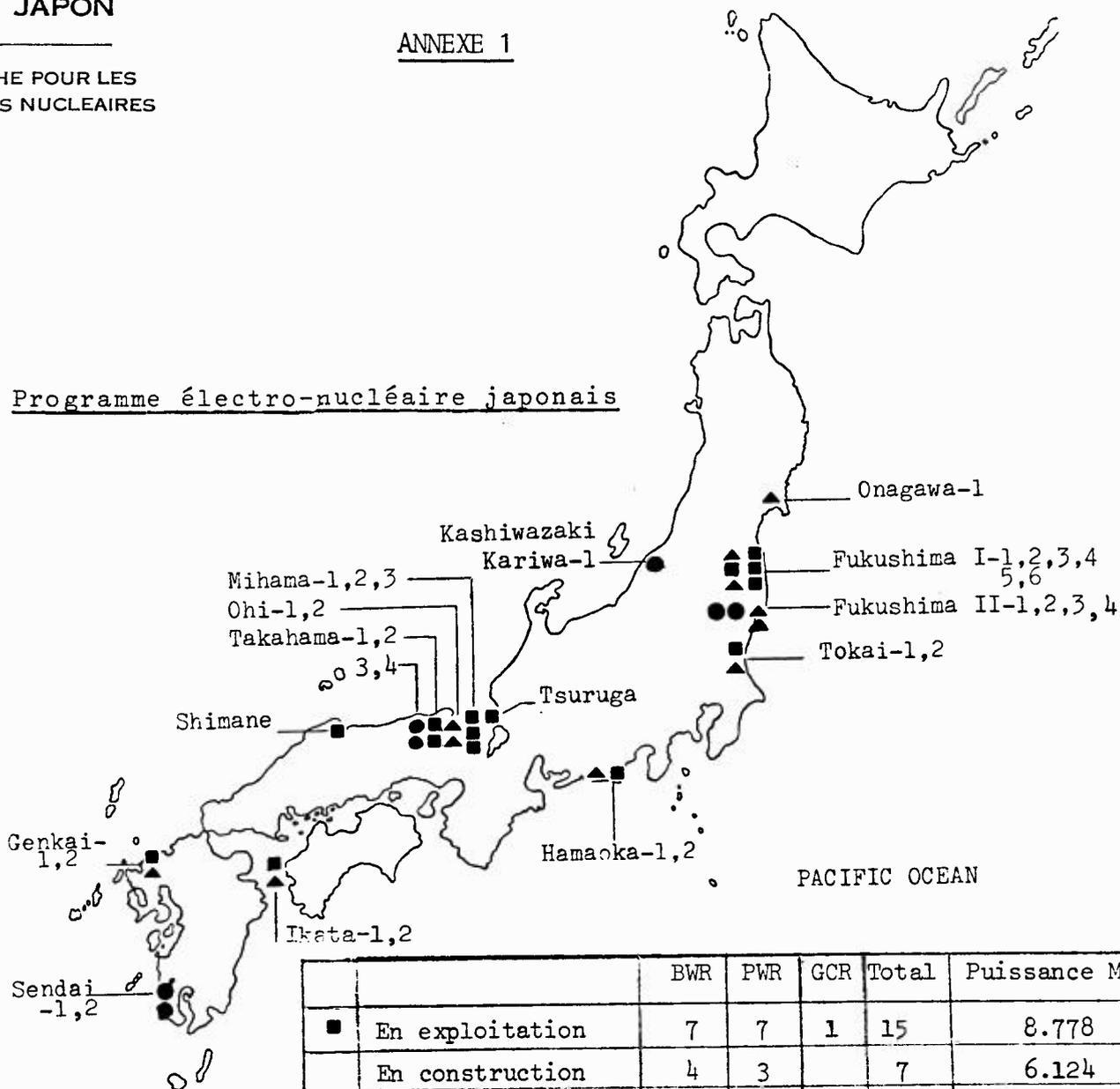
De plus, dans ce type de situation, les partisans nucléaires craignent qu'une opposition violente, pour l'instant occurrée par l'aéroport international de Narita, se manifeste. Le gouvernement a décidé de s'y préparer en créant au début du mois d'août une unité spéciale de police chargée d'assurer la sécurité des installations nucléaires.

AU JAPON

ANNEXE 1

L'ATTACHE POUR LES  
QUESTIONS NUCLEAIRES

Programme électro-nucléaire japonais



		BWR	PWR	GCR	Total	Puissance MW
■	En exploitation	7	7	1	15	8.778
▲	En construction	4	3		7	6.124
	ou démarrage	3	1		4	3.899
●	En projet (approuvé par EPDCC)	3	4		7	6.810
	Total	17	15	1	33	25.611

L'objectif de puissance nucléaire installée en 1985 a été réduit à 26000 MW dans les dernières prévisions du MITI - 33000 MW si un effort particulier de développement du nucléaire était entrepris -

Développement des nouvelles filières au Japon

- Surrégénérateurs : Le réacteur expérimental JOYO de 50 MWth a atteint sa puissance nominale le 5 Juillet 78. Projet MONJU 300MWe (1980-1987) (PNC)
- ATR (Advance Thermal Reactor) modérateur eau lourde, refroidi eau bouillante, combustible dopé au plutonium - Le prototype FUGEN de 165 MWe a divergé le 20 Mars 1978 (PNC).
- Haute température : Projet de réacteur expérimental 50 MW très haute température pour application sidérurgique (JAERI).

consommation électrique : Japon 1973: 427 milliards KW.h

ETAT ACTUEL D'AVANCEMENT DES CENTRALES

NUCLEAIRES JAPONAISES

Remise à jour le  
27 Juillet 1978

<u>TOKYO ELECTRIC Co.</u>					
1	Fukushima I n°1	460	BWR	E	Décembre 66 - Mars 71
2	n°2	784	BWR	E	Mars 68 - Juillet 74
3	n°3	784	BWR	E	Janvier 70 - Mars 76
4	n°4	784	BWR	D	Janvier 72 - Octobre 78
5	n°5	784	BWR	E	Septembre 71 - Avril 78
6	n°6	1100	BWR	C	Décembre 72 - Octobre 79
7	Fukushima II n°1	1100	BWR	C	Avril 74 - Mai 82
8	n°2	1100	BWR	C	Juin 78 - Août 83
9	Kashiwazaki kariha n°1	1100	BWR	P*	Septembre 77 - Décembre 84
10	Fukushima II n°3	1100	BWR	P*	- Avril 84
11	Fukushima II n°4	1100	BWR	P*	Avril 80 - Avril 85
12	Kashiwazaki-Kariha n°2	1100		Po	Avril 80 - Avril 86
13		1100		Po	- Septembre 85
14		1100		P	- Février 86
15		1100		P	- Février 86
<u>KANSAI ELECTRIC Co.</u>					
1	Mihama 1	340	PWR	E	Décembre 66 - Novembre 70
2	Mihama 2	500	PWR	E	Mai 68 - Juillet 72
3	Takahama 1	826	PWR	E	Décembre 69 - Novembre 74
4	Takahama 2	826	PWR	E	Novembre 70 - Novembre 75
5	Mihama 3	826	PWR	E	Mars 72 - Décembre 76
6	Ohj 1	1175	PWR	D	Juillet 72 - Octobre 78
7	Ohj 2	1175	PWR	C	Juillet 72 - Juin 79
8	Takahama 3	865	PWR	P*	Juin 79 - Août 83
9	Takahama 4	865	PWR	P*	Juin 79 - Février 84
10		1200		Po	Octobre 80 - Juin 85
11		1200		Po	Octobre 80 - Décembre 85
12		1200		P	- 85
13		1200		P	- 85
14		1200		P	- 85
<u>CHUBU ELECTRIC Co.</u>					
1	Hamaoka 1	540	BWR	E	Décembre 70 - Mars 76
2	Hamaoka 2	840	BWR	D	Juin 73 - Octobre 78
3	Hamaoka 3	1100	BWR	Po	Août 80 - Mars 85
4		1100		F	Août 80 - Décembre 85
5		1100		P	- 85
6		1100		P	- 85

Légende :

E : en exploitation - D : en démarrage - C : en construction -  
 P\* : en projet (déjà décidé par EPDCC) - P : en projet  
 Po : en projet (devrait être décidé par EPDCC en 1978)  
 Pco : en projet (devrait être décidé par EPDCC en 1979)

<u>KYUSHU ELECTRIC Co.</u>				
1 Genkai 1	559	PWR	E	Décembre 70 - Octobre 75
2 Genkai 2	559	PWR	C	Janvier 76 - Mars 81
3 Sendai 1	890	PWR	P*	Décembre 77-Juillet 84
4 Sendai 2	890	PWR	P*	Décembre 79-Juillet 85
5	1200		P	- 85
<u>CHUGOKU ELECTRIC Co.</u>				
1 Shimane 1	460	BWR	E	Novembre 69 - Mars 74
2 Shimane 2	800	BWR	P	Septembre 79-Juillet 85
3 Hohoku 1	1100		Po	Mars 1980 - Novembre 88
4 Hohoku 2	1100		Po	Mars 1980 - Novembre 89
<u>TOHOKU ELECTRIC Co.</u>				
1 Onagawa	524	BWR	C	Décembre 70 - Mars 83
2 Namie Odaka 1	825	BWR	Po	Novembre 80 - Février 85
3 Namie Odaka 2	825	BWR	P	Septembre 81 - Décem. 85
4 Minato	825		P.	- 85
<u>SHIKOKU ELECTRIC Co.</u>				
1 Ikata 1	566	PWR	E	Novembre 72 - Septembre 77
2 Ikata 2	566	PWR	C	Mars 77-Mars 82
3	800		P	Janvier 80 - Juillet 85
<u>HOKKAIDO ELECTRIC Co.</u>				
1 Kyowa-Tomari	579	PWR	P.	Septembre 79-Septem. 84
2	579	PWR	P	Octobre 79-Octobre 84
<u>HOKURIKU ELECTRIC Co.</u>				
1 Noto 1	500	LWR	P.	Janvier 80-Juillet 84
2	1000		Po	Juillet 81-Juillet 86
<u>JAPCO</u>				
1 Tokai n°1	166	Mag.	E	Décembre 59 - Juillet 66
2 Tsuruga n°1	357	BWR	E	Avril 66 - Mars 70
3 Tokai n°2	1100	BWR	D	Décembre 72 - Juillet 78
4 Tsuruga n°2	1150	PWR	P.	- 85 ?

Légende :

E : en exploitation - D : en démarrage - C : en construction -  
P\* : en projet (déjà décidé par EPDCC) - P : en projet  
P. : en projet (devrait être décidé par EPDCC en 1978)  
Po : en projet (devrait être décidé par EPDCC en 1979)

ANNEXE 2

Préfecture	Députés de la circonscription concernée	Sénateurs	Gouverneur	Conseillers généraux
MIYAGI	3 PLD 1 PSJ 1 Komeito	2 PLD	modéré élu avec le soutien du PLD et du PDS	47 PLD 7 PSJ 4 Komeito 2 PCJ 1 Divers 1 vacance
FUKUSHIMA	2 PLD 1 PSJ	2 PSJ 2 PLD	idem	33 PLD 13 PSJ 6 PDS 2 Komeito 1 PCJ 1 Divers 3 Vacances
NIIGATA	2 PLD (dont l'actuel min. des Finances, M. MURAYAMA) 1 Divers (l'ex-Premier min., M. TANAKA) 2 PSJ (dont l'actuel Vice-Pdt de la Chambre Basse, M. MIYAKE)	2 PLD 2 PSJ	PLD	42 PLD 16 PSJ 1 PCJ 1 Komeito 1 PDS 4 Divers et Vacances
IBARAKI	1 PLD 2 PSJ	2 PLD 2 PSJ	modéré élu avec le soutien du PLD et du PDS	47 PLD 7 PSJ 4 Komeito 2 PCJ 1 Divers 1 Vacance
SHIZUOKA	3 PLD 1 NCL 1 Komeito	2 PLD 2 PSJ	PLD	41 PLD 10 PSJ 6 Komeito 5 PCJ 2 PDS 7 Divers 4 Vacances
FUKUI	2 PLD (dont l'ex-min. de la Justice, M. FUKUDA) 1 PSJ 1 siège vacant précédemment détenu par 1 PLD	2 PLD	modéré élu avec le soutien de tous les partis à l'exception du PCJ	30 PLD 4 PSJ 3 PDS 1 Komeito 1 PCJ 1 Divers

Préfecture	Députés de la circonscription concernée	Sénateurs	Gouverneur	Conseillers généraux
SHIMANE	3 PLD (dont M. Takeshita "dauphin présumé" de M. Tanaka et M. Sakurauchi, ministre actuel de la Construction)	2 PLD	représentant élu avec le soutien du PSJ contre le candidat du PLD	32 PLD 5 PSJ 1 Komeito 1 PCJ 2 Divers
EHIME	3 PLD	2 PLD (dont l'un des dirigeants du "lobby paysan", M. Higaki)	PLD	38 PLD 4 PSJ 3 Komeito 2 PDS 1 PCJ 3 Divers
SAGA	5 PLD (dont le Pdt actuel de la Chambre Basse, M. Mori)	2 PLD (dont le Pdt de la Commission du Budget, M. Nabeshima)	modéré élu avec le soutien du PLD	32 PLD 4 PSJ 1 Komeito 1 PDS 4 Divers

PLD : parti libéral démocrate  
 NCL : nouveau club libéral  
 PDS : parti démocrate socialiste  
 PSJ : parti socialiste japonais  
 PCJ : parti communiste japonais

### ANNEXE 3

A l'origine les subventions accordées s'élevaient, en fonction de la puissance installée, pendant la période de construction, à :

cas	montant	durée maximale
centrale hydroélectrique	120 yens / KW	5 ans
centrale thermique	200 à 300 yens / KW	3 ans
centrale nucléaire	300 yens / KW	5 ans

En ce qui concerne les zones où sont construites des usines nucléaires, deux changements sont survenus :

- depuis le 1er avril 1978, le montant de base a été porté à 450 yens
- de plus, pour les centrales construites à partir de cette année ou celles autorisées en 1978 et commencées en 1979, le montant est de 600 yens.

Ainsi dans le cas d'une usine de 1 000 MW entreprise en 1978, la subvention totale sera :

$$600 \text{ yens / KW} \times 1\,000 \text{ MW} \times 5 \text{ ans} \times 2 = 6 \text{ milliards de yens}$$

Le coefficient 2 permet de verser la moitié de la somme ci-dessus à la commune concernée et l'autre moitié aux communes voisines.

Un plafond est cependant prévu ; c'est la plus petite des deux estimations suivantes :

$$- \text{coût de construction prévu} \times \frac{14}{100} \times \frac{1}{4}$$

$$- P = \left[ (2.2 a-b)(1+c)^n \times \frac{4}{3} + A \times \frac{1.4}{100} \right] \times \frac{1}{4}$$

où a = montant des besoins financiers de référence

b = montant des ressources financières de référence

c = taux de croissance de la taxe de transfert (qui est une partie des impôts directs versés aux collectivités locales)

n = 7 dans le cas du nucléaire

A = coût de construction prévu

ANNEXE 4

Electric resources development promotion countermeasure special account

(unit : 1000 ¥)

Items	f.y. 1975	f.y. 1976	f.y. 1977	f.y. 1978
(revenue)				
1. Electric resources dvltnt promotion tax	30 500 000	30 800 000	33 200 000	36 000 000
2. Past fiscal year surplus revenue	1 000	2 581 537	4 281 104	15 549 261
3. Various income	1 000	1 000	1 000	1 000
Total revenue	30 502 000	33 382 537	37 482 104	51 550 261
(expenditure)				
1. Electric resources site promotion coun- termeasure subsidy	22 881 000	23 372 000	23 742 000	35 069 000
2. Nuclear electric generation safety countermeasure entrust fee	3 072 836	5 334 980	10 154 520	12 452 629
3. Nuclear elec. gen. countermeasure assis- tance	2 101 623	2 980 743	2 000 995	2 074 866
4. Nuclear elec. gen. countermeasure subsidy	1 372 202	599 363	491 592	846 434
5. Office work hand- ling fee	28 652	47 054	61 647	74 732
6. Various expenses	100	100	100	100
7. Insertion in na- tional bond clearing fund special account	45 587	48 297	31 250	32 500
8. Money in reserve	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Total expenditure	30 502 000	33 382 537	37 482 104	51 550 261

## ANNEXE 5

### Contenu des accords de sûreté

Although there are some differences in the contents of the various agreements of the prefectures, the main provisions are: the observance of relevant laws and ordinances; prior approval of nuclear power plant construction or expansion by the local government; submission of reports and information from power companies to the local government in normal and abnormal operations; prior consultation on the transportation of fuels and radioactive wastes; measurement of environmental radiation; survey of thermal effluents, publicizing survey and measurement results; spot inspection by the local government, the local government's right to demand appropriate measures and compensation for damage from the power company.

In the agreements of Ibaraki and Ehime Prefectures but not in others the right of the local government to control the plant's discharge and storage of radioactive wastes and the power company's extension of safety guidance to the companies consigned to operate the power plants are included. Only the Ehime Prefecture's agreement provides for the local government's participation in the settlement of disputes and the disposal of spent fuel. (See table) The articles of the agreements are summarized below:

#### 1) Observance of relevant laws and ordinances

The agreement stipulates that the power company must observe the relevant laws and ordinances covering construction and operation of nuclear power plants, and that the company must ensure that no trouble will be caused to local citizens. This article indicates clearly that this is little more than a gentleman's agreement.

#### 2) Prior approval of plans for plant construction and expansion

The power company must obtain the prior approval of the local government for any new construction or expansion of nuclear power plants or related facilities and for changes in land use due to such construction or expansion and changes in intake and drainage of cooling water. Ehime Prefecture has set a limit of two nuclear reactors of 560 MW on any new construction.

#### 3) Prior report

The power company must report to or consult with the local government on any plan to transport new fuel, spent fuel and radioactive waste and on the safety measures to be taken for such transportation. Moreover, in the agreement with Ehime Prefecture, the company is required to give prior notice to the local government on decommissioning or dismantling of reactors.

4) Reports during normal operations

The power company is required to report regularly to the local government on progress in construction and operation of power plants and on the results of surveys on environmental radioactivity and thermal effluents. Ehime Prefecture requires the company to report to the local government on the results of periodic inspection by the national government, as well as the company's own inspections. The company must also report on progress in safety training for employees and on future plans.

5) Report in abnormal occurrences

The power company must report to the local government immediately if any of the following abnormalities occur:

- i) trouble with reactors
- ii) theft or loss of nuclear fuel
- iii) fire at the plant site
- iv) if an employee is exposed to a dose exceeding the permissible limits or when special measures are taken for an employee even if the employee is exposed to a dose below the permissible limits.
- v) leakage of radioactive materials into areas other than the control area
- vi) accident in radioactive material transportation in areas outside the site
- vii) when an emergency is called

Although Shizuoka Prefecture pioneered the local government's right to spot inspections, the Shizuoka Prefecture's agreement does not provide for such detailed regulations as the above. In the case of Ehime Prefecture, on the other hand, the agreement specifies all regulations in detail, calling for a shutdown of plant operation or a reduction of power levels at times of abnormal occurrences. Actually such actions would be a normal response to abnormal conditions.

6) Measurement of environmental radioactivity

Environmental radioactivity is measured according to specified standards, places and methods. All the agreements, except that of Shizuoka Prefecture, call for a local government representative to be present when measuring is being done.

7) Survey of thermal effluents

Thermal effluents are examined in much the same way as environmental radioactivity is monitored. The agreement of Ehime Prefecture requires the survey of thermal effluents as well as liquid radioactive wastes, and the results of such surveys by both the power company and the local government must be available to the public.

8) Spot inspection

The agreement gives the right of access to and inspection of the nuclear power plant facilities to the local government in the event of any abnormality in environmental radioactivity and thermal effluents or whenever the local government decides there is need for spot inspection. If, as a result of spot inspection, the local government finds that the utility company should take appropriate measures to ensure the safety of the local people, the local government has power to order the utility to take such measures, either directly or through the national government.

9) Compensation for damage

If local citizens suffer any damage from the operation of a nuclear power plant, the power company is required to promptly and sincerely compensate for the damage. In the case of the Ibaraki Prefecture's agreement, if the damage can not clearly be shown to be from the operation of the plant, the power company and the local government will carry out joint investigation to find the cause of the damage. The Ehime Prefecture's agreement states that the power company must compensate for damage even if it results from the work of a subcontractor.

10) Management of radioactive wastes

Ibaraki Prefecture's agreement specifies that the discharge of liquid and gaseous radioactive wastes must be below the limit specified by the law. The Ibaraki Prefecture also calls for the power company to expedite the development of technology to reduce the discharge of radioactive wastes. The Prefecture has set up a discharge control target which conforms to "ALAP" (as low as practicable), although no explicit level is stated in the agreement. The agreements of Ibaraki and Ehime Prefectures are similar to this, but the Ehime Prefecture recommends that the whole body dose in normal operation should be less than 0.7 mR per year, i.e. the formal criterion of safety examination, even though such a target has not yet been set by law.

11) Control on storage of radioactive waste

The agreement of Ibaraki Prefecture provides that the company must take appropriate measures for the storage of solid radioactive wastes, in addition to the requirements laid down in laws and ordinances. The agreement of Ehime Prefecture stipulates that solid radioactive wastes must be placed in anti-corrosion containers, and that such containers be stored in a special warehouse under strict surveillance. In the disposal of such wastes the company must submit its plan beforehand to the local government.

12) Safety guidance to companies responsible for the operation of nuclear power plants.

When a power company has commissioned the operation of a plant, it must provide sufficient safety training to those so commissioned, and must guide and inspect the contracting party's operations. The Ehime Prefecture agreement requires the company to assume the same responsibility for the transportation of new fuel, spent fuel and radioactive wastes to be undertaken by those so commissioned.

13) Settlement of disputes

When local agricultural, forestry, or fishery workers make a claim for compensation for damage to their industries due to the location and operation of a nuclear power plant, the power company is responsible settle the dispute with sincerity.

14) Reprocessing of spent fuel

The power company is to submit to the local government any plan for the reprocessing of spent fuel in advance of such operation. Before transporting spent fuel to a reprocessing plant, the company must reduce decay heat in a purifying cooling water pool, thus confirming the safety of such operations.

## ANNEXE 6

### The Judgment on Ikata Antinuclear Law-suit

#### -----Outline of the suit-----

1. The suit was brought for Prime Minister to have revoke the permit for the installation of Shikoku Electric Power Corp's Ikata-1, a 566MWe PWR in Ikata town, Ehime prefecture, Shikoku island. The plant's commercial operation started last Sept. 30.
2. The suit was filed with Matsuyama District Court on Aug. 27, 1973 - nine months after then Prime Minister Kakuei Tanaka granted the permit for the installation of the plant. The case had been debated for four years till the last year and was decided April 25 this year.
3. Main subjects talked about in the debate was as follows;
  - ✓(a) Do the people in the neighborhood have the standing to bring such a suit into the court ?
  - ✓(b) What and how much extent is it left to Prime Minister's descretion to grant a permit for the installation of a nuclear reactor ?
  - ✓(c) Were there anything in the procedures filed for this permit which are illegal and therefore should be revoked ?
  - ✓(d) Can the safety be assured with the facilities and equipments of the plant and its site ?
4. The plaintiffs are thirty-one residents in and near Ikata town, helped by twenty young lawyers, whose law farms are situated in Osaka and Kobe. They carried out this debate with the assistant of Mr. Sanshiro Kume, a radiochemist and one of leaders of antinuclear movement in Japan, and of Mr. Sunao Ogose, former geologist and a commenter on university problems at present, and of Mr. Yoshiro Hoshino, a historian of modern technology, all of whom participated in the debate as the witnesses of the plaintiffs' side.

In the other side, as the proxies of defendant Prime Minister, the governmental officials of Ministry of Justice and Science and Technology Agency were cooperated. And the members of the Committee of Examination on Reactor Safety in Atomic Energy Commission of Japan, Dr. Hideo Uchida, Dr. Yoshitsugu Mishima, Dr. Susumu Suguri, Dr. Ichiro Miyanaga and so on, participated in the debate as the witnesses of defendant's side.

ANNEXE 7

Ruling by Matsuyama District Court

on

Suit for Revocation of Permit for Installation  
of Nuclear Reactor at Ikata Power Plant (1973, No. 5)

April 25, 1978

Matsuyama District Court

Suit for Revocation of Permit for Installation  
of Nuclear Reactor at Ikata Power Plant (1973, No. 5)

Syllabus

Text

The plaintiffs' suit is dismissed.

Court costs shall fall on the plaintiffs.

Gist of Reasons

1. The plaintiffs all had the standing for revocation of the permit at issue for the installation of a nuclear reactor.

2. This permit was granted following procedures provided by the Law for the Regulations of Nuclear Source Material, Nuclear Fuel Material and Reactors and the Law for Establishment of the Atomic Energy Commission.

The subject raised for safety review in connection with this permit is the basic design of the nuclear reactor, and that the specific matters reviewed correspond to items listed in Paragraph 2, Article 23 of the Law for the Regulation of Nuclear Reactors and others and in Section 1-2 of the Regulations Concerning Installation and Operation of Nuclear Reactors.

It is difficult to find anything in the procedures filed for this permit which are illegal and therefore should be revoked.

3. Inasmuch as the safety review of a nuclear reactor requires a high level of professional knowledge and since the installation of a nuclear reactor involves the defendant's excellent policy judgment, it is within his discretion to grant a permit for the installation of a nuclear reactor even when it is involved with the people in the neighborhood. However, in view of the postulated hazardous implications of a nuclear reactor, he is required to confirm its safety upon close review as provided by law.

4. While it is not known as to whether there is a "threshold" by which to draw the line at radiation exposure doses that do no harm to humanity, it is not illegal to set a permissible exposure dose level (500 millirems per year) at some percentage of the figure for the minimum dose considered to affect humans.

5. In the safety reviews for this case, it was established that the nuclear reactor in question, during normal operation, would discharge radioactive gaseous effluent with an off-site exposure dose of about 0.6 millirem per year and radioactive liquid effluent with a whole-body dose of about 0.01 millirem per year. Evidence shows that the foregoing is acceptable.

6. In the safety reviews for this case, it was judged that solid wastes and spent fuel would be stored and managed safely. Evidence shows that this judgment is acceptable.

Although the final disposal of solid wastes was not subject to review, it can be presumed in consideration of the assurance of safe storage and management that the lack of review would not lead to a danger for the plaintiffs. Therefore, the lack of review cannot be regarded as a deficiency as to nullify the permit under review. With regard to the final disposal of spent fuel, according to evidence, it was understood that plans were being made to have recourse to the Power Reactor and Nuclear Fuel Development Corporation and others for reprocessing facilities. Exercising judgment in this regard about the final disposal, which is in large measure subject to the defendant's policy judgment, can hardly be regarded as a deviation from propriety. Therefore, nothing illegal can be inferred regarding the review on the final disposal of spent fuel associated with the permit at issue.

7. The reprocessing and transport of spent fuel, the effects of warm water, and measures to be taken for decommissioned reactors, are not among the subjects of safety review in this case.

The absence of the review of occupational exposure in the controlled area and the alleged illegality of the reactor being installed along the coast of the Seto Inland Sea are not compatible with the substantive interests for which the plaintiffs make their claims.

Plans for obtaining water supplied from the township of Honai for the nuclear reactor have been cancelled, and if there was anything illegal in having sanctioned the supply of water, it is evident that this defect has been remedied.

8. As a result of the safety reviews for this case, it was judged that safety can be assured for the fuel, the steam generator tubing, the reactor pressure vessel and the primary cooling system piping; the site is proper to assure safety; the performance of the ECCS was found to be effective; and the location, construction and equipment was found to pose no safety problems as regards the reactor facilities under review.

Evidence shows that investigations have been made into the causes of the fuel and steam generator tubing breakages and other accidents that have occurred in the past involving a number of nuclear reactors. Since it has been determined that the necessary precautions have been taken for the nuclear reactor at issue, that there is little possibility of the median tectonic line running through sea areas more than five to eight kilometers south of the plant site, and that the performance of the ECCS has been found effective on the basis of results of testing, experience and theoretical analysis, the foregoing judgment can be regarded as proper.

As a result of the safety reviews for this case it was judged that the exclusion area and low population zone are included in the site for the nuclear reactor as a precaution against an unlikely accident. This judgment, according to evidence, can be regarded as proper.

9. Evidence shows that proper judgment was exercised, following the safety reviews for this case, considering that Shikoku Electric Power Co. is technically competent.

10. It can be concluded from the above that the defendant exercised proper judgment determining that the nuclear reactor facilities in question correspond to 3-4 in Paragraph 1, Article 24 of the Law for the Regulations of Nuclear Source Material, Nuclear Fuel Material and Reactors. The plaintiffs have no reason to assert that the installation of the nuclear

reactor under review is an infringement of their fundamental human rights.

11. Therefore, the plaintiffs' suit in this case is unfounded.

First Civil Affairs Division

Matsuyama District Court

ADDITIF : le site d'Onagawa

Le 28 Août 1978, l'association des pêcheurs d'Onagawa, réunie en assemblée générale extraordinaire, a finalement donné son accord au projet de Tohoku Electric.

Sur les 579 membres de la coopérative de pêche, 578 étaient présents : 454 ont voté en faveur de l'installation de l'usine nucléaire et 124 y sont restés opposés. L'obtention d'une majorité de plus de 78% a été facilitée par le relèvement des propositions d'indemnités de la société électrique. Celle-ci a augmenté de 450 millions de yens le montant de ses compensations qui s'élèvent donc à 5.5 milliards de yens.

Cette assemblée des pêcheurs d'Onagawa a eu lieu sous la protection de 700 policiers et alors que les mouvements anti-nucléaires manifestaient à l'extérieur.

DIFFUSION DES DEPECHEs

AS

QA

QS

DG

Ministère de l'Intérieur

Ministère de la Qualité de la Vie

Ministère de l'Industrie et de la Recherche

BONN

LONDRES

MOSCOU

WASHINGTON