

COMITÉ ROMAND

POUR LES GARANTIES EN MATIÈRE D'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

case postale 101 ————— 1211 Genève 3

O U I

A LA REVISION

DE LA LOI ATOMIQUE

————— votation du 20 mai 1979 —————

ANNEXES :

Page 10 Texte de la loi révisée

Page 16 Réponse du Conseil fédéral à la question Gerwig

Page 20 Qui nous oblige à recourir au nucléaire ?

Le 24 novembre 1957, le peuple suisse acceptait à une écrasante majorité (plus de trois contre un*) l'article constitutionnel sur l'énergie atomique (art. 24 quinquies).

La teneur de cet article était fort simple: "la législation sur l'énergie atomique est du domaine de la Confédération".

Peuple et cantons reconnaissaient donc expressément que la construction de centrales nucléaires était une question d'intérêt national et que c'était à la Confédération que devait revenir la compétence de délivrer les autorisations correspondantes.

Deux ans plus tard, les Chambres adoptaient massivement la loi fédérale sur "l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations".

En matière de construction de centrales, cette loi de 1959 imposait de rigoureuses exigences de sécurité, qui restent toujours aussi actuelles et sont parmi les plus sévères du monde.

En revanche, si elle était parfaitement compréhensible à l'époque, l'attribution des compétences paraît aujourd'hui assez sommaire: "le Conseil fédéral ou l'organe désigné par lui statue sur les demandes d'autorisation" (art. 6), le canton concerné, lui, étant seulement "invité à donner son préavis" (art. 7.2).

Pourtant - il faut le souligner - cette loi ne suscita pas la moindre critique ou opposition.

C'était l'époque où l'on commençait à prendre conscience des problèmes d'environnement et où le nucléaire apparaissait comme la fantastique source d'énergie qui allait permettre d'éviter le recours aux centrales électriques thermiques, celles qui brûlent du pétrole ou du charbon, au prix d'une grave pollution...

La construction de nos trois premières centrales (Beznau I et II, ainsi que Mühleberg) n'a donc rencontré aucune résistance ou difficulté.

* pour la petite histoire, on peut relever que ce sont les cantons de Bâle et de Genève qui donnèrent les plus fortes majorités acceptantes.

L'indifférence fut même si grande que la plupart de nos concitoyens ignorent encore que ces trois centrales produisent déjà 20% de notre électricité...

En revanche, depuis une dizaine d'années, les nouveaux projets de centrales, en particulier celui de Kaiseraugst, se heurtent à une opposition toujours plus vive et suscitent de profondes résonances dans l'opinion publique.

Et il est clair, surtout après la votation de février dernier, que les problèmes nucléaires ont aujourd'hui pris une singulière dimension politique.

Mais, on s'en doute, le Conseil fédéral et les Chambres ne sont pas restés indifférents à un tel revirement de l'opinion publique. Dans une certaine mesure, on peut même dire qu'ils ont précédé ce revirement...

En effet, c'est en 1975, déjà - et on l'ignore trop souvent - qu'il a été décidé de procéder à une refonte totale de la loi atomique.

Aujourd'hui, une commission d'experts met donc la dernière main à un nouveau projet de loi qui, accompagné d'un message du Conseil fédéral, devrait pouvoir être rendu public d'ici la fin de l'année.

Cependant, avant d'être adopté par les Chambres, compte tenu de la complexité du sujet, ce projet sera encore soigneusement étudié par les commissions parlementaires spécialisées. Son entrée en vigueur ne peut donc guère être envisagée avant plusieurs années...

Dès lors, considérant la nécessité de répondre rapidement aux appréhensions et exigences d'une partie de nos concitoyens, les Chambres, sans attendre le nouveau projet, ont jugé nécessaire de procéder au moins à une révision partielle de la loi de 1959. Cet arrêté urgent a été accepté par les Chambres le 6 octobre dernier.

Au nombre des nouvelles dispositions introduites par cette révision partielle, qui portent précisément sur les aspects les plus controversés du problème nucléaire, il faut souligner en particulier:

- clause du besoin

ne pourront être construites que les centrales dont il est démontré qu'elles répondent à une véritable nécessité, compte tenu "des économies d'énergie possibles" et du "développement d'autres énergies";

- déchets

une autorisation ne peut être accordée "que si l'élimination sûre et à long terme ainsi que l'entreposage définitif des déchets radioactifs sont garantis";

- désaffectation

une autorisation ne peut être accordée "que si la désaffectation et le démantèlement éventuel des installations mises hors service sont réglés" par un projet précis et font l'objet des réserves financières correspondantes;

- transparence des décisions

- les demandes d'autorisation, ainsi que les rapports d'expertises doivent désormais être publiés dans la Feuille fédérale;
- "chacun peut présenter (...) des objections à l'octroi de l'autorisation générale";
- de même, "chacun peut présenter (...) des objections aux conclusions formulées dans les avis et rapports d'expertises";
- les personnes lésées par la construction d'une centrale - ainsi que les communes et les cantons qui ont un intérêt digne de protection - acquièrent la "qualité de partie" qui leur permet d'introduire un recours;

Et il faut souligner qu'en aucune autre matière nous ne connaissons une procédure aussi longue, qui laisse autant de possibilités d'interventions ou de recours.

- compétence des Chambres

l'autorisation de construire délivrée par le Conseil fédéral est désormais soumise à l'approbation des Chambres, lesquelles sont ainsi en mesure d'opposer leur veto à tout projet qui ne leur semblerait pas répondre aux exigences définies par cette révision partielle de la loi atomique.

Adoptée par 146 voix contre une au Conseil national et à l'unanimité du Conseil des Etats, cette revision partielle a donc fait l'objet d'un très large consensus.

De fait, après des débats parlementaires souvent âpres et tendus, reflétant bien le climat assez émotionnel qui a ensuite entouré la votation de février dernier, cette quasi unanimité était assez inattendue.

Elle souligne que la solution adoptée doit en définitive satisfaire aussi bien les partisans du nucléaire que ses adversaires.

Aux uns, elle donne l'assurance de principe qu'en cas de nécessité le recours au nucléaire restera possible pour assurer notre approvisionnement énergétique.

Aux autres, elle donne de très sérieuses garanties de sécurité, qui vont même parfois plus loin que celles exigées par l'initiative anti-nucléaire (en ce qui concerne les déchets tout particulièrement).

Surtout, cette revision tient largement compte de la nécessité d'assurer une plus grande transparence et de véritables possibilités de recours, lors des procédures d'autorisation de construire soit une centrale, soit une installation de dépôt de déchets radioactifs.

Il ne faut pas craindre de le dire: la revision partielle n'est pas un compromis entre la loi de 1959 (qui ne mettait d'autre entrave à la construction des centrales qu'un rigoureux respect des normes de sécurité) et les exigences des mouvements anti-nucléaires (qui réclament l'interdiction totale du nucléaire).

En effet, le projet de revision partielle établi par le Conseil fédéral a été si profondément renforcé par les Chambres qu'il approche de très près les positions des anti-nucléaires.

Et ce n'est pas tout à fait sans raison que la presse socialiste parle maintenant de la revision comme d'un "moratoire de fait"...

On a donc peine à comprendre les quelques mouvements d'opposants au nucléaire - assez isolés, il faut le dire, puisqu'ils ne sont soutenus cette fois que par les organisations gauchistes (POCH et PSA) - qui ont lancé un référendum contre cette révision partielle.

Pour les uns, mouvements régionaux surtout, il s'agit de refuser la procédure accélérée qui a été prévue pour les trois centrales ayant déjà obtenu une autorisation de site (Kaiseraugst, Graben et Verbois).

En ce qui concerne le seul projet de centrale en Suisse romande, celui de Verbois, relevons simplement que cette procédure accélérée n'empêcherait nullement les Genevois de s'exprimer par voie de référendum, comme le Tribunal fédéral leur en a reconnu le droit.

Quant aux autres motifs d'opposition à cette révision partielle, ils ne servent souvent qu'à masquer l'intransigeance obstinée de certains milieux anti-nucléaires. Quels sont leurs arguments ?

- *Cette révision ne ferait que "jeter de la poudre aux yeux" et la preuve du besoin, en particulier, serait "une véritable farce".*

C'est oublier, délibérément, que ce sont désormais les Chambres - et non plus le Département fédéral des transports et de l'énergie - qui trancheront en dernier ressort des autorisations de construire. On peut donc être assuré que c'est toujours l'interprétation la plus restrictive de la loi qui prévaudra.

Quant à la prétendue influence des milieux de l'énergie sur les parlementaires, c'est un argument de pure propagande, comme l'a bien démontré la révision partielle, qui s'est toujours faite contre les positions défendues par les électriciens...

- *Le problème des déchets n'est pas résolu.*

Il ne sert à rien d'entrer dans les discussions entre spécialistes en ce qui concerne le retraitement des déchets et les solutions envisagées pour leur stockage, notamment vitrification et entreposage dans les couches géologiques profondes.

En effet, ce qui compte, c'est que - sur ce sujet - la loi révisée va encore plus loin que n'allait l'initiative anti-nucléaire. Son texte, draconien, ne souffre aucune ambiguïté: les Chambres ne pourront autoriser de nouvelle centrale que "si l'élimination sûre et à long terme" des déchets radioactifs est garantie.

Et, là encore, ce sont les Chambres - et non plus l'administration fédérale - qui auront à apprécier...

En ce qui concerne les projets de Kaiseraugst, Graben et Verbois, qui bénéficient donc d'une procédure accélérée, il faut souligner qu'ils sont eux aussi soumis à cette obligation.

En effet, la révision partielle prévoit expressément que "l'autorisation d'exploiter ces installations ne sera accordée que lorsqu'il existera un projet garantissant l'élimination sûre et à long terme, ainsi que l'entreposage des déchets radioactifs produits".

● *En matière d'assurance responsabilité civile des centrales, la révision partielle n'a pas institué la responsabilité illimitée.*

D'abord, il convient de souligner que le Conseil fédéral, dans un projet de loi qui est actuellement soumis à la procédure de consultation, propose de porter la responsabilité civile des centrales de 40 à 200 millions de francs; sur le plan nucléaire international, ce seraient actuellement les plus gros montants assurés. En outre, la Confédération, pour sa part, s'engagerait à couvrir d'hypothétiques dégâts supplémentaires jusqu'à concurrence d'un milliard de francs.

En fait, il ne s'agit pas là d'un problème politique mais, plus prosaïquement, d'un problème de technique d'assurance.

Pour le résumer, disons simplement qu'obliger les producteurs d'électricité à s'assurer pour des montants illimités poserait d'insolubles problèmes d'évaluation des risques et, donc, de fixation des primes (sans même évoquer les difficultés des compagnies à se réassurer entre elles).

De toute manière, il est certain que les primes seraient très élevées et que ce sont finalement les consommateurs d'électricité qui auraient à les payer...

Dès lors, est-il vraiment judicieux d'imposer de telles charges supplémentaires aux consommateurs, alors même que près de 230 centrales fonctionnent dans le monde et que, jusqu'ici, même à Harrisburg (où s'est pourtant produit l'accident le plus grave que l'on puisse imaginer), on n'a pas eu à déplorer un seul accident mortel d'origine nucléaire ?

La commission d'experts et le Conseil fédéral, quant à eux - et à juste titre - ne l'ont pas jugé raisonnable. Et les Chambres devraient les suivre sur cette voie.

- *En ce qui concerne l'entreposage des déchets ou les sondages nécessaires aux études en vue de cet entreposage, la revision partielle prévoit que le Conseil fédéral peut procéder à des expropriations et, plus grave encore, peut transférer ce droit d'expropriation à des tiers.*

Contrairement à ce qu'imaginent certains écologistes ou anti-nucléaires (qui sont généralement beaucoup moins chatouilleux sur la notion de propriété privée) ce transfert de droit d'expropriation n'a rien de nouveau ou de choquant.

Il ne fait que reprendre des dispositions qui figurent déjà dans la Constitution et dans la loi sur les expropriations. Et il est fréquent que les CFF ou les PTT, par exemple, doivent y recourir...

De manière plus générale, relevons que si l'on veut vraiment résoudre le problème des déchets, il faut aussi que l'on puisse procéder, sans trop de difficultés, aux sondages et études nécessaires....

Reste à envisager ce qui se passerait si la revision partielle était refusée par le peuple. En l'occurrence, la situation est parfaitement claire: c'est la loi de 1959 qui resterait en vigueur, avec toutes ses imperfections ou insuffisances.

Il faudrait alors renoncer, pour de nombreuses années, aux importantes innovations introduites par cette revision partielle.

C'est bien souligner que les auteurs du référendum jouent avec le feu. Ils se figent dans un refus obstiné et rejettent toute proposition autre que l'interdiction totale et définitive du nucléaire. Mais, leur dangereuse politique du "tout ou rien" pourrait bien déboucher sur le maintien d'une situation actuelle - la loi de 1959 - qu'ils jugent pourtant inacceptable...

Est-ce vraiment une attitude raisonnable, responsable et démocratique, surtout après l'échec de leur initiative et compte tenu de toutes les concessions qui leur ont été faites, lors de la revision partielle ? On peut en douter.

En revanche, il faut souligner le respect des décisions parlementaires qui anime les milieux électriques. Car s'il est un groupe qui, lui, aurait tout intérêt à ce que l'on revienne à la loi de 1959, c'est bien celui des électriciens.

Pourtant, ceux-ci s'engagent maintenant sans restrictions en faveur de la revision partielle, alors même que celle-ci ne fait que multiplier les entraves à leurs projets.

C'est la preuve qu'ils ont su tirer la leçon de la votation de février dernier et comprendre que si le peuple suisse accepte le principe d'un recours au nucléaire, il entend aussi obtenir de sérieuses garanties de sécurité, tant en ce qui concerne le fonctionnement des centrales que l'élimination des déchets.

CONCLUSION

Certains ont regretté que cette revision partielle ne tienne pas lieu de contre-projet à l'initiative anti-nucléaire rejetée en février dernier.

Certes, cela aurait pu considérablement clarifier le débat public et apaiser certaines appréhensions. Surtout, nos concitoyens auraient mieux compris qu'il n'est pas question, pour notre pays, de se lancer dans une politique énergétique "nucléarisée à outrance"...

Mais, en fait, il est peut-être préférable que le peuple suisse - qui s'est prononcé pour ou contre le nucléaire (même si cela n'était pas la question posée) - puisse maintenant préciser sous quelles conditions il accepte ce recours au nucléaire.

Et, compte tenu des garanties offertes en matière de

- sécurité des centrales,
- élimination des déchets,
- désaffectation et démantèlement des centrales,
- droit de veto des Chambres fédérales,
- et des possibilités de recours ouvertes aux citoyens, aux communes et aux cantons,

la conclusion de cet exposé est évidente: toute personne de bonne foi ne peut qu'accepter cette révision partielle, qui n'est ni une loi pro-nucléaire, ni une loi anti-nucléaire, mais plus simplement une loi qui ménage notre avenir énergétique, tout en imposant au développement du nucléaire des contraintes qu'aucun autre pays ne connaît.

Dans ces conditions, je ne peux que vous inviter à la soutenir, vous aussi.

Délai d'opposition: 15 janvier 1979

Arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique

du 6 octobre 1978

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les articles 22^{quater}, 24^{quinquies}, 24^{sexies} et 24^{septies} de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 24 août 1977¹⁾,
arrête:

Section 1: Autorisation générale

Article premier Objet, compétence et teneur

¹ Celui qui entend construire une installation atomique au sens de l'article 1^{er}, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 23 décembre 1959²⁾ sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations (loi sur l'énergie atomique) doit avoir obtenu une autorisation générale du Conseil fédéral; l'octroi de cette autorisation est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. La construction d'installations destinées à des établissements et instituts fédéraux aux fins de recherche et d'enseignement est régie par les prescriptions applicables à ces établissements et instituts.

² La délivrance préalable de l'autorisation générale est une condition à laquelle est subordonné l'octroi des autorisations de construire et d'exploiter selon l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre a, de la loi sur l'énergie atomique.

³ L'autorisation générale fixe:

- a. Le site;
- b. Les grandes lignes du projet, en particulier:
 1. Lorsqu'il s'agit de réacteurs nucléaires, le système de réacteur, la catégorie de puissance, le système principal de refroidissement, la manière dont est conçue l'élimination des déchets pendant l'exploitation et après la cessation de celle-ci, ainsi que la grandeur et la structure approximatives des principaux bâtiments;
 2. Lorsqu'il s'agit de dépôts pour déchets radioactifs, la capacité d'entreposage, les catégories de déchets, ainsi que la structure approximative des constructions souterraines et en surface.

¹⁾ FF 1977 III 321

²⁾ RS 732.0

Energie atomique

Art. 2 Durée de validité

¹ La durée de validité de l'autorisation générale est limitée.

² Si la réalisation du projet est retardée sans que le titulaire de l'autorisation générale en soit responsable, le Conseil fédéral peut prolonger la durée de validité de cette autorisation.

Art. 3 Conditions

¹ L'autorisation générale doit être refusée ou subordonnée à l'observation de conditions ou charges adéquates lorsque:

- a. Cela est nécessaire à la sauvegarde de la sûreté extérieure de la Suisse, du respect de ses engagements internationaux ou à la protection des personnes, des biens d'autrui ou de droits importants, y compris celle des intérêts qu'ont à sauvegarder la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, ainsi que l'aménagement du territoire;
- b. L'installation ou l'énergie qui doit y être produite ne répond vraisemblablement pas à un besoin effectif dans le pays; en déterminant ce besoin, il y a lieu de tenir compte des mesures d'économie possibles, du remplacement du pétrole et du développement d'autres formes d'énergie.

² L'autorisation générale pour les réacteurs nucléaires n'est accordée que si l'élimination sûre et à long terme ainsi que l'entreposage définitif de déchets radioactifs provenant de l'installation sont garantis et que si la désaffectation et le démantèlement éventuel des installations mises hors service sont réglés.

³ L'autorisation générale n'est accordée qu'à des citoyens suisses domiciliés en Suisse et à des personnes morales régies par le droit suisse, qui ont leur siège en Suisse et sont sous contrôle suisse.

⁴ L'octroi de l'autorisation générale peut être subordonné à la condition que le titulaire permette une utilisation judicieuse de la chaleur produite.

Art. 4 Présentation et teneur de la requête

¹ La requête doit être présentée par écrit à la Chancellerie fédérale.

² Elle doit contenir les indications nécessaires à l'octroi de l'autorisation générale. Elle sera accompagnée des documents justificatifs.

Art. 5 Publication de la requête, dépôt des documents, objections

¹ Le Conseil fédéral publie la requête dans la Feuille fédérale et procède de manière appropriée au dépôt public des documents.

² Chacun peut présenter par écrit à la Chancellerie fédérale, dans les 90 jours qui suivent la publication, des objections à l'octroi de l'autorisation générale. Celui qui fait usage de cette faculté n'acquiert pas de ce seul fait la qualité de partie dans la procédure d'autorisation.

Energie atomique

³ Les objections doivent comprendre une requête motivée; elles seront accompagnées des moyens de preuve disponibles et spécifieront ceux qui ne le sont pas. Toutes les objections doivent être signées par leur auteur ou son représentant.

⁴ Pour le reste, toute personne touchée par la construction ou l'exploitation d'une installation atomique a qualité de partie au sens de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾. Le présent arrêté ne porte pas atteinte aux droits que la loi sur la procédure administrative confère à la personne en question.

⁵ Lorsqu'ils sont touchés par l'autorisation générale et qu'ils ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit refusée, les cantons et les collectivités publiques qui en dépendent ont également qualité de partie au sens de la loi sur la procédure administrative¹⁾.

Art. 6 Consultations et expertises

¹ Le Conseil fédéral demande aux cantons et aux services spécialisés compétents de la Confédération de donner leur avis. Il leur impartit à cet effet un délai convenable. Les cantons sont également tenus de consulter les communes intéressées dont ils signaleront les opinions dans leur réponse.

² Le Conseil fédéral demande des expertises. Celles-ci se prononceront en particulier sur:

- a. La sauvegarde de la sûreté extérieure de la Suisse, le respect de ses engagements internationaux, la protection des personnes, des biens d'autrui ou de droits importants, y compris celle des intérêts qu'ont à sauvegarder la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, ainsi que de l'aménagement du territoire;
- b. Le besoin au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, lettre b;
- c. Les possibilités d'entreposer des déchets radioactifs;
- d. Les objections présentées et les avis recueillis.

³ En règle générale, le requérant assume les frais des expertises.

Art. 7 Publication des avis recueillis et des rapports d'expertise, second délai pour la présentation d'objections

¹ Le Conseil fédéral publie dans la Feuille fédérale les conclusions formulées dans les avis et les rapports d'expertise. Il fait procéder de manière appropriée au dépôt public des avis et des rapports d'expertise, pour qu'ils puissent être consultés, à l'exception des parties qu'il y a des raisons de tenir secrètes au sens de l'article 27, 1^{er} alinéa, de la loi sur la procédure administrative¹⁾.

² Chacun peut présenter par écrit à la Chancellerie fédérale, dans les 90 jours qui suivent la publication, des objections aux conclusions formulées dans les avis et les rapports d'expertise. Le même droit est reconnu aux cantons ainsi

¹⁾ RS 172.021

Energie atomique

qu'aux communes intéressées. Celui qui fait usage de cette faculté n'acquiert pas de ce seul fait la qualité de partie dans la procédure d'autorisation.

³ Les objections doivent indiquer de manière précise à quelles conclusions elles ont trait et être motivées; elles seront accompagnées des moyens de preuve disponibles et spécifieront ceux qui ne le sont pas. Toutes les objections doivent être signées par leur auteur ou son représentant.

⁴ Le Conseil fédéral invite les cantons, les services fédéraux ou les experts à se prononcer sur les objections auxquelles leurs conclusions ont donné lieu. Il leur impartit à cet effet un délai convenable.

⁵ Pour le reste, toute personne touchée par la construction ou l'exploitation d'une installation atomique a qualité de partie au sens de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾. Le présent arrêté ne porte pas atteinte aux droits que la loi sur la procédure administrative confère à la personne en question.

⁶ Lorsqu'ils sont touchés par l'autorisation générale et qu'ils ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit refusée, les cantons et les collectivités publiques qui en dépendent ont également qualité de partie au sens de la loi sur la procédure administrative¹⁾.

Art. 8 Décision du Conseil fédéral, approbation de l'Assemblée fédérale

¹ Après avoir examiné la requête ainsi que les avis, les rapports d'expertise et les objections présentés, le Conseil fédéral prend une décision.

² La décision d'octroi de l'autorisation générale est publiée dans la Feuille fédérale avec l'indication des conditions et des charges ainsi qu'avec un rapport explicatif, et soumise à l'Assemblée fédérale pour approbation.

Art. 9 Prescriptions complémentaires de procédure

Le Conseil fédéral règle les autres modalités de la procédure.

Section 2:

Déchets radioactifs et fonds pour le financement de la désaffectation

Art. 10 Déchets radioactifs

¹ Celui qui produit des déchets radioactifs doit veiller à ce qu'ils soient éliminés de manière sûre et il en assume les frais; le droit de la Confédération de faire éliminer elle-même les déchets radioactifs aux frais du producteur est réservé.

² Le Conseil fédéral accorde, au cours d'une procédure spéciale, l'autorisation de procéder à des mesures préparatoires en vue de l'aménagement d'un dépôt de déchets radioactifs. Il soumet la requête au canton sur le territoire duquel les mesures préparatoires sont prises en lui fixant un délai équitable pour se prononcer.

¹⁾ RS 172.021

Energie atomique

³ Le Conseil fédéral règle les détails. Il peut obliger les producteurs de déchets radioactifs à s'affilier à un organisme de droit public et à verser des contributions équitables pour assurer la couverture des frais de l'élimination des déchets.

⁴ Le Conseil fédéral peut, au besoin, transférer le droit d'expropriation à des tiers.

Art. 11 Fonds pour le financement de la désaffectation

¹ Pour assurer la couverture des frais de la désaffectation et du démantèlement éventuel des installations mises hors service, les propriétaires versent des contributions à un fonds commun. Les contributions doivent être fixées de façon que les frais soient couverts.

² Le fonds a la personnalité juridique. Il est géré sous la surveillance du Conseil fédéral par une commission de 11 membres au plus nommés par celui-ci. La commission fixe dans chaque cas particulier la contribution au fonds et les prestations du fonds.

³ Le Conseil fédéral règle les détails; au besoin, il peut accorder des avances au fonds.

Section 3: Dispositions finales

Art. 12 Droit transitoire

¹ L'autorisation générale n'est plus requise pour les installations atomiques qui sont en exploitation ou dont la construction a été autorisée conformément à la loi sur l'énergie atomique.

² Lorsqu'il s'agit d'installations atomiques dont les exploitants ont obtenu l'autorisation de site mais pas encore l'autorisation de construire, l'autorité se borne à examiner, au cours d'une procédure simplifiée s'appliquant à la délivrance de l'autorisation générale, si l'énergie produite dans l'installation répond vraisemblablement à un besoin effectif dans le pays; en déterminant ce besoin, il y a lieu de tenir compte des mesures d'économie possibles, du remplacement du pétrole et du développement des autres formes d'énergie. L'autorisation d'exploiter ces installations ne sera accordée que lorsqu'il existera un projet garantissant l'élimination sûre et à long terme ainsi que l'entreposage définitif des déchets radioactifs produits et que la désaffectation et le démantèlement éventuel des installations mises hors service seront réglés.

³ Une révocation de l'autorisation de site n'est admissible qu'en vertu de l'article 9 de la loi sur l'énergie atomique; cette révocation doit être prononcée par le Département fédéral des transports et communications et de l'énergie. Le dommage selon l'article 9, 5^e alinéa de la loi, comprend aussi les dépenses qui ont pu être faites de bonne foi sur la base de l'autorisation de site en vue d'obtenir

Energie atomique

l'autorisation de construire. Des mesures au sens de l'article 8 de la loi sont réservées.

⁴ Le titulaire d'une autorisation de site qui se voit refuser une autorisation générale pour des motifs auxquels il est étranger a droit à une indemnité équitable. Le renvoi de l'octroi de l'autorisation générale pour une durée limitée n'est pas considéré comme refus de cette autorisation.

Art. 13 Référendum, entrée en vigueur et durée de validité

¹ Le présent arrêté, qui est de portée générale, est soumis au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

³ Le présent arrêté a effet jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur l'énergie atomique, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1983.

Conseil national, le 6 octobre 1978

Le président: Bussey
Le secrétaire: Koehler

Conseil des Etats, le 6 octobre 1978

Le président: Reimann
Le secrétaire: Sauvant

Date de publication: 17 octobre 1978¹⁾

Délai d'opposition: 15 janvier 1979

¹⁾ FF 1978 II 895

REPONSE DU CONSEIL FEDERAL A LA QUESTION GERWIG

Le 6 octobre 1978, les Chambres fédérales ont adopté la révision de la loi atomique virtuellement à l'unanimité (le texte de cette loi a été publié dans la Revue des Faits de la Semaine No 11 du 13 mars 1979). Le souverain va devoir se prononcer sur la loi révisée le 20 mai prochain en raison du référendum lancé par les milieux d'extrême gauche. A l'occasion de cette votation, le conseiller national Andreas Gerwig a pressé le Conseil fédéral, dans une question ordinaire urgente, de "définir de manière précise certaines notions contenues dans l'arrêté fédéral relatif à la loi sur l'énergie atomique". L'intervention du conseiller national concerne essentiellement la question de la preuve du besoin, celle de la preuve touchant l'élimination sûre des déchets radioactifs et celle du droit d'expropriation.

"En adoptant l'arrêté fédéral relatif à la loi sur l'énergie atomique du 6 octobre 1978 les Chambres fédérales ont créé la base légale d'un développement mesuré de l'énergie nucléaire. Ainsi, il a été tenu compte des réticences de nombreux citoyens. Comme on le sait, de nouvelles centrales nucléaires ne pourront être construites que si elles sont nécessaires pour couvrir les besoins du pays. La nouvelle procédure d'autorisation renforce de manière notable les droits de participation de la population et l'arrêté fédéral établi les bases légales permettant de résoudre le problème que pose l'élimination des déchets radioactifs. Le Conseil fédéral appliquera l'arrêté fédéral conformément à la volonté du législateur.

La question ordinaire urgente demande au Conseil fédéral de définir de manière précise certaines notions contenues dans l'arrêté fédéral relatif à la loi sur l'énergie atomique. Une telle demande va trop loin. Il n'est pas possible de donner une définition absolue s'appliquant à tous les cas qui pourraient se présenter. Cela ressort notamment du fait que pour établir la preuve du besoin, il faut tenir compte des situations où il faudrait prendre des mesures pour économiser l'énergie. Il ne pourrait cependant s'agir que des mesures pour lesquelles il existe une base juridique au moment où l'autorisation-cadre est accordée. Cette base pouvant être modifiée selon les circonstances, d'autres critères devront être appliqués pour l'octroi d'autorisations-cadre ultérieures. De plus, il convient de relever que l'autorisation-cadre accordée par le Conseil fédéral requiert l'approbation de l'Assemblée fédérale. L'interprétation que donne le Conseil fédéral de l'arrêté relatif à la loi sur l'énergie atomique ne lie pas l'Assemblée fédérale.

Le Conseil fédéral répond comme il suit aux questions posées :

1. Preuve du besoin

La preuve du besoin est définie à grands traits dans l'arrêté fédéral. Pour déterminer les besoins, il convient de tenir compte des mesures possibles d'économie d'énergie, des possibilités de remplacer le pétrole par d'autres sources d'énergie et de développer d'autres formes d'énergie. La demande est déterminée par divers facteurs (évolutions démographique et technique, degré d'équipement en appareils, développement économique, efforts de rationalisation, modifications structurelles, évolution des prix etc.). La commission CGE a déjà tenu compte de ces facteurs dans ses considérations sur la preuve du besoin. Ils doivent être examinés et réévalués avant l'octroi de chaque autorisation-cadre.

Jusqu'à quel point convient-il de remplacer le pétrole par l'énergie nucléaire? Ce remplacement est controversé dans la mesure où il concerne la production de chaleur. L'électricité est une énergie de haute valeur. Il n'est pas possible d'établir une distinction générale entre les usages acceptables de l'électricité et ceux qui ne le sont pas.

La clause de la sécurité de l'approvisionnement constitue l'un des aspects politiques essentiels de la preuve du besoin. Il convient de partir du principe que notre approvisionnement en énergie doit être sûr et suffisant. En hiver, l'énergie disponible doit suffire à couvrir les besoins du pays. La période d'hiver est capitale parce que la consommation d'énergie y est en moyenne de 52,5 pour cent, alors que la production d'électricité dans les centrales hydrauliques n'est que de 43 pour cent, en dépit des réserves. Il faut ajouter que cette production peut varier fortement d'un hiver à l'autre, selon le débit des cours d'eau. Une politique raisonnable en matière de réserves nécessite la mise en place de capacités excédentaires limitées pour éviter les pénuries de l'approvisionnement et les pannes de réseaux.

La sécurité de notre approvisionnement se trouve nettement améliorée par les échanges de courant électrique avec l'étranger. Il serait donc faux de concevoir les équipements de production indigènes uniquement en fonction des périodes de pointe. La Suisse dispose de réserves de puissance non négligeables, qui lui permettent d'exporter du courant en période de charge de pointe. En contre-partie elle peut obtenir des réseaux étrangers plus d'énergie aux heures creuses. Ce mécanisme permet de ménager les lacs d'accumulation.

Nous estimons qu'il serait judicieux d'envisager, en ce qui concerne l'énergie hydraulique, une production qui est en moyenne dépassée 3 hivers sur 4. Nous avons déjà exposé cette hypothèse dans notre message concernant l'arrêté fédéral. La commission de la conception globale de l'énergie (commission CGE) table sur cette même production hydraulique.

Il est certainement judicieux de ne pas vouloir compenser la défaillance possible de centrales nucléaires par des réserves de capacité indigènes seulement, mais de faire appel pour cela à l'interconnec-

tion internationale des réseaux. C'est ce qui se fait actuellement. Les entreprises d'électricité se prémunissent contre des défaillances par des accords d'entraide avec l'étranger. La Suisse ne peut cependant se contenter de tirer profit de tels accords. Elle doit apporter sa propre contribution à l'interconnection européenne.

Le calcul de l'offre d'électricité doit tenir compte des possibilités de production dans l'industrie, dans les centrales alimentant le chauffage à distance, dans les usines d'incinération des ordures et autres installations. En ce qui concerne la preuve du besoin, il s'agira d'apprécier l'évaluation des besoins à laquelle aura procédé la société projetant d'exploiter une centrale. Il n'appartient pas aux autorités de fournir elles-mêmes cette preuve. Le cas échéant, les organes chargés de cette appréciation (commission de l'énergie DFTCE) pourront demander des études complémentaires ou mener leur propre enquête sur des questions controversées. Pour cette évaluation, il apparaît judicieux de demander le concours d'institutions indépendantes des entreprises d'électricité.

Dans une première phase, l'évaluation des éléments fournis pour prouver le besoin dépendra de la commission de l'énergie, à instituer. C'est elle qui décidera si des auditions d'experts sont nécessaires et si elle veut les organiser en public. Il est prévu, dans l'arrêté fédéral déjà, de rendre accessibles au public le rapport de la société projetant d'exploiter une centrale et le préavis qui sera établi à ce sujet; ces pièces pourront être discutées par chacun.

2. Preuve touchant l'élimination sûre des déchets radioactifs

La centrale nucléaire de Leibstadt n'est pas soumise aux dispositions transitoires de l'arrêté fédéral. Il est cependant prévu de faire dépendre l'autorisation de mettre en exploitation la centrale de Leibstadt des mêmes conditions et charges que celles dont a été assortie l'autorisation pour Gösgen. La preuve de l'élimination sûre des déchets est apportée dans la mesure où l'on peut démontrer qu'un dépôt de déchets peut être aménagé en Suisse ou à l'étranger. Comme on l'a déjà expliqué, cette preuve présuppose:

- qu'il existe un ou plusieurs projets de dépôts pour toutes les sortes de déchets, y compris les rapports de sécurités y relatifs;
- que l'on ait déterminé l'emplacement et la nature géologique des futurs dépôts, ce qui implique que l'on ait exécuté des sondages (forages) au préalable;
- que la commission pour la sécurité des installations atomiques ait établi un préavis de principe et les autres préavis que requiert l'arrêté fédéral relatif à la loi sur l'énergie atomique.

Le projet doit être suffisamment élaboré pour permettre, le cas échéant, d'engager la procédure d'autorisation-cadre avec des chances de succès.

La procédure à suivre en vue de l'octroi de l'autorisation de mettre en exploitation les centrales de Kaiseraugst, de Graben et de Verbois qui sont soumises aux dispositions transitoires de l'arrêté fédéral, sera régie en principe par les prescriptions de la loi sur la procédure administrative.

3. Droit d'expropriation

Dans son message du 24 août 1977 à l'appui d'un projet d'arrêté complétant la loi sur l'énergie atomique, le Conseil fédéral a relevé que la cession du droit d'expropriation à des tiers ou son exercice par la Confédération elle-même n'entraîne en ligne de compte qu'en dernière extrémité."

* * *

Après Harrisburg, une question jamais posée :
QUI NOUS OBLIGE A RECOURIR AU NUCLEAIRE ?

Que n'a-t-on pas lu ou entendu, à la veille de la votation de février dernier, sur les possibilités d'économies d'énergie. Du moins dans les milieux opposés au nucléaire.

Mais, dans les faits, s'il y a effectivement des possibilités d'économies d'énergie, y a-t-il vraiment volonté d'économiser cette énergie ?

Au lendemain de l'incident de Harrisburg, alors que se multiplient les appels à la fermeture des centrales, c'est une question que l'on doit se poser.

Car cette question fondamentale en amène une autre, que personne ne prend jamais la peine de poser: en définitive, qui nous oblige à recourir au nucléaire ?

Or, la réponse est tellement simple qu'elle en est gênante. Raison pour laquelle, du reste, on se garde bien de s'interroger...

Car celui qui rend le développement du nucléaire aussi nécessaire qu'inéluctable, c'est le consommateur. Les chiffres que vient de publier l'Office fédéral de l'économie énergétique le confirment sans aucune équivoque.

Année après année, nous consommons de plus en plus d'énergie. Ainsi, la consommation d'électricité a encore augmenté de près de 4% en 1978, alors qu'elle avait déjà augmenté de près de 5% en 1977.

Cette augmentation est d'autant plus inquiétante que ces deux années ont été relativement douces sur le plan climatique et que la population globale de notre pays a encore diminué. Sans parler de la conjoncture, qui reste plutôt maussade...

Très significatif: si la consommation de l'industrie n'augmente que de 1,4% et celle des CFF de 1,8%, celle des ménages, elle, grimpe à 5,4%.

Ainsi donc, alors même que 75% des personnes interrogées par un récent sondage se déclaraient prêtes à renoncer à des installations consommant beaucoup d'énergie (machines à laver le linge ou la vaisselle, notamment), alors même que la votation de février a démontré que près d'un citoyen sur deux est prêt à renoncer au nucléaire (c'est-à-dire à 20% de notre électricité), la consommation des ménages, elle, augmente de presque 10% en deux ans.

Il y a là une contradiction totale. Une fois de plus, hélas, on se retrouve dans une situation où les illusions collectives masquent complètement la réalité, une réalité que l'on se refuse obstinément à voir telle qu'elle est.

Après avoir dépensé plusieurs millions de francs pour soutenir leur initiative, les mouvements anti-nucléaires s'apprêtent à lancer de nouvelles initiatives.

A dire vrai, on peut se demander si ces millions ne seraient pas plus utiles à tenter de convaincre les consommateurs de réduire réellement leur consommation...