

## CONSEIL NATIONAL

79.613 Question ordinaire Gerwig du 6 mars 1979

### Loi sur l'énergie atomique. Interprétation

C'est pratiquement à l'unanimité que les conseils législatifs ont adopté la révision partielle de la loi fédérale sur l'énergie atomique, le 6 octobre 1978. Le peuple se prononcera sur la loi le 20 mai prochain. Les membres des Chambres fédérales devront s'engager dans la campagne qui précédera ce scrutin. Il importe donc que le Conseil fédéral définisse de manière précise quelques notions que contient la loi, pour que la clarté nécessaire règne quant à l'interprétation de ces notions, spécialement en raison du fait que l'initiative populaire pour la sauvegarde des droits populaires et de la sécurité lors de la construction et de l'exploitation d'installations atomiques n'a été rejetée que de justesse le 13 février dernier. Je pose donc les questions suivantes au Conseil fédéral :

1. Preuve du besoin. Qu'entend le Conseil fédéral par cette expression ? Est-il exact que le remplacement du pétrole par l'électricité ne peut être accepté que dans les cas suivants à titre de preuve du besoin :

- Processus à haute température dans l'industrie
- Dans le domaine des transports
- Pour le chauffage des locaux, mais uniquement dans la mesure où il n'en résulte pas des besoins supplémentaires de capacité durant l'hiver
- En tant que les prix-limites de l'électricité ne sont pas supérieurs à ceux qu'offriraient d'autres solutions ?

Est-il exact que la notion de "constitution de réserves de capacités" ne doit être interprétée que dans le sens qu'il s'agit au plus, dans les conditions énumérées ci-après, de pouvoir faire face aux besoins de pointe avec nos propres moyens de production :

- La capacité totale d'exportation en période de pointe serait considérée comme réserve indigène de capacités. Les besoins d'énergie importée durant la nuit ne devraient pas être couverts.
- En ce qui concerne les usines hydroélectriques, il faudrait se fonder sur une production indigène moyenne, réputée être dépassée trois hivers sur quatre.
- La carence d'une centrale nucléaire de chaque catégorie de grandeur ne devrait pas être compensée par des capacités de réserve indigènes, mais faire l'objet d'une solution sur le plan international.

28.3.1979

- Il importerait de tenir compte dans les considérations relatives à la réserve des contributions croissantes à la couverture des besoins assurées par une production combinée et décentralisée de chaleur et d'électricité (couplage chaleur-force) dans l'industrie et dans le domaine du chauffage des locaux.

Le Conseil fédéral accepte-t-il que les prévisions relatives aux besoins soient établies par plusieurs services indépendants de l'économie de l'électricité ? Est-il disposé à faire réexaminer les diverses prévisions quant à leur bien-fondé lors d'une audition d'experts et de faire publier de manière générale les avis d'expertise ?

2. Preuve touchant l'élimination des déchets. Comme on le sait, un projet doit donner toute garantie que l'élimination sûre et à long terme ainsi que l'entreposage définitif de déchets radioactifs... sont assurés. Ce serait le cas pour les centrales de Kaiseraugst, Graben, Verbois et Leibstadt. A défaut de cette garantie, l'autorisation n'est pas délivrée.

Le Conseil fédéral est-il disposé à appliquer une procédure claire, qui donne la garantie que la preuve d'une élimination sûre est effectivement donnée ?

- La conception devrait prévoir qu'une solution doit exister pour tous les genres de déchets, que les conditions géologiques doivent être exactement connues et que des sondages doivent être exécutés.
- En outre, il importerait que l'on dispose de plusieurs expertises de caractère fondamental établies par des personnes indépendantes de l'économie de l'électricité.
- Le projet devrait être suffisamment élaboré pour être soumis à la procédure de l'autorisation-cadre ; les avis d'expertise et le texte des projets devraient être publiés.

3. Droit d'expropriation. L'article 10, 4e alinéa, prévoit que le "Conseil fédéral peut, au besoin, transférer le droit d'expropriation à des tiers". Comment le Conseil fédéral pense-t-il user de ce droit d'expropriation ? Est-il disposé à ne faire usage de ce droit qu'en dernière extrémité et de tenir convenablement compte, en l'occurrence, de la volonté exprimée par la commune touchée ?

## Réponse du Conseil fédéral

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 accordé. 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 GEK a déjà tenu compte de ces facteurs dans ses considérations dans 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 est 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'interconnection internationale des réseaux. C'est ce qui se fait actuellement. Les entreprises d'électricité se prémunissent de 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 donc 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 sécurité 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.