



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral de l'énergie OFEN
Division droit, force hydraulique et gestion des déchets radioactifs

OFEN, le 25 mars 2015

Révision totale de l'ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire

Consultation

Résumé des résultats

1 Objet et période de la consultation

Le projet d'ordonnance répond aux dispositions de la nouvelle loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN), totalement révisée au milieu de 2008. Il fixe en particulier à un milliard de francs le montant de couverture minimal que doivent fournir les assureurs privés et il définit quels risques de couverture les assureurs peuvent exclure. Il contient en outre la méthode de calcul des primes que les exploitants d'installations nucléaires devront verser à l'assurance fédérale. Celle-ci prend en charge à concurrence de 1,2 milliard d'euros les dommages nucléaires non couverts par les assureurs privés ou qui dépassent leur montant de couverture.

Par l'arrêté du 15 mars 2013, le Conseil fédéral a pris connaissance du projet de révision totale de l'ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire mis en consultation (P-ORCN). Il a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de procéder à la consultation. Les milieux intéressés ont pu prendre position sur le projet jusqu'au 28 juin 2013. Vingt-trois cantons, six partis politiques, l'Union des villes suisses, huit associations faïtières de l'économie, deux commissions, huit représentants de l'industrie de l'électricité et 20 organisations techniques et de politique énergétique, de défense des consommateurs et de protection de l'environnement et du paysage ont pris part à la consultation. Quatre prises de position d'autres participants et six participations spontanées les ont complétées. Au total, 78 prises de position ont été reçues.

2 Vue d'ensemble des participants à la consultation

	Participants	Destinataires	Prises de position
1	Cantons	26	23
2	Services de l'énergie des cantons et de la Principauté de Liechtenstein	27	0
3	Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	12	6
4	Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	1
5	Associations faïtières de l'économie	34	8
6	Commissions et conférences	10	2
7	Industrie de l'électricité	14	8
8	Organisations techniques et de politique énergétique	60	12
9	Organisations de défense des consommateurs	5	1
10	Organisations de protection de l'environnement et du paysage	29	7
11	Autres participants à la consultation	33	4
	Sous-total 1	253	72
12	Participations spontanées		6
	Sous-total 2		6
	Total		78

3 Aperçu du résultat de la consultation

Les remarques formulées dans le cadre de la consultation sont disparates. Une part importante des participants à la consultation ne se sont toutefois pas limités à s'exprimer sur le projet même de révision totale de l'ORCN, ils ont également saisi l'occasion d'apporter des remarques fondamentales concernant la législation relative à l'énergie nucléaire et à la responsabilité civile en matière nucléaire. De nombreux participants à la consultation approuvent l'uniformisation internationale de la responsabilité minimale dans le domaine du droit régissant la responsabilité civile en matière nucléaire, le relèvement de la couverture d'assurance et l'amélioration de la protection des victimes.

Le projet d'ORCN fait l'objet d'une évaluation controversée. Une majorité des participants à la consultation qui se sont exprimés sur le fond l'approuve en principe. Diverses propositions de modification visent le type et le montant de la couverture d'assurance ou le montant des primes d'assurance. Ainsi, il faudrait notamment renoncer à distinguer l'assurance des transports de matières radioactives de l'assurance des installations nucléaires. Des intervenants demandent par exemple que le montant de couverture soit relevé, alors que d'autres plaident pour qu'elle soit abaissée, en particulier pour les installations de recherche nucléaire, le dépôt intermédiaire fédéral et les transports de substances nucléaires. Dans certains cas, il faudrait même renoncer à l'obligation d'assurance (p. ex. pour les substances nucléaires faiblement radioactives) ou à l'obligation de verser une prime (p. ex. pour les installations du domaine des EPF). Des participants à la consultation demandent que les assureurs privés couvrent certains risques qui, en vertu du projet d'ordonnance, doivent être couverts par l'assurance fédérale. Les assureurs privés eux-mêmes demandent qu'un risque supplémentaire soit partiellement exclu de la couverture privée. D'autres thèmes concernent le calcul des primes fédérales, la définition et la précision de notions et la problématique des cours de change quant aux montants libellés en euros dans la nouvelle LRCN et dans le projet d'ORCN.

Plusieurs cantons saluent le projet d'ORCN en quelques mots. Tel est le cas de Bâle-Campagne, de Glaris, du Jura, de Neuchâtel, de Nidwald, du Tessin, du Valais et de Zurich. Les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Soleure et de Thurgovie sont en principe favorables à la révision totale de l'ORCN, mais ils déplorent qu'à l'avenir les transports de biens nucléaires et de déchets radioactifs ne soient plus couverts par l'assurance des installations nucléaires et qu'ils doivent par conséquent faire l'objet d'une assurance séparée. Les mêmes cantons regrettent par ailleurs que les transports de matériaux de faible radioactivité et dont le potentiel de risque est très faible ne soient plus soumis à l'avenir aux dispositions de responsabilité civile relative au transport de marchandises dangereuses. Il en résulte une inégalité de traitement entre les transports de matières faiblement radioactives et les déchets radioactifs de l'industrie, de la médecine et de la recherche. Le canton de Berne approuve la révision totale de l'ORCN, tout en objectant que la responsabilité en principe illimitée de l'exploitant doit être relativisée en ce sens que le projet d'ORCN n'exige qu'une assurance limitée pour couvrir les dommages. Pour les cantons de Genève et de Vaud, le montant de la couverture des assureurs privés est trop bas. Les cantons de Fribourg, d'Obwald, de Saint-Gall, de Schaffhouse, de Schwyz et de Zoug n'ont pas commenté la révision sur le fond.

Parmi les partis politiques, le parti libéral-radical (PLR) soutient en principe la révision totale de l'ORCN, tout en déplorant également les modifications prévues des dispositions relatives aux transports. Si le parti évangélique suisse (PEV) note en particulier l'insuffisance de la couverture d'assurance, le parti socialiste suisse (PSS) demande une correction fondamentale de la politique en matière d'énergie nucléaire. Le parti vert/libéral (PVL) approuve en principe le projet d'ORCN dans le cadre de la nouvelle LRCN, mais il attend aussi une discussion fondamentale sur l'avenir de l'énergie nucléaire. L'Union démocratique du centre (UDC) rejette le projet d'ORCN dans la forme présentée. Le parti écologiste suisse (PES, Les Verts) rejette le projet d'ORCN et demande une révision totale remaniée de l'ORCN, compte tenu des événements de Fukushima.

L'Union des villes suisses émet des remarques fondamentales sur la législation en matière d'énergie nucléaire. Elle critique en particulier le montant de couverture trop faible prévu par la LRCN et le projet d'ORCN, qui ne correspond pas à un calcul des coûts complets.

Les associations faïtières nationales de l'économie qui ont participé à la consultation se sont prononcées de diverses manières. L'Union professionnelle suisse de l'automobile et la Fédération des entreprises romandes saluent en principe la révision totale, mais elles rejettent pourtant les modifications prévues des dispositions relatives aux transports. Le Centre patronal refuse également de séparer l'assurance des transports. L'Union suisse des paysans et swissmem approuvent la révision totale de

l'ORCN. La société suisse des employés de commerce a renoncé à s'exprimer sur le projet. L'Union syndicale suisse et swisscleantech refusent le projet d'ORCN dans sa forme actuelle et demandent que la législation sur l'énergie nucléaire soit intégralement soumise à un examen.

Représentants de l'économie électrique, Axpo Holding SA, BKW FMB Energie SA, les centrales nucléaires de Gösgen et de Leibstadt, swisselectric, swissnuclear et l'Association des entreprises électriques suisses accueillent en principe favorablement la révision totale, mais ils déplorent aussi les modifications prévues des dispositions relatives aux transports. Swisspower plaide en faveur d'une adaptation de la législation sur la responsabilité civile en matière nucléaire aux directives internationales, tout en demandant une discussion fondamentale sur l'avenir de l'énergie nucléaire.

Le Conseil des écoles polytechniques fédérales (Conseil des EPF) rejette la modification prévoyant que les exploitants d'installations nucléaires aux mains de la Confédération, destinées à la recherche et à formation de spécialistes nucléaires conformément à leur mandat, doivent dorénavant supporter les primes d'assurance RC. Le Conseil des EPF est en outre opposé aux modifications prévues des dispositions relatives aux transports.

Le Pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires (représentant les assureurs privés dans le domaine nucléaire) approuve qu'à l'avenir les transports de matériaux nucléaires soient assurés séparément des installations nucléaires. S'agissant de l'exclusion de risques par les assureurs privés, le pool demande que l'art. 7, al. 1, let. b, ch. 3, P-ORCN soit purement et simplement supprimé. En outre, la notion d'«actes terroristes», au ch. 2, doit être définie. Il doit par ailleurs être possible aux assureurs privés d'exclure en partie les dommages nucléaires qui surviennent alors même que les limites de tolérance légales ont été respectées, à l'instar de ce qui prévaut pour les risques terroristes.

Parmi les organisations techniques et de politique énergétique, la révision totale est en principe approuvée par Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz, par le Forum suisse de l'énergie, par le Forum nucléaire suisse et par l'association Kettenreaktion, encore que ces organisations critiquent elles aussi les dispositions relatives aux transports. Le groupe de travail Christen+Energie, qui s'en prend aussi à la séparation prévue de l'assurance des transports, refuse un relèvement de la couverture d'assurance. Selon l'association Kettenreaktion, il faut fixer une couverture d'assurance spécifique pour le dépôt intermédiaire Würenlingen (ZWILAG); cette couverture doit être nettement inférieure à la couverture générale de 1,2 milliard d'euros visée à l'art. 1 du projet d'ORCN. En outre, les centrales nucléaires désaffectées, dont les éléments combustibles ont été retirés de l'installation, doivent être assurées à hauteur de 70 millions d'euros seulement (art. 2 P-ORCN). La Fondation suisse de l'énergie et la Société suisse pour l'énergie solaire refusent le projet d'ORCN au profit d'une révision totale de la LRCN.

Les organisations de protection de l'environnement et du paysage sont en majorité opposées au projet. Médecins en faveur de l'environnement, Greenpeace, Pro natura, l'Association transports et environnement, le WWF Suisse, Médecins pour une responsabilité sociale / pour la prévention de la guerre nucléaire, KLAR! Schweiz et NWA Schweiz rejettent le projet d'ORCN, qu'ils souhaitent remplacer par un remaniement complet de la législation sur la responsabilité civile en matière nucléaire.

Plusieurs organisations se sont en outre exprimées quant au processus de consultation. La remarque suivante, dans le courrier d'accompagnement adressé aux destinataires de la consultation, a suscité des critiques: «Sans réponse de votre part, nous partons du principe que vous êtes d'accord avec le projet.» En vertu de l'art. 8 de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (loi sur la consultation, LCo, RS 172.061), «il est pris connaissance des avis exprimés, qui sont pondérés et évalués». Selon cet article, donc, seules les prises de position transmises ne devraient être considérées. L'absence de réponse d'un destinataire de la consultation ne saurait être interprétée comme un accord tacite.

4 Remarques relatives à l'énergie nucléaire en général

4.1 Rapport entre la politique climatique et la sortie de l'énergie nucléaire

Swisspower souligne l'importance des objectifs de politique énergétique. La question se pose de savoir si la politique climatique est prioritaire sur la sortie de l'énergie nucléaire, si elle est d'importance équivalente et quelles en sont les conséquences.

4.2 Sortie de l'énergie nucléaire

Le parti socialiste suisse s'engage pour la sortie de l'énergie nucléaire et pour une limitation de la période d'exploitation des centrales nucléaires.

4.3 Importance des centrales nucléaires pour la Suisse

Le groupe de travail Christen+Energie critique les exigences, constamment renouvelées, qui entravent selon lui toujours plus l'exploitation des centrales nucléaires par les entreprises énergétiques suisses. Il est nécessaire d'organiser un référendum populaire obligatoire sur la Stratégie énergétique 2050.

4.4 Demande d'une plus forte pondération du principe de causalité et critique du subventionnement caché de l'énergie nucléaire

Plusieurs cantons et partis politiques, l'Union des villes suisses et d'autres organisations déplorent que le principe de causalité soit trop faiblement pondéré et que l'énergie nucléaire soit indirectement subventionnée de ce fait. Les assureurs privés devraient garantir la couverture d'au moins un milliard de francs suisses, tandis que l'assurance fédérale, c'est-à-dire les contribuables, assumerait les dommages nucléaires supérieurs à ce montant. Conformément au principe de causalité, le prix de l'électricité ne devrait pas seulement comprendre les coûts d'assurance définis en fonction des dommages potentiels, mais aussi les coûts de désaffectation des centrales nucléaires et les coûts liés au stockage définitif des déchets.

4.5 Taux de fonds propres pour les centrales nucléaires

Selon le parti socialiste suisse, le taux de fonds propres devrait au moins suffire à répondre aux dispositions de la loi sur l'énergie nucléaire et à celles du code des obligations, ainsi qu'à financer la phase postérieure à l'exploitation.

4.6 Incidences sur les autres sources d'électricité

Selon le canton du Valais, la charge désormais accrue de l'industrie nucléaire en raison de dépenses plus élevées ne doit pas entraîner de répercussions défavorables dans le domaine de l'énergie hydraulique. Par ailleurs, le canton du Valais salue le fait que les coûts de l'électricité issue des centrales nucléaires seront mieux représentés après l'entrée en vigueur de la LRCN et du projet d'ORCN. Ce progrès réduira la distorsion de marché entre les diverses sources d'électricité, notamment entre l'énergie nucléaire et les énergies renouvelables.

5 Remarques relatives à la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire et aux conventions internationales

5.1 Demande d'une nouvelle révision de la législation sur la responsabilité civile en matière nucléaire

Le canton de Berne ainsi que plusieurs partis politiques et d'autres organisations demandent que la législation régissant la responsabilité civile en matière nucléaire soit intégralement soumise à une révision obligatoire. Pour l'essentiel, on relève que les éléments observés en relation avec l'accident de Fukushima ne sont pas pris en compte dans l'actuelle législation sur la responsabilité civile en matière nucléaire. De plus, le canton de Berne rend attentif au fait que ni la nouvelle LRCN ni le projet d'ORCN ne prennent en compte les conclusions correspondantes du groupe de travail interdépartemental chargé d'examiner les mesures de protection de la population en cas de situation d'urgence suite à des événements extrêmes survenant en Suisse (IDA NOMEX). Comme la LRCN a été adoptée en 2008 déjà par le Parlement, une nouvelle révision de l'ensemble du droit régissant la responsabilité civile en matière nucléaire s'impose dans un avenir proche.

5.2 Sous-estimation des risques liés à l'énergie nucléaire

Le parti socialiste suisse souligne qu'un accident dans une centrale nucléaire est possible en tout temps, même si la probabilité de survenance est jugée très faible. Il y a lieu de douter que le terrorisme et le sabotage aient reçu une attention suffisante. Les assureurs sont conscients de ce risque, puisqu'ils ne proposent une couverture d'assurance pour les dommages causés par des actes terroristes que jusqu'à un certain montant.

Plusieurs partis politiques et organisations font en outre valoir qu'une probabilité plus élevée de survenance d'un accident nucléaire doit être postulée. Cet élément nouveau doit induire un remaniement des dispositions relatives à la responsabilité civile en matière nucléaire. Ces intervenants soulignent de plus que le risque d'accident croît avec le vieillissement des centrales nucléaires. De ce fait, la révision demandée de la législation relative à la responsabilité civile en matière nucléaire devrait nécessairement tenir compte d'un supplément de risque pour les centrales nucléaires plus âgées.

5.3 Responsabilité insuffisante

Plusieurs partis politiques et organisations demandent que la responsabilité civile soit étendue tant aux actionnaires des sociétés d'exploitation d'une installation nucléaire qu'aux constructeurs d'installations nucléaires et de composants (responsabilité civile du fournisseur).

Plusieurs organisations demandent qu'une réglementation légale impérative régie la responsabilité civile en cas de pannes et de dommages dont la cause prouvée réside dans l'exploitation des dépôts de déchets nucléaires. Une responsabilité illimitée et des provisions financières correspondantes pour une période d'au moins 10 000 ans sont demandées.

5.4 Couverture insuffisante ou limitation de fait de la responsabilité au montant de couverture obligatoire de 1,2 milliard d'euros

Plusieurs cantons, des partis politiques, l'Union suisse des paysans, l'Union des villes suisses et plusieurs autres organisations critiquent que l'on doive compter sur une aide étatique de fait dans le domaine de l'énergie nucléaire: si la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire prévoit la responsabilité financière illimitée de l'exploitant de la centrale nucléaire, le montant de couverture obligatoire ancré dans la loi, fixé à 1,2 milliard d'euros, revient à limiter de fait cette responsabilité. Le montant de couverture prévu par le projet d'ORCN n'est pas adapté aux dommages susceptibles de survenir effectivement. De ce fait, la couverture d'assurance obligatoire devrait être sensiblement plus élevée que les 1,2 milliard d'euros prévus.

Plusieurs cantons, partis politiques, organisations et l'Union des villes suisses rendent notamment attentif à une étude selon laquelle, deux ans après l'accident de Fukushima, les coûts d'indemnisation des victimes, des travaux de décontamination et de démantèlement des réacteurs avariés sont estimés à quelque 170 milliards d'euros. La couverture minimale prévue par la nouvelle LRCN est donc insuffisante.

Plusieurs partis politiques et organisations demandent que ni la responsabilité ni la couverture d'assurance obligatoire ne soient limitées lors d'une nouvelle révision de la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire.

5.5 Refus d'un relèvement de la couverture d'assurance

De l'avis du Centre patronal et de la Fédération des entreprises romandes, il n'est pas nécessaire de relever le montant de couverture d'assurance au-delà des montants minimaux prévus par la Convention de Paris et par la Convention complémentaire de Bruxelles, car l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) juge que les centrales nucléaires suisses sont sûres et parce que le risque d'un accident nucléaire est faible en Suisse. Le groupe de travail Christen+Energie rejette également le relèvement de la couverture d'assurance prévu dans la nouvelle LRCN.

5.6 Relèvement de la couverture d'assurance privée

Le canton du Valais se réfère à la disposition visée à l'art. 9, al. 2 de la nouvelle LRCN, en vertu de laquelle le Conseil fédéral doit relever la couverture privée (actuellement de 1 milliard de francs) si les assureurs privés sont en mesure de couvrir des montants plus importants à des conditions acceptables. Le canton salue le fait que les assureurs privés examinent actuellement la possibilité d'augmenter les montants.

5.7 Action juridique impossible contre des actionnaires

Le parti socialiste suisse note que les centrales nucléaires de Gösgen et de Leibstadt sont exploitées par une société autonome, dont les actifs se résument à la centrale elle-même. Il en résulte qu'en cas d'accident dans l'une de ces centrales, la Confédération devrait immédiatement assumer le coût des dommages, puisqu'il n'est pas possible d'agir juridiquement contre des actionnaires.

5.8 Les dommages à l'environnement désormais assimilés aux dommages nucléaires

L'Union suisse des paysans accueille positivement que la nouvelle LRCN reconnaisse comme dommages nucléaires les coûts des mesures destinées à restaurer un environnement dégradé et à compenser le manque à gagner découlant directement d'un intérêt économique à l'utilisation de l'environnement.

5.9 Demandes relatives aux conventions internationales

S'agissant des démarches sur le plan international, plusieurs partis politiques et organisations demandent, suite aux événements de Fukushima, que le Conseil fédéral s'engage pour un remaniement rapide et complet des accords internationaux visant la responsabilité civile en matière nucléaire. L'accident nucléaire de Fukushima montre que les valeurs indicatives auxquelles se réfèrent ces accords ne pourraient en aucune manière couvrir les dommages potentiels d'un accident nucléaire.

Les cantons de Glaris et de Zurich recommandent au Conseil fédéral d'examiner en détail les répercussions financières et le règlement des indemnisations causés par l'accident nucléaire de Fukushima. Si cet examen devait révéler que des adaptations sont nécessaires concernant la couverture d'assurance minimale ou d'autres éléments de la législation relative à la responsabilité civile en matière nucléaire, il faudrait s'y employer en conséquence sur le plan international.

6 Remarques concernant le projet d'ordonnance sur la responsabilité civile en matière nucléaire

6.1 Définition et précision des notions

Le Pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires propose une définition de la notion d'«actes terroristes» visés à l'art. 7, al. 1, let. b, ch. 2, P-ORCN.

Le canton de Vaud se prononce en faveur d'une précision de la notion de «phénomènes naturels extraordinaires» (art. 7, al. 1, let. a, P-ORCN), puisque les assureurs privés peuvent exclure ces phénomènes de leur couverture.

Les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Soleure, BKW FMB Energie SA et swissnuclear rendent attentif au fait que ni la Convention de Paris, ni la Convention complémentaire de Bruxelles, ni la nouvelle LRCN n'utilisent la notion de «centrale nucléaire» (mentionnée à l'art. 1, let. a, et à l'art. 4, al. 1, let. a, P-ORCN).

Le canton d'Argovie signale que la notion de poids total n'est pas définie dans le projet d'ORCN. On ne sait pas au juste s'il s'agit du transport ou de la cargaison.

6.2 Couverture d'assurance

6.2.1 Assurance du transport de substances nucléaires séparée de l'assurance des installations

Plusieurs cantons, des partis politiques, swisselectric, swissnuclear et d'autres organisations sont favorables au relèvement du montant total de la couverture à 1,2 milliard d'euros par installation nucléaire. A l'instar du droit actuellement en vigueur en Suisse, la couverture d'assurance de l'exploitant d'une installation nucléaire comprend cette installation elle-même et les transports qui lui sont liés. Les dispositions prévues aux art. 1 et 4 du projet d'ORCN dérogent à cette règle, puisque la couverture de 1,2 milliard d'euros serait fixée séparément pour les centrales nucléaires et par transport. Ces dispositions contredisent les conventions internationales et la nouvelle LRCN. Il faut supprimer l'art. 1 et l'art. 4, al. 1, P-ORCN ou les modifier de manière à ce que le montant total de la couverture de 1,2 milliard d'euros (ou un montant réduit) doive être versé par installation nucléaire, indépendamment de savoir si le dommage a été causé par l'exploitation de l'installation ou par un transport qui lui est lié.

Une réglementation spéciale pour les transports n'est judicieuse que dans le cadre de l'habilitation à réduire le montant de couverture total prévu à l'art. 7, al. b, de la Convention de Paris. Tel est le but de l'art. 2, al. 3, P-ORCN. C'est pourquoi les art. 1 et 4 du projet d'ORCN devraient être supprimés pure-

ment et simplement, l'habilitation visée à l'art. 8, al. 3, et à l'art. 9, al. 1, deuxième phrase de la nouvelle LRCN ne régissant que les dérogations. Les modalités de la couverture obligatoire privée sont déjà complètement réglementées dans le droit international et dans la loi.

Tant le Pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires que le canton du Valais soutiennent l'introduction d'une séparation des montants de couverture pour les installations nucléaires et pour les transports de substances nucléaires. Ils saluent en outre que la couverture dépendra à l'avenir du nombre de transports. Le Pool soutient l'alignement prévu sur les usages à l'étranger. Il approuve en outre que la Suisse veuille introduire un montant de couverture moins élevé pour la responsabilité civile liée aux transports, comme c'est le cas dans la plupart des autres Etats signataires de la Convention de Paris. Il indique, dans ce contexte, que l'art. 4, al. 1, let. c, P-ORCN diffère cependant de nouveau du principe de la couverture inférieure. Du point de vue des assureurs privés, il serait donc souhaitable de limiter la couverture à 80 millions d'euros pour tous les transports de substances nucléaires, y compris pour ceux visés à l'art. 4, al. 1, let. c, P-ORCN.

6.2.2 Responsabilité en cas de couverture d'assurance séparée

Selon les cantons de Glaris et de Zurich, il s'agira de veiller, si la couverture d'assurance des installations nucléaires est séparée à l'avenir de celle des transports de substances nucléaires, à ce que la couverture d'assurance soit exempte de lacune, comme jusqu'à présent. Le passage de la responsabilité de l'assureur de l'installation nucléaire à l'assureur du transport doit être clairement réglementé.

6.2.3 Abaissement du montant de couverture pour les centrales nucléaires désaffectées et pour le dépôt intermédiaire Würenlingen (ZWILAG)

L'association Kettenreaktion propose que les centrales nucléaires désaffectées, dont les éléments combustibles ne se trouvent plus dans l'installation, soient soumises à une couverture d'assurance de 70 millions d'euros en vertu de l'art. 2 du projet d'ORCN. De même, une catégorie propre devrait être attribuée au dépôt intermédiaire ZWILAG, puisque son potentiel de risque est plus faible que celui d'une centrale nucléaire. Le montant de couverture devrait être nettement inférieur à 1,2 milliard d'euros.

6.2.4 Obligation d'assurance pour les installations de recherche nucléaire, le dépôt intermédiaire fédéral et les transports de substances nucléaires

Le canton du Tessin relève que les installations de recherche nucléaire n'étaient pas soumises à l'obligation d'assurance aux termes de la législation actuelle, mais qu'elles seront à l'avenir tenues de contracter une couverture de 70 millions d'euros contre les dommages nucléaires. Il y a donc lieu d'examiner quel impact cette nouvelle obligation de verser des primes aurait sur les exploitants d'installations de recherche et si le financement en serait garanti.

Le parti socialiste suisse et l'Union suisse des paysans approuvent que les assureurs privés assurent également à l'avenir les installations de recherche nucléaire, le dépôt intermédiaire fédéral et les transports de substances nucléaires et qu'ils perçoivent des primes à cet effet. Mais le parti socialiste suisse ne comprend pas pourquoi le montant de la couverture obligatoire devrait être abaissé dans ces cas.

Le Conseil des EPF déplore que les exploitants d'installations nucléaires détenues par la Confédération doivent désormais supporter les coûts d'assurance responsabilité civile. Les moyens mobilisés à cet effet manqueront à la recherche et à l'enseignement. Les exploitants d'installations de recherche doivent être exemptés du paiement des primes, qui seraient assumées comme par le passé par la Confédération. Le transfert prévu de l'obligation d'assurance aux exploitants d'installations de recherche nucléaire ne doit en rien porter préjudice à la clarification des questions soulevées quant à la mise hors service et au démantèlement. De même, le transfert prévu de l'obligation d'assurance ne doit pas avoir pour conséquence que d'autres obligations financières liées à l'exploitation des installations de recherche nucléaire ne se répercutent sur le domaine des EPF.

6.3 Transports de substances faiblement radioactives (p. ex. échantillons)

Plusieurs cantons, des partis politiques, swisselectric, swissnuclear et d'autres organisations notent que le projet d'ORCN distingue uniquement les transports de substances nucléaires irradiées selon que leur masse est supérieure ou inférieure à 100 kg. De ce fait, désormais, tous les transports de

substances faiblement radioactives et dont le potentiel de risque est très faible (p. ex. les échantillons ou les déchets d'exploitation faiblement radioactifs) doivent aussi être soumis à la LRCN et à la Convention de Paris. De tels transports ne pourraient donc pas, comme c'était le cas à ce jour, être régis par les dispositions visant la responsabilité civile relative au transport de marchandises dangereuses. Il faut ajouter un article au projet d'ORCN, de manière à ce que les transports à très faible potentiel de risque puissent se dérouler selon les dispositions visant la responsabilité civile relative aux transports de marchandises dangereuses. Les exploitants de centrales nucléaires ne devraient pas, sans nécessité, être traités différemment que les autres utilisateurs de substances radioactives (industrie, médecine et recherche).

6.4 Exclusion de la couverture privée

Le parti vert/libéral déplore que l'ampleur des risques pouvant être exclus par les assureurs privés ne soit trop importante. La Confédération devrait ainsi assumer un risque considérable en matière de responsabilité, qui pourrait entraîner une charge fiscale intolérable en Suisse. C'est pourquoi les contributions perçues par la Confédération pour couvrir les dommages nucléaires sont manifestement trop basses.

Swisscleantech et l'Union syndicale suisse critiquent que les assureurs privés puissent exclure de la couverture, en vertu de l'art. 7, al. 1, let. a, P-ORCN, les phénomènes naturels extraordinaires ou les faits de guerre. Comme 50 à 80% du risque probable d'accident nucléaire sont liés à l'activité sismique, il en résulterait que 50% au moins des dommages nucléaires ne seraient pas couverts par la responsabilité des assureurs privés. Malgré la prise en charge de ce risque par la Confédération, moyennant la perception d'une prime d'assurance, il s'agit d'une subvention indirecte supplémentaire.

Le Pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires demande la suppression pure et simple de l'art. 7, al. 1, let. b, ch. 3, P-ORCN (ajout concernant les risques terroristes). En outre, le Pool demande que les dommages nucléaires qui surviennent alors même que les limites de tolérance légales ont été respectées puissent être exclus à concurrence de 50% de la couverture privée, par analogie à l'exclusion des actes terroristes, car le marché mondial de l'assurance ne fournit pas de capacités suffisante pour couvrir l'intégralité de tels dommages.

6.5 Montant et calcul des primes fédérales

Le canton du Tessin, le Centre patronal et l'Union suisse des paysans notent que les nouvelles primes fédérales pour les centrales nucléaires et pour le dépôt intermédiaire Würenlingen (ZWILAG) seraient supérieures d'un facteur de 1,7 aux primes actuelles en considérant un taux de change de 1,20 CHF/EUR. Pour le canton du Tessin, la question se pose donc de savoir comment cette augmentation se répercutera sur le prix de l'électricité produite par les centrales nucléaires et sur les coûts de l'électricité pour les consommateurs finaux.

La Fédération des entreprises romandes relève que les primes fédérales prévues dans le rapport explicatif correspondent à des valeurs indicatives, alors que les primes fédérales effectives dépendront de l'évolution du marché, de l'évaluation des risques au moment de la perception des primes, des capacités disponibles des assureurs privés et du cours de change actuel. Ces facteurs devraient déjà induire une nouvelle vérification des primes.

Le canton du Jura approuve que le modèle binaire serve de base au calcul des primes fédérales.

6.6 Protection contre les fluctuations de change

Les cantons de Glaris et de Zurich demandent au Conseil fédéral d'étudier s'il faut, pour se prémunir contre les fluctuations de change, compléter par un montant minimal en francs suisses le montant d'assurance ou de couverture fixé en euros à l'art. 8, al. 2, LRCN en référence à la Convention complémentaire de Bruxelles.

Le parti vert/libéral fait remarquer qu'un montant minimal en francs suisses est fixé pour le montant ordinaire de la couverture d'assurance privée visée à l'art. 4, al. 2, P-ORCN. Il demande une réglementation analogue pour les montants de base réduits visés à l'art. 2 et à l'art. 4, al. 3 et 4, P-ORCN, afin de les protéger contre les fluctuations de change.

Annexe: prises de position reçues

Cantons

Zurich
Berne
Lucerne
Schwyz
Obwald
Nidwald
Glaris
Zoug
Fribourg
Soleure
Bâle-Campagne
Schaffhouse
Appenzell Rhodes-Extérieures
Appenzell Rhodes-Intérieures
Saint-Gall
Argovie
Thurgovie
Tessin
Vaud
Valais
Neuchâtel
Genève
Jura

Partis politiques

Union démocratique du centre
Parti socialiste suisse
Parti libéral-radical
Parti écologiste suisse
Parti vert/libéral
Parti évangélique suisse

Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne

Union des villes suisses

Associations faitières de l'économie

Union professionnelle suisse de l'automobile
Centre patronal
Fédération des entreprises romandes
Société suisse des employés de commerce
Union suisse des paysans
Union syndicale suisse
swisscleantech
swissmem

Commissions et conférences

Commission fédérale de sécurité nucléaire
Commission de la concurrence

Industrie de l'électricité

Axpo Holding SA
BKW FMB Energie SA
Centrale nucléaire de Gösgen-Däniken SA
Centrale nucléaire de Leibstadt SA
swisselectric
swissnuclear
Swisspower Netzwerk SA
Association des entreprises électriques suisses

Organisations techniques et de politique énergétique

Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz
Groupe de travail Christen+Energie
Forum suisse de l'énergie
InfraWatt
Kettenreaktion
Forum nucléaire suisse
Fondation suisse de l'énergie
Société suisse pour l'énergie solaire
Société suisse des ingénieurs et des architectes
Association suisse du froid
Association suisse du chauffage à distance
Association Energy Certificate System

Organisations de défense des consommateurs

Konsumentenforum

Organisations de protection de l'environnement et du paysage

Médecins en faveur de l'environnement
Eco Swiss
Greenpeace Suisse
Pro natura
Suisse Rando
Association transports et environnement
WWF Suisse

Autres participants à la consultation

Tribunal administratif fédéral
Pool suisse pour l'assurance des risques nucléaires
Association suisse du commerce automobile indépendant
Association e'mobile

Prises de position spontanées

Médecins pour une responsabilité sociale / pour la prévention de la guerre nucléaire
Conseil des Ecoles polytechniques fédérales
KLAR! Schweiz
NWA Schweiz (Nie wieder AKW)
Deux prises de position de particuliers