

**Rapport N°
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à la procédure d'autorisation générale
pour de nouvelles centrales nucléaires**

Le présent rapport que nous avons l'honneur de vous présenter s'inscrit dans le cadre d'une consultation de la Confédération (Office fédéral de l'énergie, OFEN) auprès des cantons sur la procédure d'autorisation générale pour la réalisation de nouvelles centrales nucléaires en Suisse.

1 CADRE GÉNÉRAL

Le 9 juin 2008, la société "Kernkraftwerk Niederramt AG" (KKN) a présenté à l'OFEN une demande d'autorisation générale pour la construction d'une nouvelle centrale nucléaire. Les sociétés "Ersatz Kernkraftwerk Beznau AG" (EKKB) et "Ersatz Kernkraftwerk Mühleberg AG" (EKKM) en ont fait de même le 4 décembre 2008. Le 30 octobre 2009, ces mêmes requérantes ont déposé leurs dossiers, retravaillés pour répondre aux exigences complémentaires de l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN).

L'OFEN a consultés les cantons par lettre du 7 janvier 2011 dans le cadre de la procédure d'autorisation générale pour de nouvelles centrales nucléaires. Conformément au calendrier établi par l'OFEN, la procédure de consultations des cantons dure trois mois. Ces derniers doivent donc transmettre leur détermination jusqu'au 7 avril 2011.

La procédure d'autorisation générale est réglementée en détail dans la loi sur l'énergie nucléaire. Elle prévoit notamment un examen complet des demandes par l'IFSN et l'OFEN. L'autorisation générale est délivrée par le Conseil fédéral. S'agissant des projets précités, il devrait en principe rendre sa décision début 2012. Cette dernière doit ensuite être approuvée par l'Assemblée fédérale, au cours d'une procédure qui devrait durer environ une année.

Une autorisation approuvée par l'Assemblée fédérale peut faire l'objet d'un référendum facultatif. Dans le cas d'espèce, une votation populaire pourrait donc avoir lieu en 2013.

2 COMPÉTENCES ET PROCÉDURES

Comme cela a été mis en évidence par une étude publiée par l'Institut du fédéralisme, dans le cadre d'une consultation fédérale et plus particulièrement si celle-ci concerne le domaine du nucléaire, les compétences et procédures peuvent être bien divergentes d'un canton à l'autre, en fonction des normes constitutionnelles ou législatives. Sur la base du droit en vigueur chez eux, certains cantons organisent une votation populaire en relation avec la procédure en cours, notamment Berne (le 13.2.2011 1), Vaud (votation planifiée pour le 15 mai 2011), de même que Glaris, Nidwald et Schaffhouse. Sur Neuchâtel, il revient au Grand

Conseil de décider d'une éventuelle votation populaire. Dans les cantons de Genève et du Valais l'objet est soumis au référendum facultatif, alors que dans les 17 autres cantons restants, dont Fribourg, il n'est pas prévu de votation populaire dans le cadre d'une telle procédure.

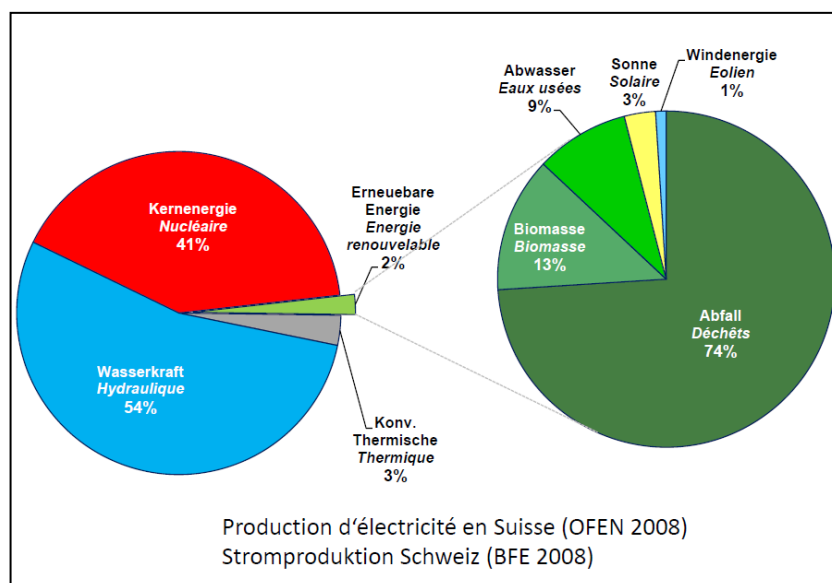
Sous l'angle considéré, la situation est claire pour le canton de Fribourg. L'article 114 al. 3 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 dispose en effet, sous le titre médian « Compétences en matière de relations extérieures », que le Conseil d'Etat répond aux consultations fédérales. Au demeurant, cette détermination du Conseil d'Etat ne figure pas au nombre des actes soumis éventuellement ou obligatoirement au référendum (art. 45 et 46 Cst. frib.).

La réalisation de nouvelles centrales nucléaires dans le pays est cependant un sujet très sensible. Les instruments législatifs fédéraux ont d'ailleurs été établis afin que le corps électoral puisse avoir le dernier mot ; les fribourgeoises et les fribourgeois auront la possibilité de s'exprimer si le référendum est lancé au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat entend toutefois prendre sa responsabilité constitutionnelle dans le cadre de la présente procédure et il soumettra une prise de position aux autorités fédérales tenant compte d'une pesée des intérêts bien établie. Il profite également de l'occasion pour initier un premier échange d'idées sur ce dossier avec le pouvoir législatif du canton. De manière analogue à la consultation du Grand Conseil pour la présentation du plan directeur cantonal, il l'informe sur son projet de prise de position. Cependant, la version définitive de la prise de position sera de la seule responsabilité du Conseil d'Etat.

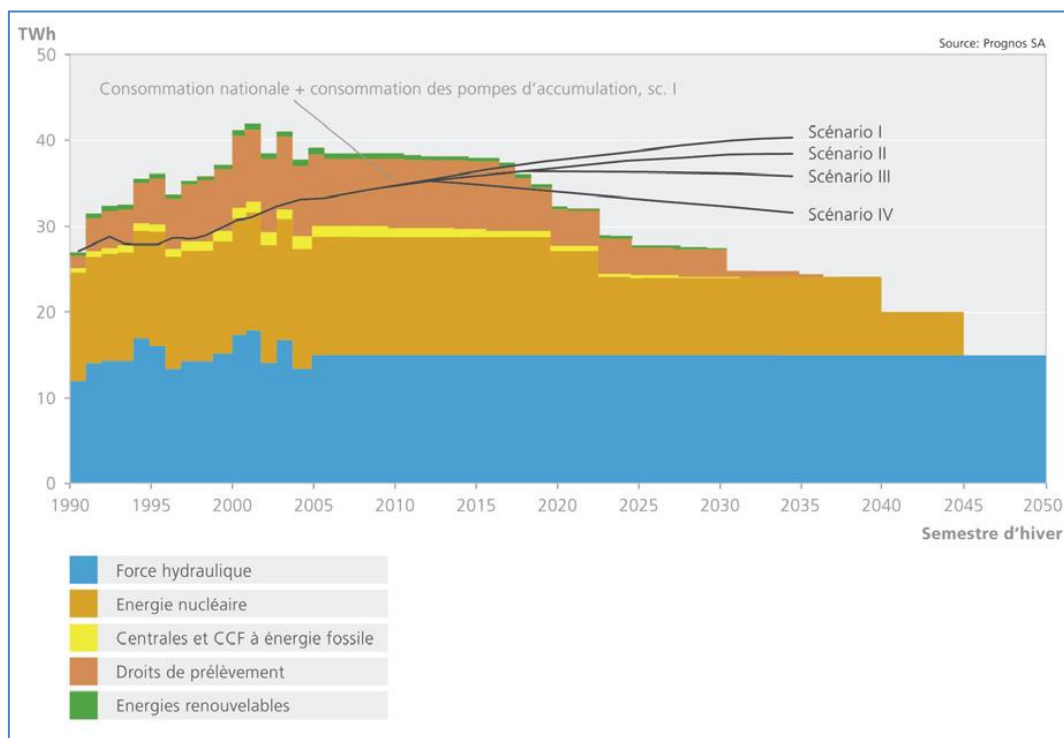
3 RÉSUMÉ DU PROJET DE PRISE DE POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le projet de prise de position du Conseil d'Etat est joint au présent rapport et se résume comme suit.

D'une manière générale, les dispositions légales en matière d'énergie visent à contribuer à un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et compatible avec les impératifs de la protection de l'environnement et ont pour but d'assurer une production et une distribution de l'énergie économiques et compatibles avec les impératifs de la protection de l'environnement, de promouvoir l'utilisation économique et rationnelle de l'énergie, ainsi que d'encourager le recours aux énergies indigènes et renouvelables.



S'agissant de l'approvisionnement spécifique en électricité, les perspectives énergétiques de la Confédération établies en 2007 ont clairement mis en évidence que, en fonction notamment de l'évolution de la consommation, de l'expiration des droits de prélèvement ainsi que des capacités de production existantes, une pénurie d'électricité aux alentours de l'année 2020 est à prévoir si de nouvelles capacités ne sont pas créées. Récemment, la Confédération a de plus confirmé qu'une électrification future d'une part de la mobilité et le transfert des énergies fossiles vers l'électricité (par exemple avec les pompes à chaleur) n'avait pas été pris en compte dans l'étude initiale. Ceci ne fait dès lors que renforcer la conclusion de l'analyse établie initialement.



Ce constat est valable pour l'ensemble des scénarios d'évolution de la consommation, dont celui visant à atteindre les objectifs de la société à 2000 watt d'ici 2100. Il a également été mis en évidence dans le rapport n°160 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg (nouvelle stratégie énergétique), de septembre 2009, qui relevait par ailleurs l'importance capitale d'un approvisionnement énergétique sûr pour le maintien des postes de travail existants, la création de nouveaux emplois et le maintien de la qualité de vie de la société. Il est à rappeler que la construction de grandes centrales électriques représente le troisième pilier de la politique énergétique de la Confédération.

Pour le Conseil d'Etat, la priorité de la politique énergétique doit impérativement rester axée sur l'utilisation rationnelle de l'énergie, respectivement la réduction des besoins, ainsi que sur la production d'énergie par les énergies renouvelables. Il s'avère néanmoins qu'à court et moyen termes la création de nouvelles capacités de production d'électricité s'impose, considérant notamment les possibilités de mise en œuvre des mesures visant à réduire la consommation d'électricité, à valoriser le potentiel des énergies renouvelables, et selon l'âge des centrales existantes. Mais la production totale nouvellement installée devra impérativement être mise en cohérence avec les objectifs de politique énergétique nationale et les mesures à mettre à œuvre.

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que la construction de nouvelles centrales de grande puissance sera nécessaire dans une phase transitoire afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité et, de ce fait, ceci implique en principe la construction d'une nouvelle centrale nucléaire avec l'éventuelle complémentarité de centrales à gaz à cycles combinés. La construction d'une nouvelle centrale nucléaire ne doit toutefois pas être considérée comme un oreiller de paresse au détriment du développement des nouvelles ressources énergétiques renouvelables. L'autorité compétente devra fixer des conditions cadres afin que les nouvelles ressources énergétiques renouvelables (notamment aussi le Géothermie) puissent remplacer, après la phase de transition et dans la mesure du possible, ces grandes centrales de production d'électricité. A l'instar du Gouvernement fédéral allemand qui prévoit un prélèvement particulier pour l'encouragement de nouvelles ressources éner-

gétiques renouvelables en lien avec la prolongation des centrales nucléaires existantes, le Conseil fédéral devrait aussi examiner si, et jusqu'à quel point, un tel encouragement serait également possible dans le cadre de la construction d'une nouvelle centrale nucléaire en Suisse.

En plus de la prise en compte des recommandations formulées par l'IFSN et la Commission fédérale de sécurité (CSN), et après analyse détaillée des dossiers soumis dans le cadre de la procédure d'autorisation, le Conseil d'Etat demande notamment des éclaircissements et/ou des compléments sur les points suivants :

- Des analyses complémentaires sont attendus pour ce qui concerne la protection de la population, en particulier en cas de défaillance impliquant un dommage grave au cœur du réacteur, le risque sismologique et les dépôts intermédiaires pour les déchets ;
- Dans le cadre de l'évaluation des dossiers, les autorités fédérales devront impérativement tenir compte de la sécurité d'approvisionnement des différentes régions du pays et d'une bonne répartition des ressources, laquelle dépend en particulier de la situation des unités de production, mais également de la structure du réseau de lignes THT qui devra être renforcée ;
- Des conditions doivent être clairement posées aux bénéficiaires d'une autorisation de construire afin qu'une partie significative des rejets de chaleur soit valorisée ;

4 QUESTIONS POSÉES AU GRAND CONSEIL

Comme susmentionné, le Conseil d'Etat a estimé qu'il serait judicieux de présenter au Grand Conseil son projet de prise de position, à titre consultatif. Toutefois, afin de pouvoir prendre en compte au mieux les différents avis, il demande au Grand Conseil de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. *Considérez-vous qu'il soit correct de baser essentiellement la réflexion relative à l'approvisionnement en électricité sur les perspectives énergétiques établies par la Confédération (Stratégie des 4 piliers) ?*
2. *Confirmez-vous votre soutien à la stratégie énergétique du Conseil d'Etat, présentée au Grand Conseil en novembre 2009, et dont la priorité consiste à valoriser les énergies renouvelables et à utiliser l'énergie de manière rationnelle (Société à 4000 Watts d'ici 2030) ?*
3. *Considérant d'abord l'évolution de la consommation d'électricité, puis le fait que les centrales existantes arrivent progressivement en fin de vie et, enfin, la mise en œuvre des mesures visant à la fois à réduire la consommation d'électricité et à valoriser le potentiel des énergies renouvelables, estimez-vous nécessaire de construire, dans une phase transitoire, de nouvelles capacités de production d'électricité incluant la construction de grandes centrales comme le préconise la stratégie du Conseil fédéral ?*

Annexe :

- Projet de prise de position du Conseil d'Etat